



**INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES**  
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

**REPÚBLICA DEL ECUADOR**  
**INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES**  
**UNIVERSIDAD DE POSTGRADO DEL ESTADO**

**MAESTRÍA EN GESTIÓN PÚBLICA**

**Título**

PLAN DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL COMO  
HERRAMIENTA DE DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO PARA EL  
GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL  
CANTÓN MANTA, PERÍODO 2015 - 2016

**Autor:** Shubert Enrique Piedra Vera

**Director:** Mgs. Ana Lucía Ponce

2016

# ACTA DE GRADO

De conformidad con la facultad prevista en el estatuto del IANES CDFVCE que la presente es fiel copia del original

Foja 11  
Fecha 21/02/2016

Secretaría General



No. 007-2016

## ACTA DE GRADO

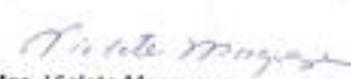
En la ciudad de Quito, al primer día del mes de febrero del año dos mil dieciséis, **SHUBERT ENRIQUE PIEDRA VERA**, portador de la cédula de ciudadanía: 1307835569, **EGRESADO DE LA MAESTRIA EN GESTIÓN PÚBLICA 2012-2014**, se presentó a la exposición y defensa oral de su Tesis, con el tema: "**PLAN DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL COMO HERRAMIENTA DE DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO PARA EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN MANTA, PERÍODO 2015-2016**", dando así cumplimiento al requisito, previo a la obtención del título de: **MAGÍSTER EN GESTIÓN PÚBLICA**.

Habiendo obtenido las siguientes notas:

Promedio Académico:	8.86
Tesis Escrita:	7.58
Grado Oral:	7.21
<b>Nota Final Promedio:</b>	<b>8.10</b>

En consecuencia, **SHUBERT ENRIQUE PIEDRA VERA**, ha obtenido el título mencionado.

Para constancia firman:

  
Mgs. Violeta Mosquera  
PRESIDENTA DEL TRIBUNAL

  
Mgs. Mónica Hidalgo  
MIEMBRO

  
Mgs. Santiago Illescas  
MIEMBRO

  
Ab. José Luis Jaramillo  
SECRETARIO GENERAL

## AUTORÍA

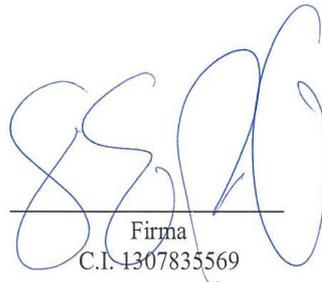
Yo, Shubert Enrique Piedra Vera CI 1307835569 declaro que las ideas, juicios, valoraciones, interpretaciones, consultas bibliográficas, definiciones y conceptualizaciones expuestas en el presente trabajo; así cómo, los procedimientos y herramientas utilizadas en la investigación, son de absoluta responsabilidad de el/la autor (a) de la Tesis.



Firma  
C.I. 1307835569

## AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN

Autorizo al Instituto de Altos Estudios Nacionales la publicación de esta Tesis, de su bibliografía y anexos, como artículo en publicaciones para lectura seleccionada o fuente de investigación, siempre dando a conocer el nombre del autor y respetando la propiedad intelectual del mismo.



Firma  
C.I. 4307835569

## **DEDICATORIA**

Me gustaría dedicar esta Tesis a Dios, mis padres y mis tres hermanos, quienes con su apoyo incondicional en todo momento, me han enseñado a encarar las adversidades. Me han dado todo lo que soy como persona, mis valores, mis principios, mi perseverancia y mi empeño, y todo ello con una gran dosis de amor y sin pedir nunca nada a cambio.

## **AGRADECIMIENTO**

En primer lugar mis agradecimientos van para Dios mis padres y tres hermanos que me han dado el apoyo que he necesitado en esta etapa de mi vida que con su ayuda nada de esto habría pasado.

Y muchas gracias a mis amigos, compañeros de aula, personal académico, administrativo y servicios del Instituto de Altos Estudios Nacionales que con su apoyo y enseñanza hicieron esto posible.

## RESUMEN

El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Manta, es una entidad de gobierno seccional autónoma al gobierno central. Está organizada por la separación de poderes de carácter ejecutivo representado por el alcalde y otro de carácter legislativo conformado por los miembros del concejo cantonal. El Alcalde es la máxima autoridad administrativa y política del cantón, la cabeza del cabildo y representante del Municipio. La autonomía política que tiene el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Manta se fundamenta en su capacidad de impulsar procesos y formas de desarrollo acordes a la historia, cultura y características propias de su circunscripción territorial, por lo que la implementación de un Plan de Fortalecimiento Institucional permitirá desarrollar las capacidades existentes a efectos de maximizar la calidad institucional, a través del diseño de herramientas estratégicas que posibiliten una mejor coordinación, flexibilidad, innovación, calidad, evaluación y el seguimiento permanente de la gestión. El Plan de Fortalecimiento Institucional se presenta como un apoyo para la reflexión y acción que conduzca a fortalecer los procesos de planeación estratégica, cuyos objetivos son la mejora continua de la capacidad y competitividad, calidad de la gestión y capacitación, mediante el establecimiento de políticas, objetivos estratégicos, estrategias, proyectos y metas compromiso que permitan proteger las fortalezas institucionales, atender los principales problemas e incidir en el cierre de brechas de calidad entre sus dependencias.

**Palabras clave:** Gobierno Autónomo Descentralizado, Cantón Manta, Plan de Fortalecimiento Institucional, Políticas, Objetivos Estratégicos, Estrategias, Proyectos

## **ABSTRACT**

Decentralized Autonomous Municipal Government of Guangzhou Manta is an autonomous government entity sectional central government. It is organized by the separation of powers by executive represented by the mayor and other legislative made up of members of cantonal council. The Mayor is the highest administrative and political authority of the canton, the head of the council and representative of the Municipality. Political autonomy that has the Decentralized Autonomous Municipal Government of Guangzhou Manta is based on its ability to boost development processes and forms in line with the history, culture and its own territorial area characteristics, so implementing an Institutional Strengthening Plan It will develop existing capacities in order to maximize the quality of institutions, through the design of strategic tools that enable better coordination, flexibility, innovation, quality, assessment and ongoing monitoring of management. The Institutional Strengthening Plan is presented as a support for reflection and action leading to strengthen strategic planning process, which aims to continuously improve capacity and competitiveness, quality of management and training, by establishing policies, strategic objectives, strategies, goals and commitment projects designed to protect the institutional strengths, address the main problems and influence in closing gaps in quality between their dependencies.

Keywords: Decentralized Autonomous Government, Canton Manta, Institutional Strengthening Plan, Policy, Strategic Objectives, strategies, projects

## ÍNDICE

ACTA DE GRADO.....	2
AUTORÍA.....	3
AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN.....	4
DEDICATORIA.....	5
AGRADECIMIENTO.....	6
RESUMEN.....	7
ABSTRACT.....	8
ÍNDICE.....	9
ÍNDICE DE GRÁFICOS.....	13
ÍNDICE DE TABLAS.....	15
CAPÍTULO 1.....	17
INTRODUCCIÓN.....	17
1.1. El problema.....	19
1.2. Justificación.....	20
1.3. Objetivos de la investigación.....	23
1.3.1. General.....	23
1.3.2. Específicos.....	23
1.4. Hipótesis.....	23
1.5. Variables.....	23
1.6. Contextualización del objeto de estudio.....	24

CAPÍTULO 2 .....	25
MARCO TEÓRICO .....	25
2.1. Teoría de la Administración .....	25
2.2. Marco conceptual.....	28
2.2.1. Planeación.....	28
2.2.2. Estrategia .....	29
2.2.3. Planeación Estratégica .....	31
2.2.4. Misión.....	32
2.2.5. Visión .....	32
2.2.6. Objetivos.....	33
2.2.7. Indicadores de gestión .....	34
2.2.8. Plan de Fortalecimiento .....	36
2.3. Marco normativo.....	37
2.4. Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Manta .....	42
2.5. Antecedentes internacionales y locales.....	45
2.5.1. Planes de Fortalecimiento a nivel internacional .....	45
2.5.2. Diagnóstico de la caracterización de los Planes de Fortalecimiento Institucional Internacional .....	51
2.5.3. Planes de Fortalecimiento a nivel nacional .....	52
2.5.4. Diagnóstico de la caracterización de los Planes de Fortalecimiento Institucional Nacional.....	64

CAPÍTULO 3 .....	66
ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS .....	66
3.1. Metodología .....	66
3.2. Determinación de la población y muestra.....	67
3.3. Análisis de resultados .....	69
3.4. Interpretación de resultados .....	84
CAPÍTULO 4 .....	87
PROPUESTA DEL PLAN DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL PARA EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTÓN MANTA.....	87
4.1. Mapa de actores y análisis FODA .....	87
4.1.1. Mapa de actores:.....	87
4.1.2. Fortalezas, oportunidades, debilidades, amenazas: .....	89
4.2. Propuesta.....	91
4.3. Desarrollo de la propuesta .....	93
4.3.1. Capacidad política gerencial.....	95
4.3.2. Desarrollo territorial .....	106
4.3.3. Gestión del potencial humano .....	114
4.3.4. Gestión de servicios municipales .....	118
4.3.5. Capacidad financiera .....	123
4.4. Resumen del Plan de Acción .....	129
CAPÍTULO 5 .....	135
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....	135

5.1. CONCLUSIONES .....	135
5.2. RECOMENDACIONES.....	137
BIBLIOGRAFÍA .....	139
ANEXOS .....	143

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

Ilustración 1: Debilidades y amenazas de la gestión pública .....	21
Ilustración 2: Aplicación de herramientas de direccionamiento estratégico .....	22
Ilustración 3: Estructura organizativa del Ilustre Consejo Municipal de Santa Isabel, 2005 .....	53
Ilustración 4: Modelo AIO basado en el desempeño.....	55
Ilustración 5: Modelo de Gestión para la administración pública .....	59
Ilustración 6: Modelo de estructura para el Municipio El Guabo 2011 .....	62
Ilustración 7: Porcentaje de respuestas a la pregunta No. 1 .....	70
Ilustración 8: Porcentaje de respuestas a la pregunta No. 2 .....	71
Ilustración 9: Porcentaje de respuestas a la pregunta No. 1 .....	72
Ilustración 10: Porcentaje de respuestas a la pregunta No. 4 .....	73
Ilustración 11: Porcentaje de respuestas a la pregunta No. 5 .....	74
Ilustración 12: Porcentaje de respuestas a la pregunta No. 6 .....	75
Ilustración 13: Porcentaje de respuestas a la pregunta No. 7 .....	76
Ilustración 14: Porcentaje de respuestas a la pregunta No. 8 .....	77
Ilustración 15: Porcentaje de respuestas a la pregunta No. 9 .....	78
Ilustración 16: Porcentaje de respuestas a la pregunta No. 10 .....	79
Ilustración 17: Porcentaje de respuestas a la pregunta No. 11 .....	80
Ilustración 18: Porcentaje de respuestas a la pregunta No. 12 .....	81
Ilustración 19: Porcentaje de respuestas a la pregunta No. 13 .....	82
Ilustración 20: Porcentaje de respuestas a la pregunta No. 14 .....	83
Ilustración 21: Porcentaje de respuestas a la pregunta No. 15 .....	84
Ilustración 22: Mapa de actores.....	89

Ilustración 23: Propuesta para la implementación del Plan de Fortalecimiento Institucional .....	94
Ilustración 24: Estructura organizacional del GAD Cantonal Manta.....	100
Ilustración 25: Lineamientos de planificación estratégica institucional.....	103
Ilustración 26: Ubicación geográfica del cantón Manta.....	109
Ilustración 27: Esquema de mejoramiento de los servicios municipales .....	119
Ilustración 28: Esquema de mejoramiento de los servicios municipales .....	120

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Análisis comparativo PFI Internacional .....	51
Tabla 2: Análisis causa - efecto .....	56
Tabla 3: Análisis comparativo PFI Nacional.....	64
Tabla 4: Estructura funcional del GAD Cantonal Manta, por procesos .....	67
Tabla 5: Personal que labora en áreas administrativas y atención al cliente GAD Cantonal Manta .....	68
Tabla 6: Distribución estratificada de la muestra por procesos del GAD Cantonal Manta, para aplicación de la encuesta .....	69
Tabla 7: Respuestas a la pregunta No. 1.....	69
Tabla 8: Respuestas a la pregunta No. 2.....	70
Tabla 9: Respuestas a la pregunta No. 3.....	71
Tabla 10: Respuestas a la pregunta No. 4.....	72
Tabla 11: Respuestas a la pregunta No. 5.....	73
Tabla 12: Respuestas a la pregunta No. 6.....	74
Tabla 13: Respuestas a la pregunta No. 7.....	75
Tabla 14: Respuestas a la pregunta No. 8.....	76
Tabla 15: Respuestas a la pregunta No. 9.....	77
Tabla 16: Respuestas a la pregunta No. 10.....	78
Tabla 17: Respuestas a la pregunta No. 11.....	79
Tabla 18: Respuestas a la pregunta No. 12.....	80
Tabla 19: Respuestas a la pregunta No. 13.....	81
Tabla 20: Respuestas a la pregunta No. 14.....	82
Tabla 21: Respuestas a la pregunta No. 15.....	83
Tabla 22: Mapa de actores.....	87

Tabla 23: FODA GAD Cantón Manta.....	90
Tabla 24: Matriz de determinación de competencias, capacidades y responsabilidades ..	101
Tabla 25: Direccionamiento estratégico GAD-Manta.....	104
Tabla 26: Plan de acción primer componente PFI.....	105
Tabla 27: Objetivos Estratégicos Territoriales .....	111
Tabla 28: Plan de acción segundo componente PFI.....	113
Tabla 29: Estructura funcional del GAD Cantonal Manta, por procesos .....	115
Tabla 30: Plan de acción tercer componente PFI .....	117
Tabla 31: Detalle de las deficiencias de los servicios municipales .....	118
Tabla 32: Plan de acción cuarto componente PFI .....	122
Tabla 33: Políticas administrativas, financiera y operativa GAD-Manta.....	123
Tabla 34: Políticas administrativas, financiera y operativa GAD-Manta.....	125
Tabla 35: Indicadores para el control de la gestión financiera del GAD-Manta.....	126
Tabla 36: Plan de acción quinto componente PFI .....	128
Tabla 37: Resumen del plan de acción .....	129

# **CAPÍTULO 1**

## **INTRODUCCIÓN**

Mediante Registro Oficial No. 602 del 30 de septiembre de 1922 se publica la creación del cantón Manta, para su organización, posteriormente la Constitución de la República del Ecuador (CRE), publicada en Registro Oficial No. 449, de 20 de octubre de 2008, ha dado origen a que todas las instancias del Estado a modifiquen sus marcos normativos para acoplarse a las disposiciones emitidas para los diferentes niveles de gobierno respecto a lo dispuesto en el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD), publicado en Registro Oficial No. 303, del 19 de octubre de 2010. Así, en su aplicación y mediante Ordenanza No. 008 del 13 de enero de 2011, se define la denominación de Gobierno Descentralizado Autónomo Municipal del Cantón Manta.

Sobre la nueva denominación de la administración política administrativa, el Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) Municipal del Cantón Manta mantiene su compromiso de servicio y desarrollo de la gestión pública para una atención eficiente y oportuna hacia la ciudadanía, lo que permite el marco jurídico normativo actual, es la creación de nuevos escenarios de gestión y articulación para desarrollar procesos de fortalecimiento institucional, como base fundamental para atender de manera oportuna los requerimientos de la ciudadanía.

El objetivo del GAD Municipal del cantón Manta (GAD-Manta) es satisfacer las demandas de la población promoviendo el desarrollo sustentable, la cultura, el arte, el deporte en beneficio de la colectividad del cantón, garantizar la realización del buen vivir a

través de la implementación de políticas públicas cantonales, en el marco de sus competencias constitucionales y legales; diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales; implementar un sistema de participación ciudadana para el ejercicio de los derechos y la gestión democrática; prestar los servicios públicos y construir la obra pública cantonal correspondiente, con criterios de calidad, eficacia y eficiencia, observando los principios de universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, participación y equidad. (Proforma Presupuestaria GAD Municipal Cantón Manta, 2015)

La visión del GAD-Manta es «en el corto, mediano y largo plazo, contar con un modelo de gestión que brinde servicios oportunos de calidad y cantidad, acorde a las necesidades de la ciudadanía, con personal altamente calificado» (Proforma Presupuestaria GAD Municipal Cantón Manta, 2015)

El Artículo 151 Capítulo IV del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, aprobado mediante Registro Oficial No. 303 del 19 de octubre de 2010, establece: «para generar condiciones necesarias para que los gobiernos autónomos descentralizados ejerzan sus competencias con eficiencia, eficacia, participación, articulación intergubernamental y transparencia; se desarrollará de manera paralela y permanente un proceso de fortalecimiento institucional, a través de planes de fortalecimiento, asistencia técnica, capacitación y formación, en áreas como planificación, finanzas públicas, gestión de servicios públicos, tecnología».

Entendiéndose que, el fortalecimiento institucional busca establecer los lineamientos para orientar a los Gobiernos Autónomos Descentralizados a desarrollar e implementar una adecuada planeación estratégica, de tal forma que los proyectos que lo integren logren cambios significativos, partiendo de un diagnóstico interno para identificar los problemas críticos que se constituyen en obstáculos para la gestión municipal y las estrategias para lograr superarlos.

### **1.1. El problema**

El GAD-Manta, se encuentra en la búsqueda del mejoramiento continuo de sus estándares de calidad, desarrollando herramientas para incorporar paulatinamente instrumentos de gestión estratégica, sin embargo, se ha podido determinar que actualmente esta institución no cuenta con un Plan de Fortalecimiento Institucional con el fin de incentivar en los diferentes niveles, la capacidad para establecer y articular políticas, objetivos, estrategias y acciones como parte del diseño, ejecución y evaluación de planes programas y proyectos institucionales.

En su condición de institución integrante del sector público, el GAD-Manta debe enfrentar básicamente problemas relacionados con la eficiencia y eficacia para el cumplimiento de sus funciones, debido a que no se ha desarrollado acciones sistemáticas para apoyar su mejora institucional, únicamente se ha impulsado actividades dispersas delimitadas a algunas dependencias, generalmente se han circunscrito a eventos de capacitación y adquisiciones de equipos, pero no han estado integradas en un plan general que tienda a adecuar los aspectos institucionales.

Bajo el presente esquema se determina la pregunta general de la investigación:

¿El Plan de Fortalecimiento Institucional como herramienta de Direccionamiento Estratégico le permitirá al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Manta ejercer sus competencias con eficiencia, eficacia, participación, articulación intergubernamental y transparencia?

## **1.2. Justificación**

El Artículo 227 de la Constitución 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».

De la misma manera el Artículo 233 *Ibíd*em, determina que:

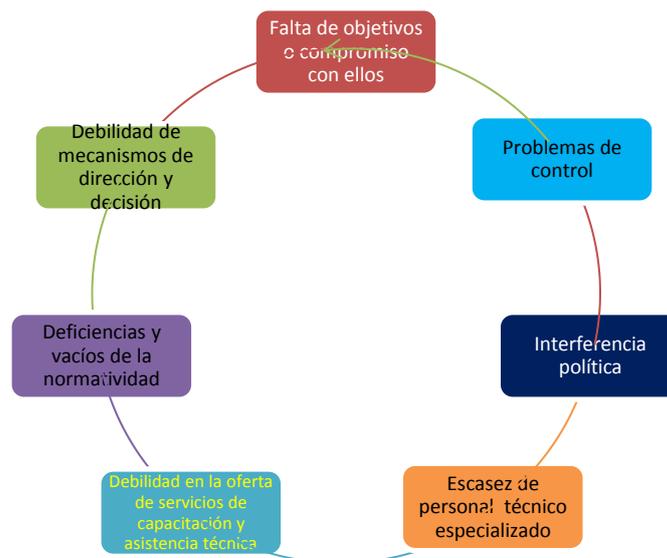
Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones, y serán responsables administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos. Las servidoras o servidores públicos y los delegados o representantes a los cuerpos colegiados de las instituciones del Estado, estarán sujetos a las sanciones establecidas por delitos de peculado, cohecho, concusión y enriquecimiento ilícito. La acción para perseguirlos y las penas

correspondientes serán imprescriptibles y, en estos casos, los juicios se iniciarán y continuarán incluso en ausencia de las personas acusadas. Estas normas también se aplicarán a quienes participen en estos delitos, aun cuando no tengan las calidades antes señaladas.

Por lo tanto, la gestión pública debe ser entendida como sinónimo de gerencia, dirección o administración, está compuesta por un conjunto de autoridades políticas elegidas mediante el voto popular y por funcionarios, empleados y trabajadores que prestan sus servicios al Estado. A ellos les corresponde administrar los recursos de manera eficiente, en base a objetivos y metas previamente definidas, mostrando al final resultados concretos.

Al analizar la situación de la gestión pública en nuestro país, podemos determinar las siguientes debilidades y amenazas:

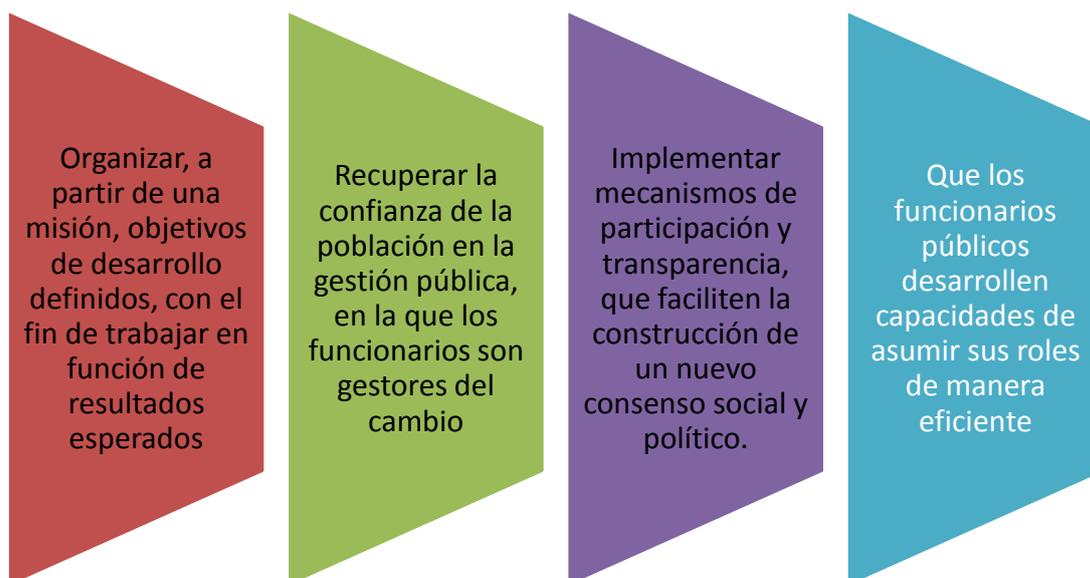
### **Ilustración 1: Debilidades y amenazas de la gestión pública**



Elaboración: El Autor

Para superar estos inconvenientes se hace necesario impulsar un proceso gradual y sostenido de modernización de la gestión pública, mediante la aplicación de herramientas de direccionamiento estratégico:

### **Ilustración 2: Aplicación de herramientas de direccionamiento estratégico**



Elaboración: El Autor

El Plan de Fortalecimiento Institucional, será el punto de partida continuado y dinámico de dirección estratégica para el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Manta, ya que al ser formulado mediante un proceso participativo de planeación, permitirá identificar con precisión la situación actual y los retos a los que se enfrenta la institución, estableciendo para ello un conjunto de indicadores básicos, con el fin cumplir con la misión y los objetivos institucionales, atender los principales problemas e incidir en la mejora y en el aseguramiento de la calidad de los procesos de la gestión municipal.

### **1.3. Objetivos de la investigación**

#### **1.3.1. General**

Elaborar un Plan de Fortalecimiento Institucional como herramienta de Direccionamiento Estratégico para el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Manta, período 2015 - 2016.

#### **1.3.2. Específicos**

- Establecer los referentes teóricos y metodológicos acerca de la investigación a desarrollar para enriquecer los conceptos que serán utilizados en la investigación.
- Realizar un diagnóstico situacional del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Manta.
- Generar estrategias de fortalecimiento institucional para el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Manta.

### **1.4. Hipótesis**

El Plan de Fortalecimiento Institucional, es una valiosa herramienta de direccionamiento estratégico para el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Manta, fortaleciendo el nivel de calidad de la gestión municipal y la imagen institucional durante el período 2015-2016.

### **1.5. Variables**

Variable directa: Herramienta de direccionamiento estratégico del GAD-Manta.

Variable indirecta: Nivel de calidad de la gestión municipal

## **1.6. Contextualización del objeto de estudio**

Mediante Registro Oficial No. 602 del 30 de septiembre de 1922 se publica la creación del cantón Manta, posteriormente, y con el fin de cumplir con lo estipulado en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), mediante Ordenanza No. 008 del 13 de enero de 2011, se define la denominación de Gobierno Descentralizado Autónomo Municipal del Cantón Manta.

El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Manta, es una entidad de gobierno seccional autónoma al gobierno central. La municipalidad está organizada por la separación de poderes de carácter ejecutivo representado por el alcalde y otro de carácter legislativo conformado por los miembros del concejo cantonal. El Alcalde es la máxima autoridad administrativa y política del cantón, la cabeza del cabildo y representante del Municipio.

De acuerdo a lo establecido en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, los gobiernos autónomos descentralizados municipales son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera. Estarán integrados por las funciones de participación ciudadana; legislación y fiscalización; y, ejecutiva, para el ejercicio de las funciones y competencias que le corresponden. La sede del gobierno autónomo descentralizado municipal será la cabecera cantonal prevista en la ley de creación del cantón.

## CAPÍTULO 2

### MARCO TEÓRICO

#### 2.1. Teoría de la Administración

La teoría clásica de la administración se diferencia por el enfoque en la estructura y en las funciones con las que debe contar una organización para alcanzar la eficiencia. Henry Fayol representan la escuela de la teoría del proceso administrativo, publicado en el año de 1916 en el libro “Administración Industrial y General”, aquí determina que la «Administración es prever, organizar, mandar, coordinar y controlar». (Fayol, 1916)

Según lo establece Idalberto Chiavenato, en su libro Teoría General de la Administración (2006), las investigaciones de Henry Fayol en el área, se basaron en un enfoque sintético, global y universal de la empresa, con una concepción anatómica y estructural de la organización:

Uno de sus resultados fue la creación de una serie de 14 principios que toda empresa debería aplicar:

- Unidad de mando: Cada empleado debe recibir órdenes de un sólo superior. De esta forma, se evitan cruces de indicaciones a modo de fuego cruzado.
- Autoridad: A pesar de que el cargo otorga la autoridad formal, no siempre se tendrá obediencia si no existe la capacidad de liderazgo. Por ello, es necesario tener la capacidad de dar órdenes y que ellas se cumplan. La autoridad conlleva responsabilidad por las decisiones tomadas.

- Unidad de dirección: Se debe generar un programa para cada actividad. Todo objetivo de tener una secuencia de procesos y plan determinado para ser logrado. Además, de contar con un administrador para cada caso.
- Centralización: Toda actividad debe ser manejada por una sola persona. Aunque gerentes conservan la responsabilidad final, se necesita delegar a subalternos la capacidad de supervisión de cada actividad.
- Subordinación del interés particular al general: Deben prevalecer los intereses de la empresa por sobre las individualidades. Siempre se debe buscar el beneficio sobre la mayoría.
- Disciplina: Cada miembro de la organización debe respetar las reglas de la empresa, como también los acuerdos de convivencia de ella. Un buen liderazgo es fundamental para lograr acuerdos justos en disputas y la correcta aplicación de sanciones.
- División del trabajo: La correcta delimitación y división de funciones es primordial para el buen funcionamiento de la empresa. Se debe explicar claramente el trabajo que cada colaborador debe desempeñar. Además, se debe aprovechar la especialización del personal para aumentar la eficiencia.
- Orden: Cada empleado debe ocupar el cargo más adecuado para él. Todo material debe estar en el lugar adecuado en el momento que corresponde.
- Jerarquía: El organigrama y jerarquía de cargos debe estar claramente definidos y expuestos. Desde gerentes a jefes de sección, todos deben conocer a su superior directo y se debe respetar la autoridad de cada nivel.
- Justa remuneración: Todo empleado debe tener clara noción de su remuneración y debe ser asignada de acuerdo al trabajo realizado. Los beneficios de la empresa deben ser compartidos por todos los trabajadores.

- Equidad: Todo líder debe contar con la capacidad de aplicar decisiones justas en el momento adecuado. A su vez, deben tener un trato amistoso con sus subalternos.
- Estabilidad: Una alta tasa de rotación de personal no es conveniente para un funcionamiento eficiente de la empresa. Debe existir una razonable permanencia de una persona en su cargo, así los empleados sentirán seguridad en su puesto.
- Iniciativa: Se debe permitir la iniciativa para crear y llevar a cabo planes, dando libertad a los subalternos para que determinen cómo realizar ciertos procedimientos. Junto con esto, se debe tener en cuenta que en ocasiones se cometerán errores.
- Espíritu de cuerpo: El trabajo en equipo siempre es indispensable. Se debe promover el trabajo colaborativo, que también ayuda a generar un mejor ambiente laboral.  
(Chiavenato, 2007)

Julio García (2006), autor del libro *Prácticas de la Gestión Empresarial*, determina que Frederick Winslow Taylor es considerado uno de los primeros pensadores de la administración gerencial. Con su obra “Principios de la administración científica”, da los primeros pasos del pensamiento administrativo y hoy su legado es considerado como fundamental y una referencia obligatoria para cualquier gerente ya que a pesar del tiempo, sus apreciaciones resultan de gran actualidad.

El gran aporte de Taylor fue el haber propuesto desarrollar una ciencia del trabajo y una Administración Científica a partir de los siguientes principios:

- Organización Científica del Trabajo, Este criterio se refiere a las actividades que deben utilizar los administradores para reemplazar los métodos de trabajo ineficientes y evitar la

simulación del trabajo, teniendo en cuenta. (tiempos, demoras, movimientos, operaciones responsables y herramientas.

- Selección y entrenamiento del trabajador, La idea es ubicar al personal adecuado a su trabajo correspondiente según sus capacidades, propiciando una mejora del bienestar del trabajador.
- Cooperación entre directivos y operarios, La idea es que los intereses del obrero sean los mismos del empleador, para lograr esto se propone una remuneración por eficiencia o por unidad de producto, de tal manera que el trabajador que produzca más, gane más y evite la simulación del trabajo.
- Responsabilidad y especialización de los directivos en la planeación del trabajo, los gerentes se responsabilizan de la planeación, del trabajo mental, y los operarios del trabajo manual, generando una división del trabajo más acentuada y mayor eficiencia. (García J. , 2006)

Los principales autores e iniciadores de la Teoría de la Administración están plasmados en las obras de Henry Fayol y Frederick Taylor, que enfocan a la administración como una disciplina principalmente orientadora a la organización. Estos autores determinan la base conceptual y teóricas necesarias para la una eficiente práctica administrativa.

## **2.2. Marco conceptual**

### **2.2.1. Planeación**

La planeación «consiste en fijar el curso concreto de acción que ha de seguirse, estableciendo los principios que habrán de orientarlo, la secuencia de operaciones para

realizarlo, y la determinación de tiempos y números necesarios para su realización» (Reyes, 2004).

Planeación es «la selección y relación de hechos, así como la formulación y uso de suposiciones respecto al futuro en la visualización y formulación de las actividades propuestas que se cree sean necesarias para alcanzar los resultados esperados» (Terry, 2001).

La planeación es «el primer paso del proceso administrativo por medio del cual se define un problema, se analizan las experiencias pasadas y se embozan planes y programas» (Claude, 2005).

Bajo estos conceptos se determina que la planeación es el primer paso del proceso administrativo, que permite visualizar el futuro desde la perspectiva de la empresa, alcanzando paulatinamente los objetivos de una manera ordenada y coordinada. La planeación es la base fundamental para contar con una organización óptima y eficiente, que brinde servicios de calidad a sus usuarios. El Plan de Fortalecimiento será un documento que permita al GAD-Manta contar con acciones organizadas y dirigidas para mejorar la imagen de la institución frente a la comunidad.

### **2.2.2. Estrategia**

La estrategia es «la determinación de metas y objetivos básicos de largo plazo de la empresa, la adición de los cursos de acción y la asignación de recursos necesarios para lograr dichas metas» (Chandler, 2001).

Se identifica cinco definiciones de estrategia, a partir de variadas representaciones del término:

1) La estrategia como plan: es un curso de acción que funciona como guía para el abordaje de situaciones. Este plan precede a la acción y se desarrolla de manera consciente; 2) La estrategia como pauta de acción: funciona como una maniobra para ganar a un oponente; 3) La estrategia como patrón: funciona como modelo en un flujo de acciones. Se refiere al comportamiento deseado, y por lo tanto la estrategia debe ser consistente con el comportamiento, sea ésta intencional o no; 4) La estrategia como posición: la estrategia es una posición con respecto a un medio ambiente organizacional. Funciona como mediadora entre la organización y su medio ambiente; y, 5) La estrategia como perspectiva: corresponde a una visión más amplia, implica que no solo es una posición, sino, que también es, una forma de percibir el mundo. La estrategia es un concepto, una abstracción en la mente de los actores. Lo importante es que la perspectiva es compartida por y entre los miembros de la organización, a través de sus intenciones y acciones. (Mintzberg, 2005).

Una estrategia está compuesta por una serie de acciones planeadas que permiten a las autoridades tomar decisiones y alcanzar resultados medibles y posibles, la necesidad de estudiar y aplicar este concepto surge de los cambios normativos, políticos, sociales y económicos que suceden actualmente a nivel mundial y que afectan también al entorno

nacional y que pueden causar influencia en los Gobiernos Autónomos Descentralizados, lo que puede alterar el alcance de los objetivos y los resultados deseables, principalmente en su relación y a la prestación de servicios a la población, por lo que nace la necesidad de desarrollar alternativas y acciones viables que posibiliten el rediseño permanente de los objetivos y de los caminos de la entidad.

### **2.2.3. Planeación Estratégica**

La Planeación Estratégica es:

El proceso de relacionar las metas de una organización, determinar las políticas y programas necesarios para alcanzar objetivos específicos en camino hacia esas metas y establecer los métodos necesarios para asegurar que las políticas y los programas sean ejecutados, o sea, es un proceso formulado de planeación a largo plazo que se utiliza para definir y alcanzar metas organizacionales. (Mintzberg, 2005).

La Planeación Estratégica se define como «el análisis racional de las oportunidades y amenazas que presenta el entorno para la organización, de los puntos fuertes y débiles de la misma frente a este entorno y la selección de un compromiso estratégico» (Menguzzato, 1994).

Se puede determinar que la planeación estratégica es el paso inicial de toda organización. Es la elaboración, desarrollo e implantación de varios instrumentos con el fin

de alcanzar objetivos y metas planteadas. Requiere que la institución establezca objetivos anuales, programe políticas, incentive a los clientes internos y externos y asigne los recursos necesarios de manera que las estrategias formuladas se puedan llevar a cabo.

#### **2.2.4. Misión**

La misión «es lo que pretende hacer la empresa y para quién lo va hacer. Es el motivo de su existencia, da sentido y orientación a las actividades de la empresa; es lo que se pretende realizar para lograr la satisfacción de los clientes potenciales, del personal, de la competencia y de la comunidad en general» (Claude, 2005)

La misión como la «finalidad pretendida por una empresa o definición del papel que desea cumplir en su entorno o en el sistema social en el que actúa, y que real o pretendidamente, supone su razón de ser. Equivale a la palabra fin» (Fernández, 2008)

Bajo estos conceptos, se define a la misión como la razón de ser de la institución, es decir, la forma que direcciona todos sus esfuerzos con el fin de atender los requerimientos de los usuarios, mediante servicios eficientes, eficaces, efectivos y de calidad que promuevan una adecuada imagen de la institución frente a la sociedad.

#### **2.2.5. Visión**

En el mundo empresarial, la visión se define como «el camino al cual se dirige la empresa a largo plazo y sirve de rumbo y aliciente para orientar las decisiones estratégicas de crecimiento junto a las de competitividad» (Terry, 2001)

El simple hecho de establecer con claridad lo que está haciendo el día de hoy no dice nada del futuro de la compañía, ni incorpora el sentido de un cambio necesario y de una dirección a largo plazo. Hay un imperativo administrativo todavía mayor, el de considerar qué deberá hacer la compañía para satisfacer las necesidades de sus clientes el día de mañana y cómo deberá evolucionar la configuración de negocios para que pueda crecer y prosperar» (Reyes, 2004).

En consecuencia, dicho de otro modo la visión es la posición que la institución desea alcanzar frente a sus usuarios, demostrando liderazgo, eficiencia, optimización de recursos y servicios de calidad, por lo tanto, es dirigir todos los esfuerzos para llegar más allá de las metas y expectativas planteadas, no solo por las autoridades elegidas por voto popular, sino por los usuarios que buscan agilidad cuando acceden a la gestión pública.

#### **2.2.6. Objetivos**

Los objetivos «establecen la naturaleza de la organización y la dirección que adoptará, pasando por metas menos permanentes que definen tareas específicas que habrán de cumplir las unidades que componen la organización» (Claude, 2005)

Los objetivos «son enunciados que establecen qué es lo que se va a lograr, pero no cómo» (Fernández, 2008)

Un objetivo organizacional es «una situación deseada que la empresa intenta lograr, es una imagen que la organización pretende para el futuro. Al alcanzar el objetivo, la imagen deja de ser ideal y se convierte en real y actual, por lo tanto, el objetivo deja de ser deseado y se busca otro para ser alcanzado» (Chandler, 2001).

Así, los objetivos organizacionales son metas que la institución quiere alcanzar, considerando todas las áreas que componen la organización. Los objetivos dentro del Plan de Fortalecimiento Institucional deberán estar claramente establecidos, de tal forma que puedan ser medibles en un horizonte de tiempo para poder determinar con precisión y objetividad su cumplimiento. Los objetivos deberán definirse de tal forma que se constituyan en elemento motivador y un reto para las personas responsables de su cumplimiento.

#### **2.2.7. Indicadores de gestión**

Indicador es «que indica o sirve para indicar, mostrar o significar algo con indicios y señales». (Real Academia Española, 2015)

La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, en el año 2006, definió al término indicador como un parámetro o el valor resultante de un conjunto de parámetros, que ofrece información sobre un fenómeno, con un significado más amplio que el directamente asociado a la configuración del parámetro.

La eficiencia es medible ya sea «a través de un indicador o un conjunto de ellos. Constituye una de las bases para lograr la competitividad y la actividad de marketing en la organización». (Pérez, 2014)

Indicador se define por:

La relación existente entre los bienes y servicios consumidos y los bienes o servicios producidos; o, con mayor amplitud, por los servicios prestados (outputs) en relación con los recursos empleados a tal efecto (inputs). Así, una actuación eficiente se define como aquella que con unos recursos determinados obtiene el máximo resultado posible, o la que con unos recursos mínimos mantiene la calidad y cantidad adecuadas de un determinado servicio. (Labrador, 2006)

La productividad debe ser definida como «el indicador de eficiencia que relaciona la cantidad de producto utilizado con la cantidad de producción obtenida». (Casanova, 2008)

En este sentido, el Plan de Fortalecimiento Institucional está compuesto por una serie de actividades que deben medirse con parámetros enfocados en la toma de decisiones, por lo tanto, se debe monitorear la gestión para asegurar que las actividades se cumplan de una manera correcta, evaluando permanentemente los resultados de la gestión frente a sus objetivos, metas, responsabilidades y sobre todo a los usuarios. Un indicador de gestión expresará de manera cuantitativa el comportamiento y desempeño del proceso de

fortalecimiento institucional, sobre la cual se tomarán acciones correctivas o preventivas para alcanzar las metas planteadas.

### **2.2.8. Plan de Fortalecimiento**

El término fortalecimiento es la «acción y efecto de fortalecer», es decir, de «hacer más fuerte o vigoroso». (Real Academia Española, 2015)

Un Plan de Fortalecimiento Institucional «constituye la puesta en marcha de una serie de acciones en los distintos sectores de una institución, los que entrelazados y actuando como mutuo soporte, mejoran su rendimiento individual y el institucional». (Honorable Senado de la Nación Argentina, 2005)

El fortalecimiento formulado en este sistema está establecido políticamente, con el objetivo de afianzar los procesos de construcción de relaciones con el medio social, político y económico en el que intervienen los organismos civiles, considerando que no se pueden desarrollar relaciones sin una identificación clara, una posición frente a la realidad y una determinación por influencia en ésta. También es indispensable que los vínculos crezcan con una estrategia organizativa clara, en donde los liderazgos, los conflictos, la planeación, la evaluación y el seguimiento en las tareas que se realizan permitan aprovechar los recursos de manera óptima. Todos sabemos que donde hay desorganización se desperdician desde esfuerzos hasta dinero.

Actualmente las instituciones deciden entrar en un proceso de fortalecimiento institucional «en lo relativo a lo administrativo, lo financiero, en la construcción de alternativas tanto de obtención y gestión como de administración y contabilidad de los recursos necesarios para llevar a cabo las tareas de los centros, con un alto nivel de profesionalismo» (Organización EUROSUR, 2013), con el objetivo de desarrollar capacidades, visiones, habilidades y actitudes para mejorar la calidad de la organización y el cumplimiento de su tarea.

El Fortalecimiento Institucional, trata de un abordaje integral, considerando tanto los aspectos ideológicos, políticos, organizativos y relacionales, así como la revisión de los recursos de la institución, se fundamenta en la conciencia de que en la actualidad las instituciones necesitan un cambio sustancial en la forma de entender su función social, su manera de operar y organizarse. Un Plan de Fortalecimiento Institucional tiene como objetivo desarrollar las capacidades existentes en las distintas unidades ejecutoras, a los efectos de maximizar la calidad institucional, a través del diseño de herramientas estratégicas que posibiliten la mejora de la coordinación, flexibilidad, innovación, calidad, evaluación y el seguimiento en la gestión.

### **2.3. Marco normativo**

La base legal que fundamenta el desarrollo del Plan de Fortalecimiento Institucional para el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Manta, está determinado por:

La CRE, establece el marco normativo general de la presente investigación, determinando los principios fundamentales para disponer de una adecuada administración pública:

- Artículo 227: «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».
- Artículo 238: «Constituyen Gobiernos Autónomos Descentralizados las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los consejos provinciales y los consejos regionales, y estos gozan de autonomía política, administrativa y financiera, y se rigen por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana».
- Artículo 280: «El Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos; y coordinar las competencias exclusivas entre el Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados. Su observancia será de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores».

Bajo este esquema, se puede determinar que la CRE, identifica a la gestión pública como sinónimo de descentralización, autonomía y eficiencia, por personas que prestan sus

servicios al Estado, a quienes les corresponde administrar los recursos de manera eficiente, en base a objetivos y metas previamente definidas, mostrando al final resultados concretos.

En este sentido, el COOTAD, articula y establece la base legal para el proceso de descentralización y modernización de los diferentes niveles de gobierno, mediante la elaboración de planes o programas de fortalecimiento institucional, con el fin de paulatinamente optimizar los servicios con índices de eficiencia y calidad, para mejorar la imagen de las instituciones públicas frente al pueblo ecuatoriano, determina:

Artículo 53, los gobiernos autónomos descentralizados municipales son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera. Estarán integrados por las funciones de participación ciudadana; legislación y fiscalización; y, ejecutiva previstas en este Código, para el ejercicio de las funciones y competencias que le corresponden. La sede del gobierno autónomo descentralizado municipal será la cabecera cantonal prevista en la ley de creación del cantón

Bajo este artículo, se establece que los gobiernos autónomos priorizarán las potencialidades, capacidades y aptitudes de las circunscripciones territoriales para impulsar el desarrollo y mejorar el bienestar de la población y promoverán el progreso territorial centrado en sus habitantes, su identidad cultural y valores comunitarios, asegurando los aspectos sociales, económicos, ambientales e institucionales, armonizados con el territorio y aportarán al desarrollo justo y equitativo. El Plan de Fortalecimiento Institucional busca impulsar una herramienta para la formulación de políticas locales, que se elaborarán a

partir de objetivos estratégicos del territorio, ejes y líneas de acción, alineados a la misión del GAD cantonal.

Así también, el artículo 151 *Ibídem*, establece que:

Con el objetivo de generar condiciones necesarias para que los gobiernos autónomos descentralizados ejerzan sus competencias con eficiencia, eficacia, participación, articulación intergubernamental y transparencia; se desarrollará de manera paralela y permanente un proceso de fortalecimiento institucional, a través de planes de fortalecimiento, asistencia técnica, capacitación y formación, en áreas como planificación, finanzas públicas, gestión de servicios públicos, tecnología, entre otras.

Para el efecto, el artículo 152 *Ibídem*, dispone:

El diseño del proceso de fortalecimiento institucional corresponderá al Consejo Nacional de Competencias, en coordinación con las entidades asociativas de los gobiernos autónomos descentralizados correspondientes. Para su ejecución podrá establecer convenios con el organismo público encargado de la formación de los servidores públicos, las asociaciones de gobiernos autónomos descentralizados, universidades, institutos de capacitación de los gobiernos autónomos descentralizados,

organizaciones no gubernamentales, los cuales conformarán la red de formación y capacitación.

En consecuencia, el artículo 153 *Ibíd*em, determina:

Los recursos para el fortalecimiento institucional de los gobiernos autónomos descentralizados provendrán del presupuesto general del Estado asignados al Consejo Nacional de Competencias; y, del presupuesto de los gobiernos autónomos descentralizados, quienes obligatoriamente destinarán los recursos suficientes para este efecto

En este sentido, el Plan de Fortalecimiento Institucional, será el punto de partida continuado y dinámico de dirección estratégica para el GAD-Manta, ya que al ser formulado mediante un proceso participativo de planeación, permitirá identificar con precisión la situación actual y los retos a los que se enfrenta la institución, estableciendo para ello un conjunto de indicadores básicos, con el fin cumplir con la Constitución y el Código Orgánico de Organización Territorial Administración y Descentralización, y la misión establecida para los gobiernos seccionales, atender los principales problemas e incidir en la mejora y en el aseguramiento de la calidad de los procesos de la gestión municipal.

La Constitución de la República y las Leyes expedidas recientemente asignan nuevas competencias y roles a las Municipalidades que son denominadas ahora como Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), determinado su desarrollo organizacional.

En el Diagnóstico Político Institucional del GAD Municipal del Cantón Manta, se establece su capacidad para la gestión del territorio, entendido este último como la conjunción entre las actividades de la población, en todos sus órdenes, sobre el medio físico natural. Se analiza el modelo de gestión actual en todos sus aspectos, focalizándolo en el tema de la planificación y gestión del territorio.

#### **2.4. Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Manta**

La aprobación de la Constitución de la República del Ecuador, en el año 2008 establece una nueva visión del Estado Ecuatoriano, estableciendo un nuevo modelo político que fortalece a los Gobiernos Autónomos Descentralizados, diferenciando, clarificando y descentralizando sus competencias y funciones. La función de planificación exige la implementación de procesos participativos que influyen en el cambio de la función pública como una nueva organización que le permita ser a los gobiernos seccionales ser más eficientes y mantener una adecuada imagen frente a la ciudadanía.

El GAD Municipal del Cantón Manta, como unidad descentralizada, está sujeto a las condiciones de su realidad local y a las relaciones con la comunidad, comprende los siguientes desafíos:

- Territorialización de la política pública para reducir brechas de inequidad y satisfacer las necesidades básicas del territorio y su población;
- Planificación y ordenamiento territorial;

- Reconocimiento y fortalecimiento como gobierno local plurinacional e intercultural;
- Diseño de una nueva estructura administrativa que articule su gestión con todos los niveles de gobierno. (Proforma Presupuestaria GAD Municipal Cantón Manta, 2015)

Las competencias del GAD Municipal del cantón Manta, están establecidos de la siguiente manera:

- Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial.
- Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el Cantón.
- Planificar, construir y mantener la vialidad urbana.
- Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la Ley.
- Crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas, tasas y contribuciones especiales de mejoras.
- Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal.
- Planificar, construir y mantener la infraestructura física de los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines.
- Formar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales.

- Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley.
- Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas.
- Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras.
- Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios.
- Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.
- En el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades expedirán ordenanzas cantonales. (Proforma Presupuestaria GAD Municipal Cantón Manta, 2015)

De acuerdo a lo señalado al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización en su Art. 29, las funciones del GAD Municipal del Cantón Manta se realizarán a través de tres funciones integradas:

- De legislación, normatividad y fiscalización;
- De ejecución y administración; y,
- De participación ciudadana y control social.

Tiene facultad legislativa a diferencia de las Juntas Parroquiales Rurales que tienen facultades reglamentarias, pero ambos ejercerán facultades ejecutivas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales.

## **2.5. Antecedentes internacionales y locales**

### **2.5.1. Planes de Fortalecimiento a nivel internacional**

El disponer de antecedentes internacionales sobre el tema de investigación, permite conocer otras realidades sobre aspectos que en nuestro país todavía son relativamente nuevos como es la elaboración de un Plan de Fortalecimiento Institucional, disposición que consta en la normativa legal vigente.

Para el proceso de investigación se consideró los antecedentes del Plan de Fortalecimiento Institucional del Senado de la Nación de Argentina, Programa Integral de Fortalecimiento Institucional 2012-2013 para el Gobierno de la República de México y Plan de Fortalecimiento Institucional de las Municipalidades de la República del Perú, debido a que fueron considerados como tema primordial en los diferentes países, como consecuencia de una creciente crisis de la gestión pública y su consiguiente descrédito ante la ciudadanía, por lo que se buscaba aportar al fortalecimiento de la gobernabilidad democrática, promoviendo la institucionalización de prácticas del buen gobierno y apoyando en la mejora de la capacidad de las instituciones públicas respectivas y de las organizaciones de la sociedad civil. Con ello quiere contribuir de manera efectiva en el proceso de descentralización de los organismos del estado.

#### **República de Argentina:**

El Senado de la Nación de Argentina, elaboró el Plan de Fortalecimiento como consecuencia de una creciente crisis del Poder Legislativo en ese país y su consiguiente

descrédito ante la ciudadanía, por lo que uno de los temas que se tomaron en consideración fue la comunicación con la comunidad, con el fin de implementar cambios dirigidos hacia el restablecimiento de una institución transparente, que responda a las demandas de la sociedad civil.

La formulación del Programa Integral de Fortalecimiento Institucional 2012-2013 para el Gobierno de la República de México, representó la décima etapa de un proceso continuo de planeación estratégica participativa, con el fin de establecer objetivos permanentes de mejoramiento de la gestión institucional y participativa con la comunidad.

Finalmente, el Plan de Fortalecimiento Institucional de las municipalidades de la República del Perú, un programa de cuatro años, busca contribuir al fortalecimiento de la gobernabilidad de la democracia, impulsando la implementación de actividades del buen gobierno, mediante el apoyo a la mejora de la capacidad de las entidades públicas y de las organizaciones de la sociedad civil, ya que se quiere aportar de manera efectiva a la descentralización.

El Plan de Fortalecimiento Institucional del Honorable Senado de la Nación no es un conjunto de propuestas que tienen la sola intención de mitigar los efectos de la obsolescencia tecnológica de la institución; en realidad, es un ambicioso proyecto que plantea, elabora y consolida todos los procesos de organización institucional conducentes al cumplimiento de sus objetivos y demandas, con el propósito de recuperar el prestigio y la eficiencia que alguna vez destacó al Honorable Senado de la Nación. (Plan de Fortalecimiento Institucional, 2005)

El fortalecimiento debe ser entendido como pilar de crecimiento. El reto que significa dotar de modernización a las diversas áreas del Senado y adecuarlas a las constantes exigencias del momento, indudablemente, marcará una huella indeleble en la historia de la institución, sobre la que transitarán nuevas generaciones, que recogerán los logros e impulsarán nuevas acciones tendientes a conservar y renovar los beneficios obtenidos. La Argentina demanda instituciones fuertes que trasciendan a los hombres, y el único modo de lograrlo es a través del fortalecimiento sostenido. (Plan de Fortalecimiento Institucional, 2005)

La mirada permanente de la ciudadanía, asociaciones no gubernamentales y la prensa es altamente beneficiosa para monitorear el avance del Plan de Fortalecimiento Institucional. Se trata de sectores claves a través de los cuales se trasluce la actividad del Senado de la Nación, resaltando sus aciertos y señalando los procesos aún pendientes de realización. (Plan de Fortalecimiento Institucional, 2005)

El objetivo general del programa de fortalecimiento institucional es mejorar la capacidad de gestión parlamentaria y administrativa en el marco de una mayor transparencia. Está estructurado por cuatro componentes:

1. Apoyo a la gestión institucional, proporcionando las herramientas necesarias para mejorar la calidad en la preparación y formulación de las leyes y la capacidad de fiscalización del órgano.
2. Reorganización y fortalecimiento, para lograr que la institución fortalezca su capacidad de gestionar adecuadamente los nuevos servicios y la renovación tecnológica.

3. La reorganización institucional, a través de una revisión de la distribución de funciones y responsabilidades, así como de la actual organización administrativa, para contar con un diseño más simple, procesos más claros y eficientes y una mayor capacidad de seguimiento y mejoramiento.
4. Mejoramiento de la gestión administrativa y financiera, para lograr que se proporcionen a las áreas de gestión los recursos necesarios de modo oportuno y eficiente.

### **República de México:**

Para la actualización del PIFI 2012-2013 se partió del diagnóstico que sirvió de base para la elaboración del Plan de Desarrollo Institucional 2011-2015, que incorporó información de la opinión de sectores externos a través de un estudio de imagen institucional, los resultados de la Encuesta Anual de Ambiente Organizacional 2010, a la vez que las opiniones vertidas por los participantes durante el proceso de sucesión de 2011, lo cual permitió tener una imagen clara de las fortalezas y debilidades institucionales. (Guía para el PFI, 2012)

Mantener la continuidad del proceso de planeación. La formulación del Plan de Fortalecimiento Institucional 2012-2013 debe reflejar la continuidad del esfuerzo integral de fortalecimiento iniciado en el año 2001 para mejorar el desempeño institucional a través del seguimiento del desarrollo de los ProDES y ProGES, de sus proyectos y de los compromisos (Metas Compromiso) y que se reformularán en este ejercicio del Plan de Fortalecimiento Institucional. (Guía para el PFI, 2012)

El objetivo de este organismo con la elaboración del Plan de Fortalecimiento Institucional es fortalecer el proceso de planeación estratégica, para lo cual se buscaron obtener los siguientes resultados:

1. Mantener la continuidad del proceso de planeación, para mejorar el desempeño institucional a través del seguimiento del desarrollo de los proyectos institucionales.
2. Mejorar la capacitación y actualización del personal, mediante la aplicación de un programa de profesionalización técnica y administrativa.
3. Mejorar y asegurar la calidad de los servicios que ofrece la institución, para mejorar la atención de los usuarios.
4. Fortalecer la vinculación con los sectores productivo y social para que incidan en el desarrollo del país, mediante el diseño, adecuación o enriquecimiento de políticas y estrategias que permitan incrementar su calidad institucional.

### **República del Perú:**

Pro Descentralización - PRODES es un programa de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional - USAID, que busca aportar al fortalecimiento de la gobernabilidad democrática, promoviendo la institucionalización de prácticas de buen gobierno y apoyando en la mejora de la capacidad de las instituciones públicas respectivas y de las organizaciones de la sociedad civil. Con ello, quiere contribuir de manera efectiva en el proceso de descentralización. (Módulo: Rendición de Cuentas, 2006)

Todos los actores locales son los responsables de aportar a la consolidación de la gobernabilidad democrática en sus distritos y comunidades. Por ello se busca desarrollar acciones de rendición de cuentas que constituyan espacios de diálogo y de encuentro entre la población y su gobierno local es fundamental. (Módulo: Rendición de Cuentas, 2006)

Para el logro de este propósito, PRODES coopera tanto con instancias nacionales, así como, organizaciones de la sociedad civil y los gobiernos regionales y locales en siete regiones del Perú: Ayacucho, Cusco, Huánuco, Junín, Pasco, San Martín y Ucayali. (Módulo: Rendición de Cuentas, 2006)

El Programa ProDescentralización de USAID trabaja por la consolidación del proceso de descentralización, mediante la aplicación de un programa de fortalecimiento institucional, su objetivo es promover la mejora de la gestión para brindar servicios más eficientes de las entidades públicas del gobierno local. Para lo cual se enfocó en obtener los siguientes resultados:

1. Reforma del estado (gobiernos municipales o seccionales) unitario y descentralizado.
2. Disponer de un gobierno abierto, con servicios eficientes y de calidad.
3. Modernización de la gestión municipal, mediante la aplicación de una política pública.
4. Determinar la aplicación de un enfoque de gestión por resultados.

## 2.5.2. Diagnóstico de la caracterización de los Planes de Fortalecimiento Institucional Internacional

Una vez revisados los Planes de Fortalecimiento, con el diagnóstico a nivel internacional, a continuación se presenta un cuadro de determinación de características identificadas en los Planes de Fortalecimiento Institucional a nivel internacional:

**Tabla 1: Análisis comparativo PFI Internacional**

<b>República de Argentina</b>	<b>República de México</b>	<b>República del Perú</b>
Plantea, elabora y consolida todos los procesos de organización institucional	Representó la décima etapa de un proceso continuo de planeación estratégica participativa a nivel seccional	Buscaba aportar al fortalecimiento de la gobernabilidad democrática
El propósito de recuperar el prestigio y la eficiencia institucional	Partió de un diagnóstico que sirvió de base para establecer la situación actual, lo que permitió tener una imagen clara de las fortalezas y debilidades institucionales	Promueve la implementación de las prácticas del buen gobierno, en apoyo a la mejora de la capacidad de las entidades públicas y de las organizaciones de la sociedad civil
El objetivo es dotar de modernización a las diversas áreas y adecuarlas a las constantes exigencias del momento	Incorporó información de la opinión de sectores externos a través de un estudio de imagen institucional	Busca contribuir de manera efectiva en el proceso de descentralización.
Recoge los logros e impulsa nuevas acciones tendientes a conservar y renovar la imagen institucional	Reflejó la continuidad del esfuerzo integral de fortalecimiento iniciado en el año 2001 para mejorar el desempeño institucional	Busca desarrollar actividades para que se rindan cuentas, donde se construyan espacios de reunión y diálogo entre la población y su gobierno local

Elaborado por: El Autor

Bajo este análisis comparativo se podría concluir que un Plan de Fortalecimiento Institucional a nivel Internacional es visto como un punto de partida continuado y dinámico de dirección estratégica, ya que al ser formulado mediante un proceso participativo de planeación, permite identificar con precisión la situación actual y los retos a los que se enfrentan las instituciones, con el fin cumplir con la misión y los objetivos institucionales, atender los principales problemas e incidir en la mejora y en el aseguramiento de la calidad de los procesos de la gestión pública en beneficio de la comunidad.

### **2.5.3. Planes de Fortalecimiento a nivel nacional**

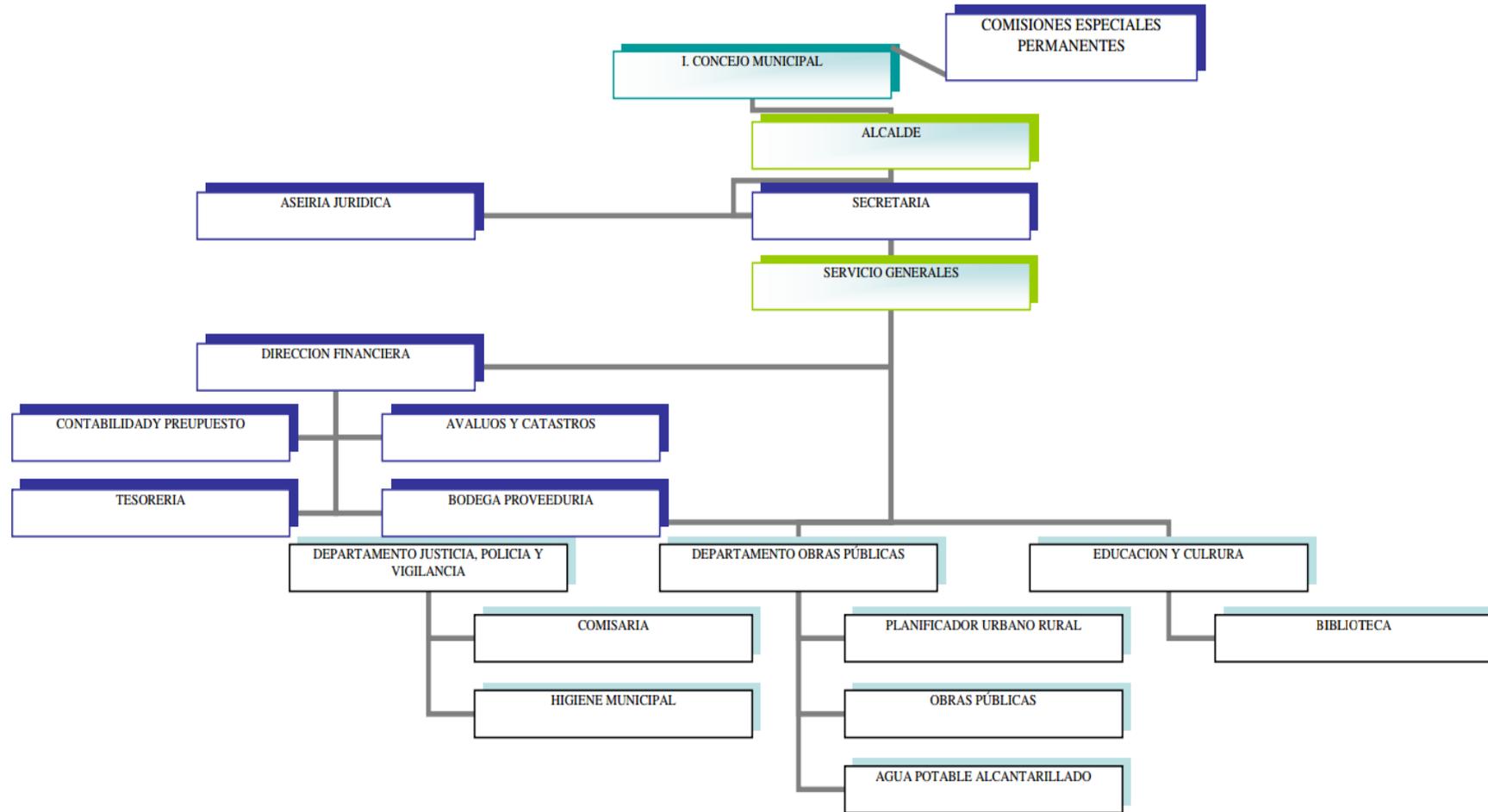
El Ilustre Municipalidad del Cantón “Santa Isabel” que elabora el Plan de Fortalecimiento Institucional en base al proyecto “PROLOCAL” como proyecto de impulso social en la Cuenca Alta y Media del Río Jubones que contribuya a las unidades ejecutoras de planificación para el impulso local..

#### **Plan de Fortalecimiento Institucional de la Ilustre Municipalidad del Cantón Santa Isabel (2005):**

Se tomó en consideración el Plan de Fortalecimiento Institucional del Cantón Santa Isabel —provincia de El Azuay—, luego de realizado el análisis y no encontrar este instrumento en ningún cantón de la Zona 4 —Manabí y Santo Domingo de la Tsáchilas.

Para la elaboración del Plan de Fortalecimiento Institucional, se partió de un análisis situacional y organizacional. La estructura organizativa de la Ilustre Municipalidad del Cantón Santa Isabel, es como se presenta a continuación:

**Ilustración 3: Estructura organizativa del Ilustre Consejo Municipal de Santa Isabel, 2005**



Fuente: Plan de Fortalecimiento Institucional del Ilustre Consejo Municipal de Santa Isabel 2005  
 Elaboración: El Autor

«Para medir las fortalezas institucionales se calculó mediante un taller de trabajo conjuntamente con los empleados y trabajadores de la Municipalidad, el Índice de Fortalezas Institucionales, para lo cual seleccionaron las variables para el capital humano, el capital social, el capital físico y financiero y el capital ambiental» (Plan de Fortalecimiento Institucional, 2005)

Posteriormente, para el diseño del Plan de Fortalecimiento Institucional se plantean los siguientes objetivos:

- Recomendar acciones para mejorar la gestión de los gobiernos municipales y la democracia local.
- Identificar las capacidades actuales y las carencias, las potencialidades y oportunidades, a fin de establecer un plan de fortalecimiento que les permita consolidar su institucionalidad y así responder con éxito a los retos del desarrollo local.
- Contribuir al desarrollo institucional de los gobiernos locales para que puedan responder al proceso de descentralización y de la democracia local.
- Promover el crecimiento del capital social, del capital humano, de la capacidad de gestión y de los activos físicos y financieros, a través del establecimiento del presupuesto participativo de las entidades ejecutoras locales.
- Promover alianzas y relaciones con redes locales y nacionales para capacitarse y acceder a informaciones y recursos.
- Establecer mecanismos de información y comunicación de ida y vuelta entre las bases y la estructura representativas en el ámbito interno y externo. (Plan de Fortalecimiento Institucional, 2005)

Luego se establecen las pautas metodológicas que definen al Fortalecimiento Institucional como “una acción planificada, sistemática y deliberada por la cual una organización o un gobierno local buscan mejorar su capital humano, social, financiero, ambiental, su capacidad de planificación y gestión organizacional, información - comunicación y relaciones, cultura organizativa y enlaces – vínculos para estar en capacidad de responder con eficiencia, eficacia y legitimidad a los retos del desarrollo local sostenible”. (Plan de Fortalecimiento Institucional, 2005)

Para la elaboración del Plan de Fortalecimiento se parte de un diagnóstico mediante un modelo conocido como Análisis Institucional y Organizacional (AIO) recomendado en los procesos de capacitación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). El AIO es un enfoque sistemático e integral que analiza tanto a la institucionalidad como a las organizaciones, con el fin de mejorar su desempeño. (Plan de Fortalecimiento Institucional, 2005)

#### **Ilustración 4: Modelo AIO basado en el desempeño**



Fuente: Plan de Fortalecimiento Institucional, Municipio Santa Isabel  
Elaboración: El Autor

La estructura del Plan de Fortalecimiento Institucional, estuvo determinada por:

- Determinar los antecedentes de la Municipalidad
- Realizar un análisis institucional y organizacional
- Determinar las fortalezas institucionales
- Establecer la síntesis de los problemas y las propuestas de solución
- Determinar el Plan de Fortalecimiento Institucional
- Conclusiones y recomendaciones.

Los resultados obtenidos en la elaboración del plan de fortalecimiento institucional, estableció los problemas, las causas claves y las soluciones de acuerdo a la siguiente matriz:

**Tabla 2: Análisis causa - efecto**

<b>Problema</b>	<b>Causa</b>	<b>Solución</b>
<b>INADECUADA ADMINISTRACIÓN FINANCIERA</b>	Retraso en la información financiera	<b>ADMINISTRACIÓN FINANCIERA MEJORADA</b>
	Cartera vencida	
	Cuentas por cobrar al SRI con retraso desde el 2003	
	Software de contabilidad presenta problemas	
	Los ingresos que generan no cubren los servicios	
	Incumplimiento de obligaciones por parte de personal	
<b>DÉBIL ESTRUCTURA ORGANIZATIVA</b>	Flujos inadecuados	<b>ORGANIZACIÓN POR PROCESOS</b>
	Estructura vertical	
	Reglamento orgánico funcional desactualizado	
	Funciones no definidas	

<b>Problema</b>	<b>Causa</b>	<b>Solución</b>
	Inequitativa carga de trabajo entre el personal	
	Lectura del agua potable por abecedario y no por sector	
	Falta de eficiencia en compra de repuestos y material	
BAJA SATISFACCIÓN PERCIBIDA POR EL CLIENTE	Inequitativa inversión en sector rural	GESTIÓN ENFOCADA HACIA EL CLIENTE
	No existe participación ciudadana como parte de un proceso (planificación, seguimiento, monitoreo)	
	Ausencia de un sistema de petición y rendición de cuentas y evaluación permanente del funcionamiento institucional	
	Desprestigio de la institución	
	Dificultad en seguimiento de comunicaciones	
	Mala atención al usuario	
	Falta de transparencia en la información	
INEXISTENTE SISTEMA DE RECURSOS HUMANOS	No existe análisis de desempeño	SISTEMA DE RECURSOS HUMANOS
	No existe unidad de personal	
	Falta de política de estímulos y motivación del personal	
	Incumplimiento de obligaciones por parte de personal	
	Inexistente política de capacitación	
	Incumplimiento de normas de seguridad industrial y saneamiento	
	Falta de capacitación de concejales	
	Negociación por posiciones	

<b>Problema</b>	<b>Causa</b>	<b>Solución</b>
INCOMODIDAD EN TRÁMITES	Inadecuada distribución física de las oficinas	NUEVA DISTRIBUCIÓN DE OFICINAS
FALTA DE COLABORACIÓN DE LA POBLACIÓN	Falta de una cultura de pago de la ciudadanía	CAMPAÑA DE CONCIENTIZACIÓN A LA POBLACIÓN
	Falta de colaboración de la población	
INSUFICIENCIA DE EQUIPOS	Falta equipos	ESTUDIO DE NECESIDADES DE EQUIPAMIENTO
	Equipos de topografía obsoletos	
	Falta de computadoras	

Fuente: Plan de Fortalecimiento Institucional, Municipio Santa Isabel  
Elaboración: El Autor

### **Plan de Fortalecimiento Institucional del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón El Guabo (2011-2014):**

Posteriormente en el año 2011 y bajo una nueva denominación, contemplada en el Artículo 28 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón el Guabo, elabora el Plan de Fortalecimiento Institucional 2011 – 2014.

Este documento fue diseñado en el marco de la Constitución 2008 y el COOTAD 2010 que garantice un modelo de gestión que les permita desarrollarse como Institución y prestar sus servicios a la ciudadanía enmarcados en la nueva Constitución garantizando el Buen Vivir y satisfaciendo las necesidades de la población en los territorios de su influencia. (Plan de Fortalecimiento Institucional, 2011)

El Plan de Fortalecimiento Institucional, permitirá administrar de mejor manera el órgano institucional y a través del buen desempeño organizacional ejercer sus

competencias exclusivas alineadas al Plan Nacional de Desarrollo; proponiendo en estos proyectos acciones de ordenamiento territorial de largo plazo y acciones operativas de corto plazo. (Plan de Fortalecimiento Institucional, 2011)

Dado que la práctica de Administración Pública hoy en día esta propuesta y normada para ser ejercida mediante mecanismos de gestión basada en una cultura de desempeño centrada en resultados, el plan está enmarcado en los conceptos de Gestión Por Resultados (GpR), el mismo que al ser ejecutado, establecerá su propio “Modelo de Gestión Pública por Resultados”, de acuerdo a su realidad institucional, capacidad operativa y disciplina administrativa, con un modelo funcional como se muestra a continuación:

**Ilustración 5: Modelo de Gestión para la administración pública**



Fuente: Plan de Fortalecimiento Institucional, Municipio El Guabo, 2011  
Elaboración: El Autor

«El Plan de Fortalecimiento Institucional, se asumió como una guía para que el Municipio ejecute su modelo de gestión ideal basándose en su realidad, para que el GAD avance en su crecimiento y desarrolle criterios de participación, igualdad, inclusión y austeridad». (Plan de Fortalecimiento Institucional, 2011)

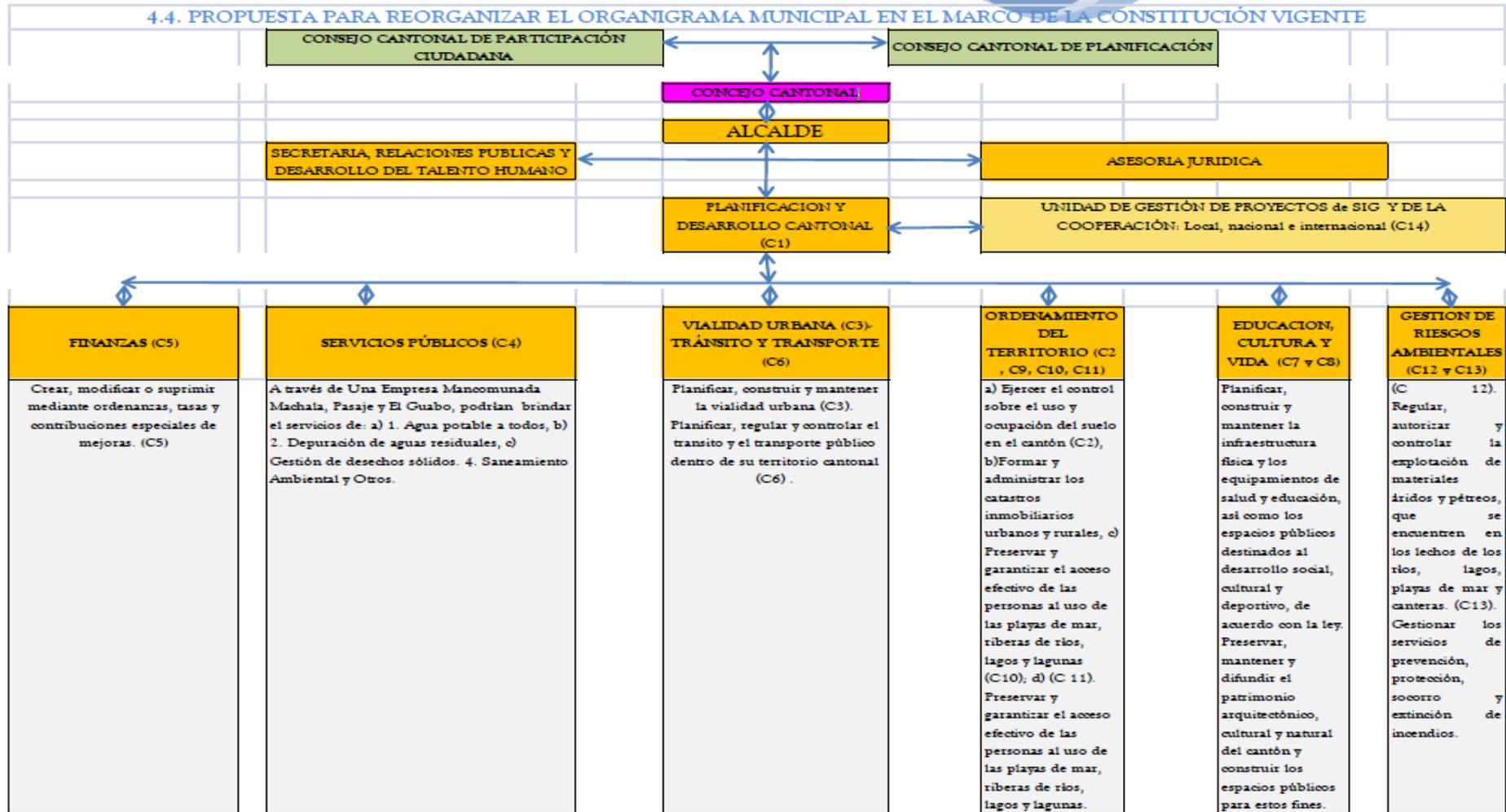
Para superar las debilidades aprovechando las fortalezas existentes en el marco de las competencias exclusivas municipales, se plantea el Plan de Fortalecimiento Institucional 2011 – 2014 (PFI), que en esencia da cuenta de una configuración alternativa de macropasos que articula al accionar de las autoridades, empleados y trabajadores; de varios factores y acciones para el logro del Buen Vivir en El Guabo. El PFI, se integra por: a) la visión del desarrollo cantonal, entendido como la demanda de los ciudadanos y ciudadanas); b) la misión institucional municipal (el quehacer diario); c) las estrategias, d) los programas y e) una serie de ideas de proyectos adecuado a la realidad del GAD. Una serie de acciones que permitirán desarrollar destrezas de gestión institucional y territorial que al momento se encuentran debilitadas; permitiéndole, al incorporar estos en cada uno de los Planes Operativos Anuales, asegurar un mejor desempeño en el marco de sus competencias, alineado al Plan Nacional para el Buen Vivir, articulado a sus tres nexos parroquiales rurales (Barbones, La Iberia y Tendales) y a la provincia de El Oro. (Plan de Fortalecimiento Institucional, 2011)

El Plan de Fortalecimiento Institucional del Cantón El Guabo, determina que para el mejoramiento de la actual configuración administrativa, se consideró una nueva estructura bajo los siguientes criterios:

Los cambios en la Estructura Orgánica Funcional, en funcionamiento y la que se vaya a implementar. El reglamento Orgánico funcional complementario a la Estructura orgánica funcional. Estructura Administrativa y la disponibilidad del

recurso humano que sirve Actualmente a la Municipalidad con el fin de aprovecharlo de manera óptima. La configuración de una cultura organizacional coherente con las políticas institucionales de trabajo al interior de la organización municipal. El diseño de un sistema de evaluación y seguimiento del personal municipal

**Ilustración 6: Modelo de estructura para el Municipio El Guabo 2011**



Fuente: Plan de Fortalecimiento Institucional, Municipio El Guabo 2011

El mismo documento, posteriormente establece que:

El plan de fortalecimiento Institucional busca convertirse en un estilo de gestión, ya que es un proceso mediante el cual se puede tomar decisiones para dar un direccionamiento de la organización hacia el futuro; los principales objetivos son: Analizar la información Institucional en sus tres componentes básicos Administrativo, Financiero y Servicios con el fin de evaluar la situación presente en la problemática más relevante. Determinar las demandas y expectativas de los Clientes Internos y Externos hacia la Ilustre Municipalidad de El Guabo. Participativamente buscar que los actores institucionales definan la Misión y Visión. Definir los aspectos importantes de la Cultura Organizacional y de su nivel de desempeño dentro de la Institución. Determinar objetivos, estrategias y políticas para lograr la Visión propuesta. Elaborar un documento comprensivo que le permita a la Administración Municipal la toma de decisiones.

La metodología utilizada es la de la Programación Estratégica Institucional (PEI), que es un proceso que previamente analizará la situación actual de la Municipalidad, realizando un diagnóstico administrativo, financiero, de servicios, organizacional, etc., para identificar los problemas críticos que se constituyen en obstáculos para la gestión municipal. Posteriormente se realizará encuestas a los clientes externos y contar con una muestra representativa de la población. Así mismo, se pretende la participación activa de los actores, personal municipal y autoridades, para la identificación de los problemas prioritarios utilizando la Matriz de Diagnóstico Participativo como instrumento para llegar a definir la misión y visión institucional con cada uno de los grupos municipales,

identificando los objetivos, políticas, estrategias y metas para alcanzar la visión y establecer el compromiso de realizar la revisión, monitoreo y ajustes periódicos en un plazo determinado de tiempo. (Plan de Fortalecimiento Institucional, 2011)

#### **2.5.4. Diagnóstico de la caracterización de los Planes de Fortalecimiento Institucional Nacional**

A nivel nacional el Plan de Fortalecimiento Institucional fue asumido como una guía para que las entidades públicas ejecuten sus actividades basándose en el marco normativo vigente de los años 2005 y 2010, desarrollando su modelo de gestión ideal, con criterios de mejoramiento y modernización conforme sus propias características:

**Tabla 3: Análisis comparativo PFI Nacional**

<b>Municipio de Santa Isabel (2005)</b>	<b>GAD Cantonal El Guabo (2011)</b>
Se partió de un análisis situacional y organizacional	El Plan de Fortalecimiento Institucional fue elaborado en el marco de la Constitución 2008 y el COOTAD 2010 que garantice un modelo de gestión que les permita desarrollarse como institución y prestar sus servicios a la ciudadanía enmarcados en la nueva Constitución garantizando el Buen Vivir y satisfaciendo las necesidades de la población en los territorios de su influencia
Se definió al Fortalecimiento Institucional como una acción planificada, sistemática y deliberada por la cual una organización o un gobierno local buscan mejorar su capital humano, social, financiero, ambiental, su capacidad de planificación y gestión organizacional, información – comunicación y	El Plan de Fortalecimiento Institucional estableció su propio “Modelo de Gestión Pública por Resultados”, de acuerdo a su realidad institucional, capacidad operativa y disciplina administrativa, con un modelo funcional

relaciones, cultura organizativa y enlaces – vínculos para estar en capacidad de responder con eficiencia, eficacia y legitimidad a los retos del desarrollo local sostenible	
Para la elaboración del Plan de Fortalecimiento Institucional se partió de un diagnóstico mediante un modelo conocido como Análisis Institucional y Organizacional (AIO) recomendado en los procesos de capacitación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	Se asumió como una guía para que el Municipio ejecute su modelo de gestión ideal basándose en su realidad, para que el GAD avance en su crecimiento y desarrolle criterios de participación, igualdad, inclusión y austeridad.
Los resultados obtenidos en la elaboración del plan de fortalecimiento institucional, estableció los problemas, las causas claves y las posibles soluciones	El plan de fortalecimiento Institucional busca convertirse en un estilo de gestión, ya que es un proceso mediante el cual se puede tomar decisiones para dar un direccionamiento de la organización hacia el futuro

Fuente: Municipio Santa Isabel y Municipio del Guabo

Elaboración: El Autor

Los Planes de Fortalecimiento Institucional fueron elaborados con el fin de administrar de mejor manera el órgano institucional y posteriormente, a través del buen desempeño organizacional, ejercer las competencias exclusivas determinadas en la Constitución, el COOTAD y el Plan Nacional del Buen Vivir, ejecutando acciones estratégicas de largo y mediano plazo y acciones operativas de corto plazo, ajustadas a la realidad territorial, buscando convertirse en un modelo para el proceso de toma de decisiones de la gestión municipal.

## CAPÍTULO 3

### ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS

#### 3.1. Metodología

El estudio exploratorio permitirá realizar un análisis situacional del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Manta, mediante la observación directa para realizar un análisis de valor agregado (organización estructural, cadena de valor, mapa de procesos).

El estudio descriptivo permitirá identificar las actividades y tareas que se cumplen en la gestión municipal, para establecer indicadores de gestión.

El estudio explicativo permitirá identificar de las normas y procedimientos para establecer las implicaciones administrativas, económicas y legales que afectan al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Manta.

La aplicación del método inductivo – deductivo en la presente investigación permitirá analizar aspectos particulares para llegar a lo general, es decir, partir de un diagnóstico puntual a los procesos de direccionamiento estratégico con los que cuenta actualmente el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Manta.

Para la recolección de información se utilizarán fuentes primarias que permitirán la obtención directa de información, como pueden ser: leyes, reglamentos, registros oficiales, manuales de procedimientos, libros, publicaciones oficiales, etc.

Para complementar la información obtenida de fuentes primarias se recolectará información de fuentes secundarias, como: enciclopedias, antologías, directorios, libros, artículos, páginas web, etc., que interpreten otros trabajos o investigaciones relacionadas al presente tema.

Otras técnicas utilizadas será la encuesta mediante la aplicación de un cuestionario estructurado con preguntas cerradas a una muestra de individuos, con el fin de conocer las opiniones, las actitudes y los comportamientos motivo de la investigación.

### 3.2. Determinación de la población y muestra

Los funcionarios, servidores y trabajadores públicos que laboran en el GAD Cantonal de Manta, conforme la estructura funcional, están distribuidos de la siguiente forma:

**Tabla 4: Estructura funcional del GAD Cantonal Manta, por procesos**

<b>ORD.</b>	<b>PROCESOS</b>	<b>NIVEL</b>	<b>NÚMERO</b>
1.	PROCESOS GOBERNANTES	DIRECTIVO	45
2.	PROCESOS AGREGADORES DE VALOR	OPERATIVO	730
3.	ASESORÍAS	APOYO	361
<b>TOTAL</b>			1.136

Fuente: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial GAD-Manta, 2014

Elaboración: El Autor

Bajo este esquema, se ha considerado a los funcionarios y servidores públicos que laboran en áreas administrativas y de atención al cliente con un total de 126, organizados de la siguiente manera:

**Tabla 5: Personal que labora en áreas administrativas y atención al cliente GAD Cantonal Manta**

<b>ORD.</b>	<b>PROCESOS</b>	<b>NIVEL</b>	<b>NÚMERO</b>
1.	PROCESOS GOBERNANTES	DIRECTIVO	12
2.	PROCESOS AGREGADORES DE VALOR	OPERATIVO	103
3.	ASESORÍAS	APOYO	11
<b>TOTAL</b>			126

Fuente: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial GAD-Manta, 2014

Elaboración: El Autor

Para la determinación de la muestra se utilizó la siguiente fórmula, para población finita:

$$n = \frac{Z^2 P Q N}{Z^2 P Q + N E^2}$$

En donde:

n: número de elementos de la muestra

N: número de elementos de la población o universo

P: probabilidad de que ciertas características estén presentes en la muestra (50%)

Q: probabilidad de que ciertas características no estén presentes en la muestra (50%)

E: Margen de error (5%)

Z: nivel de confianza (95,5% por tanto: Z=2)

Por lo tanto, aplicando esta fórmula:

$$n = \frac{2^2(0,5)(0,5)(126)}{2^2(0,5)(0,5) + (126)(0,05)^2}$$

$$n = \frac{126}{1,315}$$

$$n = 96$$

Es decir, la encuesta se aplicó a 96 servidores públicos, distribuidos de la siguiente manera:

**Tabla 6: Distribución estratificada de la muestra por procesos del GAD Cantonal Manta, para aplicación de la encuesta**

<b>ORD.</b>	<b>PROCESOS</b>	<b>NIVEL</b>	<b>NÚMERO</b>
1.	PROCESOS GOBERNANTES	DIRECTIVO	12
2.	PROCESOS AGREGADORES DE VALOR	OPERATIVO	75
3.	ASESORÍAS	APOYO	9
<b>TOTAL</b>			96

Elaboración: El Autor

Para el análisis de la información se utilizará técnicas de estadística descriptiva o deductiva (gráficas y numéricas), con el fin de recoger, organizar, resumir y analizar los datos, así como para sacar conclusiones válidas y tomar decisiones razonables, cuyos resultados se presentan a continuación:

### 3.3. Análisis de resultados

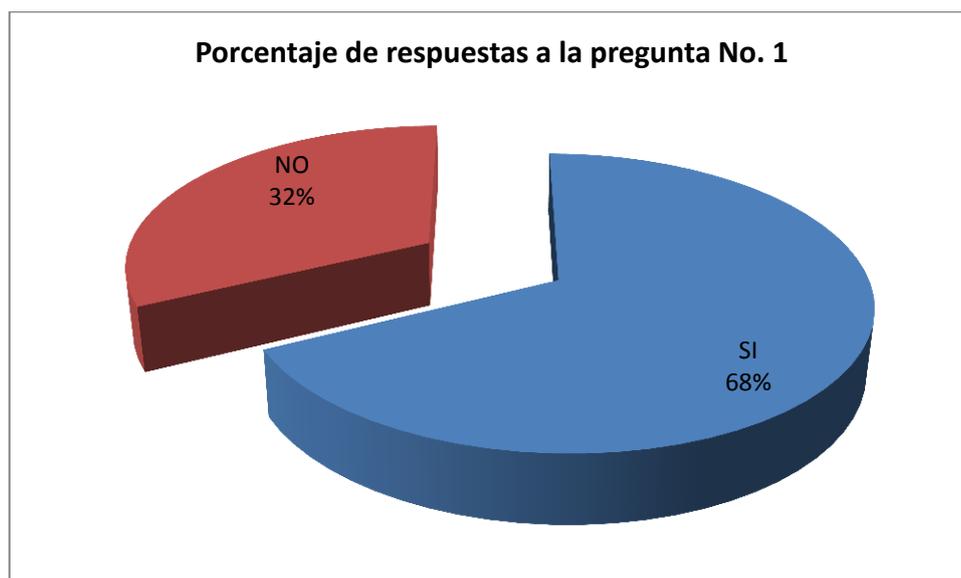
**Pregunta No. 1: ¿Conoce usted la misión y visión del GAD Cantonal de Manta?**

**Tabla 7: Respuestas a la pregunta No. 1**

Alternativas	Respuestas	Porcentaje
SI	65	68%
NO	31	32%
TOTAL	96	100%

Elaboración: El Autor

### Ilustración 7: Porcentaje de respuestas a la pregunta No. 1



Elaboración: El Autor

#### **Análisis:**

Mediante esta pregunta se quería conocer si el personal que labora en el GAD Cantonal Manta, conoce la misión y visión de la institución, considerando que ambos conceptos son medios para alcanzar una eficiente gestión municipal. Los resultados determinaron que el 32% de los encuestados todavía no conocen la misión y visión institucional.

#### **Pregunta No. 2: ¿Conoce usted los objetivos del GAD Cantonal de Manta?**

**Tabla 8: Respuestas a la pregunta No. 2**

Alternativas	Respuestas	Porcentaje
SI	46	52%
NO	50	48%
TOTAL	96	100%

Elaboración: El Autor

### Ilustración 8: Porcentaje de respuestas a la pregunta No. 2



Elaboración: El Autor

#### **Análisis:**

En esta pregunta se quería saber si los funcionarios conocen cuáles son los objetivos de la institución, considerando que un objetivo es una situación deseada que la organización intenta lograr, es decir, es la imagen que se pretende para el futuro. Los resultados establecieron que el 52% de los funcionarios no conocen los objetivos organizacionales.

**Pregunta No. 3: ¿Considera usted que el proceso de planificación estratégica tiene un papel importante en la consecución de los resultados del GAD Cantonal de Manta?**

**Tabla 9: Respuestas a la pregunta No. 3**

Alternativas	Respuestas	Porcentaje
SI	85	89%
NO	11	11%
TOTAL	96	100%

Elaboración: El Autor

### Ilustración 9: Porcentaje de respuestas a la pregunta No. 1



Elaboración: El Autor

#### **Análisis:**

Con esta pregunta se quería conocer la percepción que tienen los funcionarios del GAD Cantonal Manta sobre la importancia que tiene el proceso de planificación estratégica en la institución, para lo cual el 89% considera importante este tema para el desarrollo institucional.

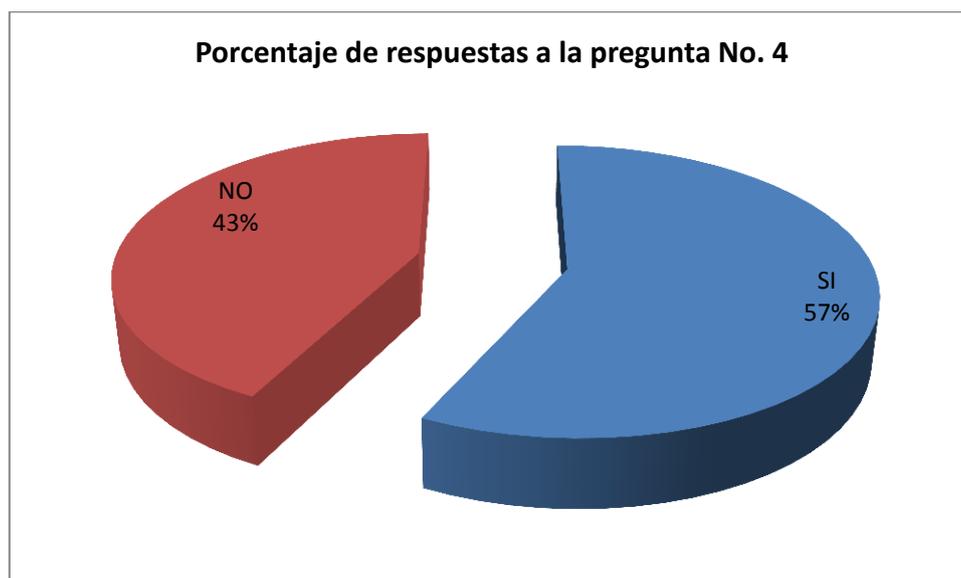
**Pregunta No. 4: ¿Cree usted que el sistema de gestión actual es eficiente para alcanzar los objetivos institucionales?**

**Tabla 10: Respuestas a la pregunta No. 4**

Alternativas	Respuestas	Porcentaje
SI	55	57%
NO	41	43%
TOTAL	96	100%

Elaboración: El Autor

#### Ilustración 10: Porcentaje de respuestas a la pregunta No. 4



Elaboración: El Autor

#### Análisis:

Mediante esta pregunta se quería establecer si los funcionarios consideraban que el actual sistema de gestión municipal es eficiente para cumplir con los objetivos institucionales, ya que éste se traduce finalmente en el nivel de eficiencia del proceso y por ende en el grado de satisfacción de los clientes. El 43% de los encuestados determinan que el actual de sistema de gestión municipal no es eficiente.

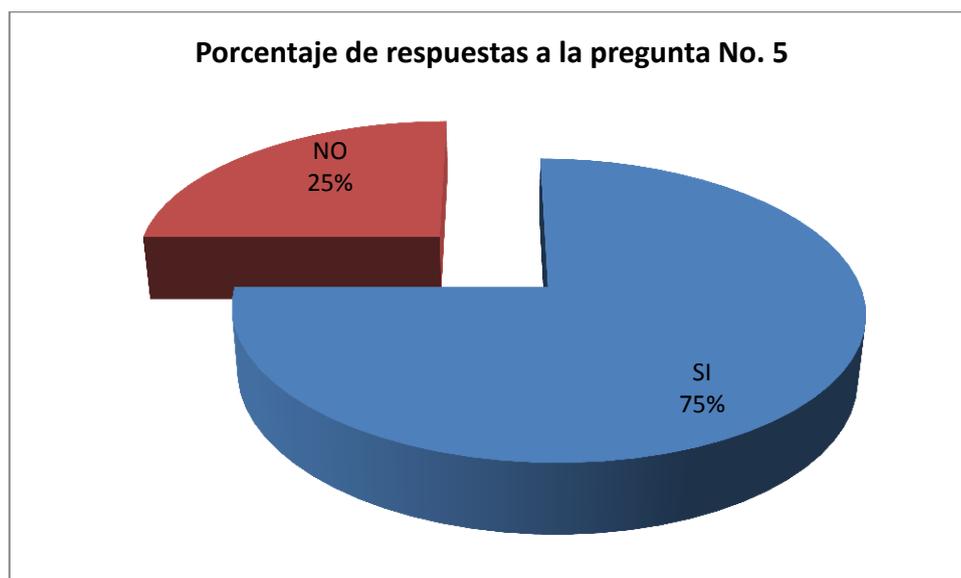
**Pregunta No. 5: ¿Considera usted que existe una percepción positiva en los usuarios del GAD Cantonal de Manta, sobre los servicios prestados?**

**Tabla 11: Respuestas a la pregunta No. 5**

Alternativas	Respuestas	Porcentaje
SI	72	75%
NO	24	25%
TOTAL	96	100%

Elaboración: El Autor

### Ilustración 11: Porcentaje de respuestas a la pregunta No. 5



Elaboración: El Autor

#### Análisis:

En esta pregunta se quería determinar si los usuarios de los servicios que presta el GAD Cantonal Manta, tenían una percepción positiva de la gestión municipal, considerando que la eficiencia en los servicios es directamente proporcional con la imagen institucional, para lo cual se pudo establecer que el 75% de los encuestados manifestaron que existe una percepción positiva de los servicios prestados por la institución a sus usuarios.

**Pregunta No. 6: ¿Considera usted que se podrían mejorar los servicios que el GAD Cantonal Manta presta a sus usuarios?**

**Tabla 12: Respuestas a la pregunta No. 6**

Alternativas	Respuestas	Porcentaje
SI	91	95%
NO	5	5%
TOTAL	96	100%

Elaboración: El Autor

### Ilustración 12: Porcentaje de respuestas a la pregunta No. 6



Elaboración: El Autor

#### Análisis:

Sobre esta pregunta el 95% de los encuestados consideran que se podrían mejorar los servicios a los usuarios, mediante la aplicación de instrumentos para mejorar la gestión administrativa municipal, herramientas modernas y utilizando tecnología de punta.

**Pregunta No. 7: ¿Considera usted que si se mejoran y optimizan los servicios del GAD Cantonal Manta, se mejorará la percepción de la comunidad hacia la institución?**

**Tabla 13: Respuestas a la pregunta No. 7**

Alternativas	Respuestas	Porcentaje
SI	91	95%
NO	5	5%
TOTAL	96	100%

Elaboración: El Autor

### Ilustración 13: Porcentaje de respuestas a la pregunta No. 7



Elaboración: El Autor

#### Análisis:

Esta pregunta tiene relación directa con la pregunta No. 7, debido a que igualmente el 95% de los encuestados determinaron que el mejoramiento los servicios, mejorará la imagen institucional, para lo cual se requiere un proceso participativo de los funcionarios del GAD Cantonal Manta, para buscar el mejoramiento de los procesos de la gestión municipal.

#### Pregunta No. 8: ¿Conoce usted qué es un Plan de Fortalecimiento Institucional?

**Tabla 14: Respuestas a la pregunta No. 8**

Alternativas	Respuestas	Porcentaje
SI	12	12%
NO	84	88%
TOTAL	96	100%

Elaboración: El Autor

#### Ilustración 14: Porcentaje de respuestas a la pregunta No. 8



Elaboración: El Autor

#### Análisis:

Los resultados de la pregunta determinaron que el 88% de los encuestados no conocen que es un Plan de Fortalecimiento Institucional, considerando que es un tema nuevo que está determinado en el COOTAD desde el año 2010, sin embargo, el 12% que conoce sobre este tema son principalmente Directores y Funcionarios que han analizado el tema.

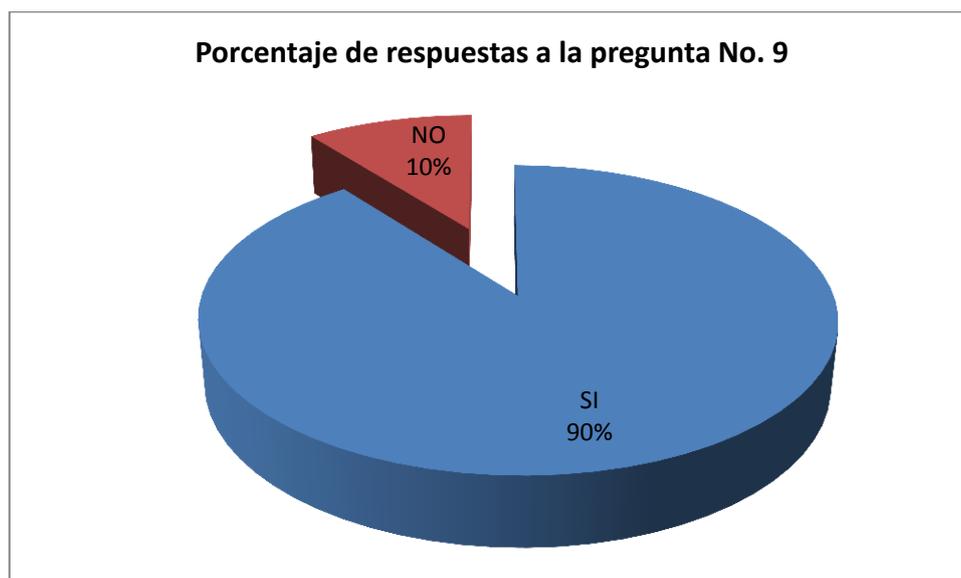
**Pregunta No. 9: ¿Considera usted que el Plan de Fortalecimiento Institucional, como herramienta de gestión estratégica, puede ser relevante para mejorar los servicios que presta el GAD Cantonal Manta?**

**Tabla 15: Respuestas a la pregunta No. 9**

Alternativas	Respuestas	Porcentaje
SI	86	90%
NO	10	10%
TOTAL	96	100%

Elaboración: El Autor

### Ilustración 15: Porcentaje de respuestas a la pregunta No. 9



Elaboración: El Autor

#### **Análisis:**

Aunque la mayoría de funcionarios y servidores públicos no conocían sobre el Plan de Fortalecimiento Institucional, sin embargo, el 90% de los encuestados está consciente que este documento puede ser relevante para el GAD Cantonal Manta, ya que cualquier herramienta que mejore la capacidad de la gestión municipal y la imagen institucional podrá ser beneficiosa para alcanzar los objetivos institucionales.

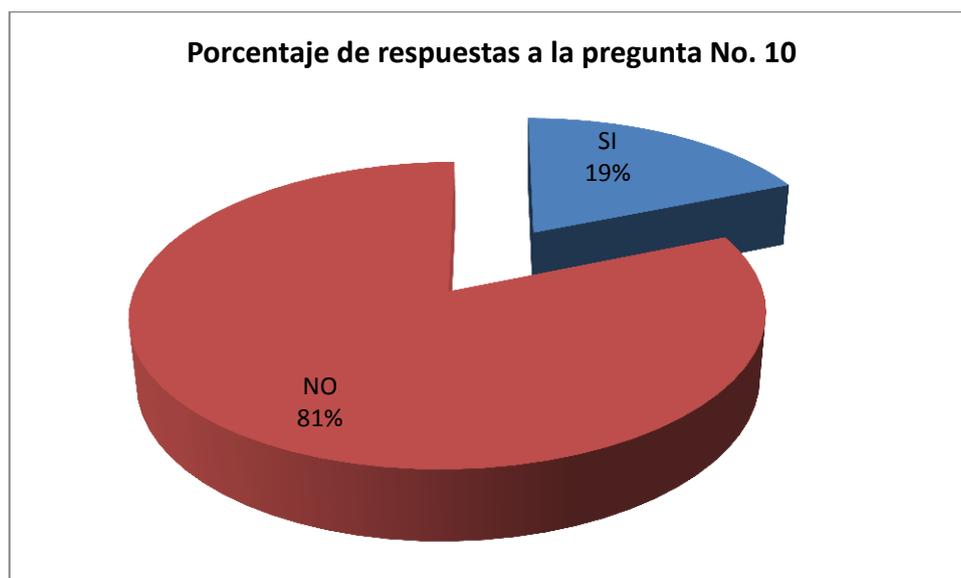
**Pregunta No. 10: ¿Cree usted que pueden existir obstáculos para la implementación del Plan de Fortalecimiento Institucional, como herramienta de gestión estratégica?**

**Tabla 16: Respuestas a la pregunta No. 10**

Alternativas	Respuestas	Porcentaje
SI	18	19%
NO	78	81%
TOTAL	96	100%

Elaboración: El Autor

### Ilustración 16: Porcentaje de respuestas a la pregunta No. 10



Elaboración: El Autor

#### **Análisis:**

Sobre esta pregunta los resultados determinaron que el 81% de los encuestados considera que no existiría obstáculos para la implementación del Plan de Fortalecimiento Institucional, sin embargo, el 19% determina que sí habrían obstáculos, principalmente por el desconocimiento o desconfianza ya que consideran que los cambios producen en muchas ocasiones malestar tanto en personal de la institución, como en los usuarios de los servicios del GAD Cantonal Manta.

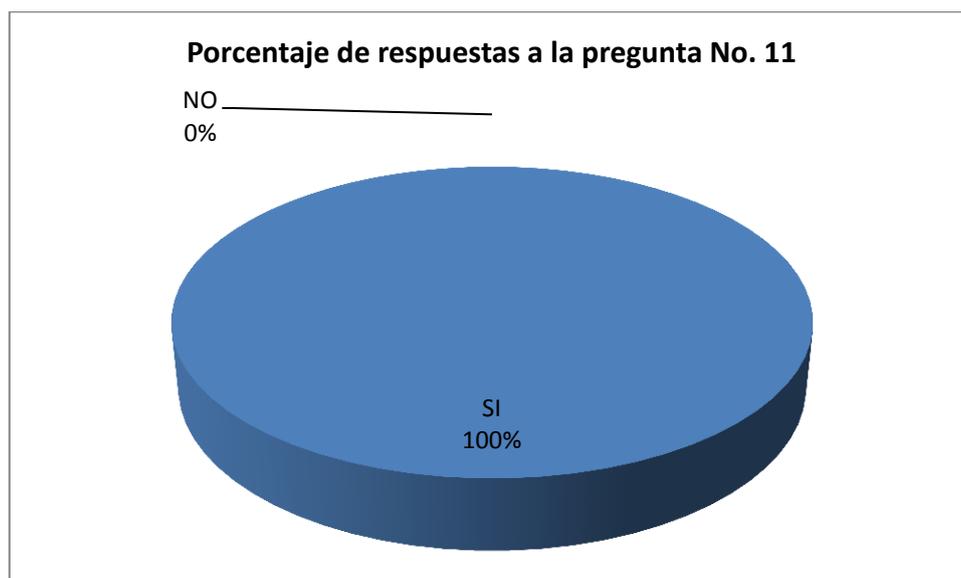
**Pregunta No. 11: ¿Conoce usted las funciones que tiene que desempeñar en su cargo o puesto de trabajo?**

**Tabla 17: Respuestas a la pregunta No. 11**

Alternativas	Respuestas	Porcentaje
SI	96	100%
NO	0	0%
TOTAL	96	100%

Elaboración: El Autor

### Ilustración 17: Porcentaje de respuestas a la pregunta No. 11



Elaboración: El Autor

#### Análisis:

Con esta pregunta se quería saber si el personal conoce las funciones que desempeña, por lo que el 100% manifestó que si, ya que la mayoría considera que tiene la experiencia suficiente y los conocimientos adecuados para cumplir eficientemente su trabajo.

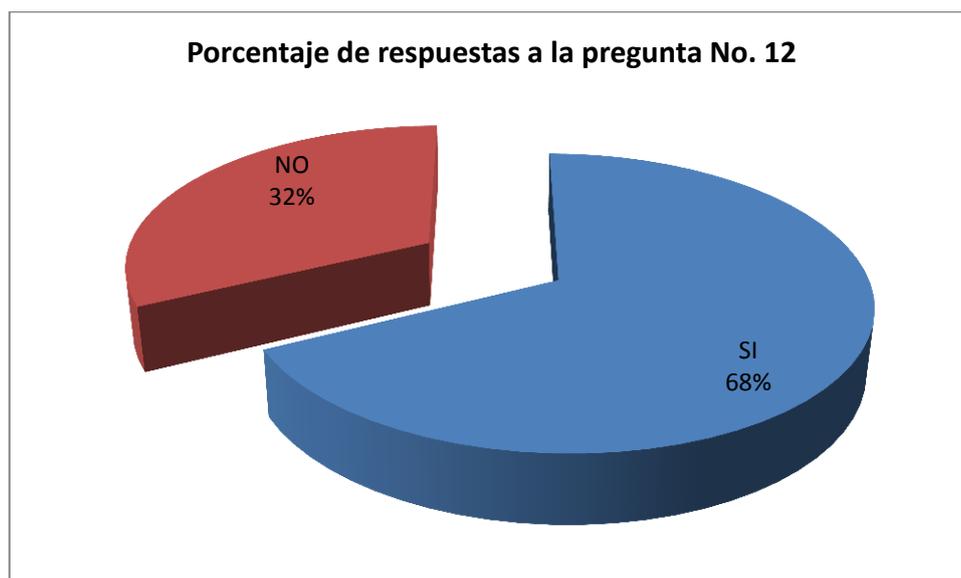
**Pregunta No. 12: ¿Cree usted que la remuneración que percibe es justa, para las funciones que desempeña?**

**Tabla 18: Respuestas a la pregunta No. 12**

Alternativas	Respuestas	Porcentaje
SI	65	68%
NO	31	32%
TOTAL	96	100%

Elaboración: El Autor

**Ilustración 18: Porcentaje de respuestas a la pregunta No. 12**



Elaboración: El Autor

**Análisis:**

En esta pregunta se pudo establecer que el 68% de los encuestados considera que la remuneración que reciben no es justa, debido a diferentes factores entre los que encontramos que aproximadamente por más de 3 años no ha existido incremento de sueldos y salarios y otras personas por que se han preparado académica y profesionalmente y tienen la expectativa de subir de categoría.

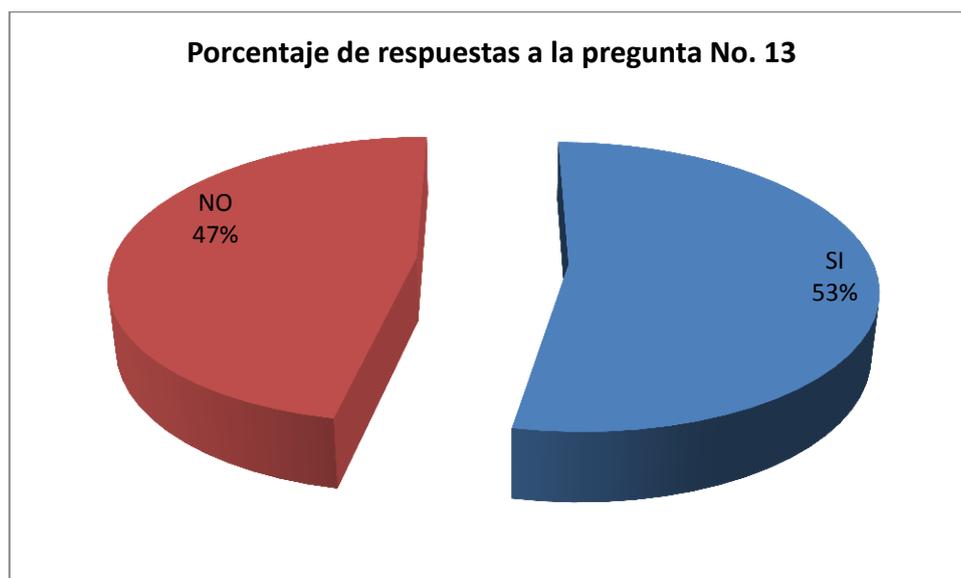
**Pregunta No. 13: ¿Ha recibido capacitación para mejorar el desempeño en su trabajo?**

**Tabla 19: Respuestas a la pregunta No. 13**

Alternativas	Respuestas	Porcentaje
SI	51	53%
NO	45	47%
TOTAL	96	100%

Elaboración: El Autor

### Ilustración 19: Porcentaje de respuestas a la pregunta No. 13



Elaboración: El Autor

#### **Análisis:**

Esta pregunta permitió establecer que el 47% de los servidores públicos del GAD cantonal Manta no han sido capacitados para el adecuado desempeño de sus funciones, por lo que se debe poner especial énfasis para el establecimiento de programas de capacitación para que el personal pueda mejorar su desempeño profesional.

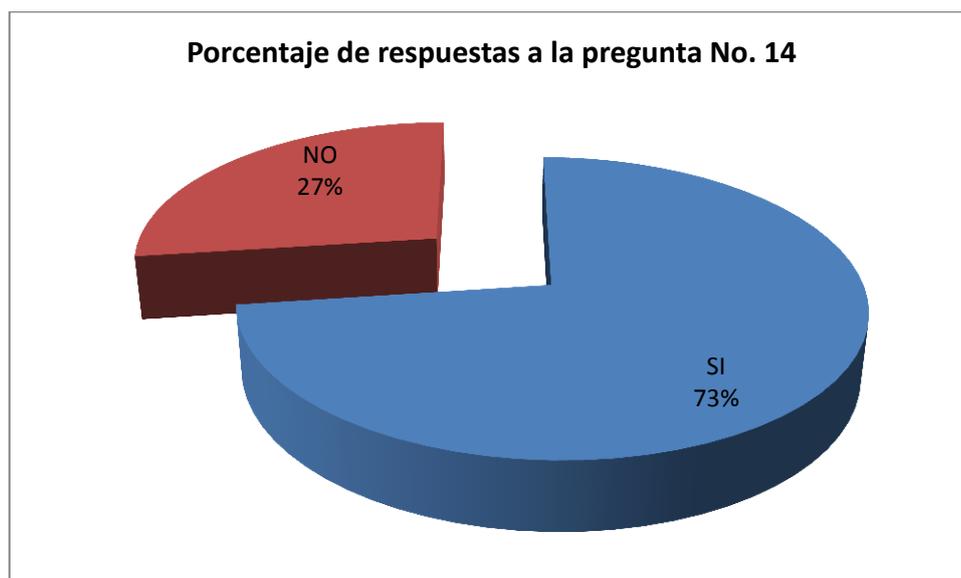
**Pregunta No. 14: ¿Dispone de todas las herramientas, equipos y materiales para el cumplimiento cabal de sus funciones?**

**Tabla 20: Respuestas a la pregunta No. 14**

Alternativas	Respuestas	Porcentaje
SI	70	73%
NO	26	27%
TOTAL	96	100%

Elaboración: El Autor

### Ilustración 20: Porcentaje de respuestas a la pregunta No. 14



Elaboración: El Autor

#### **Análisis:**

Con esta pregunta se pudo establecer que el 27% de los encuestados no dispone de las herramientas, equipos y materiales para el cumplimiento cabal de sus funciones, lo que puede estar repercutiendo en la eficiencia de la gestión municipal, ya que el clima laboral debe ser un aspecto importante dentro de los objetivos institucionales.

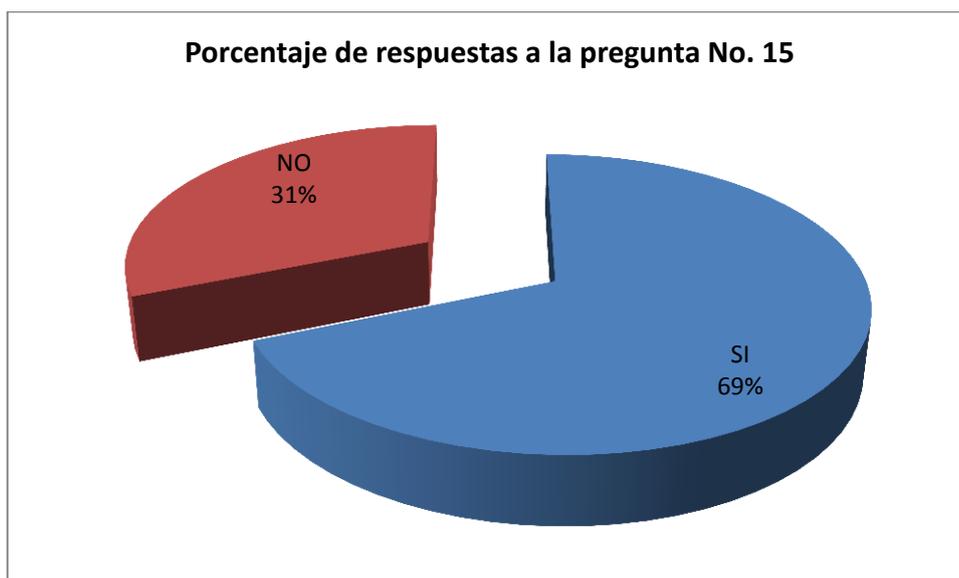
**Pregunta No. 15: ¿Considera usted que existe una adecuada comunicación entre las autoridades y los servidores y trabajadores públicos?**

**Tabla 21: Respuestas a la pregunta No. 15**

Alternativas	Respuestas	Porcentaje
SI	66	69%
NO	30	31%
TOTAL	96	100%

Elaboración: El Autor

**Ilustración 21: Porcentaje de respuestas a la pregunta No. 15**



Elaboración: El Autor

**Análisis:**

Los resultados de esta pregunta determinaron que el 31% considera que no existe una adecuada comunicación entre las autoridades y los servidores y trabajadores públicos, por lo que se debe trabajar en planes y herramientas que permitan mejorar los canales de comunicación, factor que es importante para que todos los funcionarios conozcan los procesos de cambio, mejoramiento o inconvenientes que se pueden estar presentando en el desenvolvimiento de las actividades del GAD Cantonal Manta.

**3.4. Interpretación de resultados**

Es importante considerar que la Planificación Estratégica es una herramienta de gestión que permite apoyar la toma de decisiones institucionales, en torno a un marco normativo vigente y al camino que deben recorrer para adecuarse a los cambios y a las demandas que les impone modernizar sus sistemas de gestión, para lograr la mayor eficiencia, eficacia,

calidad en los bienes y servicios que se proveen, así como contar con una adecuada administración de los recursos estatales.

Por lo que es necesario que los principales actores de la gestión municipal, conozcan la importancia que tiene este instrumento para alcanzar un adecuado desarrollo de la institución, ya que estos procesos comprenden la medición, divulgación y rendición de cuentas frente a grupos de interés internos y externos en relación con el desempeño de la entidad.

La imagen que refleja la institución frente a sus mandantes, es una responsabilidad directa de las Autoridades elegidas mediante voto popular, quienes por medio del uso de instrumentos y herramientas de direccionamiento estratégico, realizan el establecimiento de prioridades, objetivos y estrategias como apoyo a la definición de los recursos que se necesita para lograr los resultados esperados.

Bajo este esquema se pudo determinar que existe un gran porcentaje de funcionarios que aún no conocen la misión, visión y los objetivos del GAD Cantonal Manta, por lo que se consideran que la planificación estratégica no tiene un papel importante en el desarrollo institucional.

Así mismo, algunos funcionarios consideran que el actual sistema de gestión municipal es deficiente, lo que podría verse reflejado en la forma positiva o negativa que los usuarios perciban al GAD Cantonal Manta, principalmente, en los servicios que prestan. Sin embargo, los funcionarios también supieron manifestar que si se mejoran y optimizan los

servicios del GAD Cantonal Manta, se mejorará la percepción de la comunidad hacia la institución.

Una gran cantidad de funcionarios y servidores públicos del GAD Cantonal Manta no conocen lo que es un Plan de Fortalecimiento Institucional, debido a que es una norma relativamente nueva, publicada en el COOTAD en el año 2010, la misma que no ha sido aún aplicada a nivel de gobiernos autónomos, sin embargo, la mayoría de los funcionarios están conscientes que este documento puede ser relevante para el GAD Cantonal Manta, ya que es necesario la implementación de diferentes herramientas que mejoren la capacidad de la gestión municipal y la imagen institucional, ya que podrá ser beneficiosa para alcanzar los objetivos institucionales.

Por otro lado, fue importante obtener resultados sobre temas referentes a la el nivel de desempeño y el grado de conocimiento y profesionalismo de los funcionarios del GAD Cantonal Manta, en donde se pudo determinar que si conocen bien las funciones que desempeñan, se encuentran desmotivados porque desde algún tiempo no se ha mejorado sus salarios, existe falta de capacitación para un eficiente desempeño en sus funciones, así mismo, no se disponen de todas las herramientas, equipos y materiales para el cumplimiento cabal de sus funciones y también se debe trabajar en planes y herramientas que permitan mejorar los canales de comunicación, factor que es importante para que todos los funcionarios conozcan los procesos de cambio, mejoramiento o inconvenientes que se pueden estar presentando en el desenvolvimiento de las actividades del GAD Cantonal Manta.

## CAPÍTULO 4

### PROPUESTA DEL PLAN DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL PARA EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTÓN MANTA

#### 4.1. Mapa de actores y análisis FODA

##### 4.1.1. Mapa de actores:

El mapeo de actores es una herramienta que permite identificar a todas las personas y organizaciones que pueden ser importantes para la planeación, el diseño, la implementación o la evaluación de un proyecto específico. En la zona costera del Ayampe se aplicó esta herramienta para identificar los actores claves que tienen que ver con el proceso de ordenamiento de playas y/o certificación a nivel local, regional y nacional. (USAID Costas y Bosques Sostenibles, 2010)

**Tabla 22: Mapa de actores**

GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTÓN MANTA	DIRECTOS		INDIRECTOS	
	ENTIDADES PÚBLICAS			
	INSTITUCIÓN	INFLUENCIA	INSTITUCIÓN	INFLUENCIA
1.	Patronato Municipal	Alta	1. Ministerio de Educación	Media
2.	Empresa Pública “Aguas de Manta”	Alta	2. Ministerio de Salud	Alta
3.	Empresa Pública “Si Vivienda”	Alta	3. Ministerio de Turismo	Alta
4.	Ministerio de Finanzas	Alta	4. Ministerio de Industrias y Productividad	Media
5.	Servicio de Rentas Internas	Alta	5. Ministerio de Inclusión Económica y Social	Media
6.	Asociación de Municipalidades del Ecuador	Alta	6. Ministerio de Trabajo	Alta
7.	Autoridad Portuaria de Manta	Media	7. Ministerio del Interior	Alta
8.	Direcciones del GAD-Manta	Alta	8. Ministerio del Ambiente	Alta
9.	Asamblea Nacional	Alta	9. Ministerio de Transporte y	Media

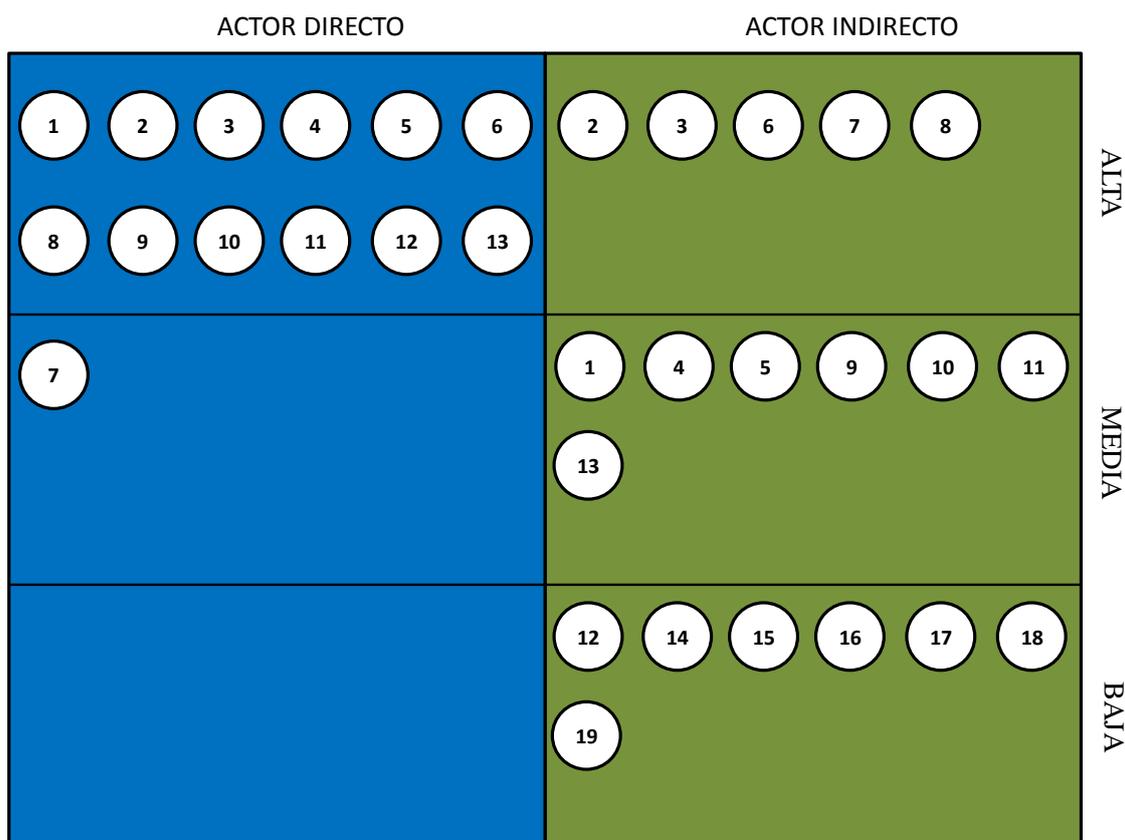
		Obras Públicas	
10. Ministerio Coordinador de Seguridad	Alta	10. Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca	Media
11. Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo	Alta	11. Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos	Media
		12. Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación	Baja
		13. Secretaría Técnica del Mar	Media
<b>ENTIDADES PRIVADAS</b>			
12. Banco Mundial	Alta	14. Cámara Ecuatoriana de Industriales y Procesadores Atuneros	Baja
13. Sistema Financiero Nacional	Alta	15. Empresas Privadas	Baja
		16. Cámara de Comercio	Baja
		17. Cámara de Turismo	Baja
		18. Pescadores Artesanales	Baja
		19. Asociación de Atuneros del Ecuador	Baja

Elaboración: El Autor

Se identificaron los actores claves a través de entrevistas formales con los principales responsables instituciones públicas y privadas, en donde se establecieron 13 actores directos y 19 indirectos, que son relevantes para el proceso de fortalecimiento institucional del GAD Municipal del Cantón Manta.

Veinte y cuatro pertenecen al sector público y 8 al sector privado. Para el análisis se determinó de manera cualitativa el nivel de influencia que tienen las instituciones en las actividades que realiza el gobierno para el desarrollo local, estimando que 17 actores tienen una alta, 8 media y 7 baja participación.

**Ilustración 22: Mapa de actores**



Elaboración: El Autor

**4.1.2. Fortalezas, oportunidades, debilidades, amenazas:**

El análisis FODA es una herramienta para conformar un cuadro de la situación actual, permitiendo de esta manera obtener un diagnóstico preciso para tomar decisiones acordes con los objetivos y políticas de la organización. Tanto las fortalezas como las debilidades son internas de la organización, por lo que es posible actuar directamente sobre ellas. En cambio las oportunidades y las amenazas son externas y solo se puede tener injerencia sobre ellas modificando los aspectos internos. (Fred, 2012)

**Tabla 23: FODA GAD Cantón Manta**

<b>FORTALEZAS</b>	<b>OPORTUNIDADES</b>
Talento Humano calificado, con años de experiencias y multidisciplinarios.	La normativa del COOTAD permite iniciar procesos de fortalecimiento institucional
Competencias y autonomía.	Convenios Interinstitucionales a nivel local, Provincial, Regional, Nacional e Internacional.
Ingresos permanentes y no permanentes amparados en las disposiciones legales propios y transferencias del Estado.	Apoyo financiero de entidades del estado, ONGs y organismos internacionales para formulación y ejecución de proyectos
Cuenta con amplio marco normativo para sustentar su gestión administrativa	Asesoría por parte de otras instituciones gubernamentales y no gubernamentales
Inventario de bienes inmuebles valorados	
Recurso Humano, con buena preparación académica y disposición para el cambio.	
<b>DEBILIDADES</b>	<b>AMENAZAS</b>
Descoordinación interdepartamental.	Situación política nacional
Desconocimiento y deficiente aplicación de leyes, ordenanzas, reglamentos y resoluciones	Situación económica del país
Edificio disfuncional	Baja asignación presupuestaria por parte del gobierno central
Débil plan de reducción y jubilación del personal municipal.	Retrasos en la asignación presupuestaria del gobierno central
Carencia de un plan de inversiones.	Cambio en la constitución y en las leyes
Carencia de una base de datos de las organizaciones de hecho y de derecho del cantón.	Baja recaudación de impuestos
Servicio de seguridad deficiente	Conflictos legales por obligaciones económicas de administraciones anteriores.

Carencia de un manual de procesos	Pérdida de credibilidad en las instituciones del Estado
Ausencia de profesionales especializados en ciertas áreas.	Escaza cultura ciudadano
Débil sistema de comunicación.	
Limitada campañas de promoción, difusión y sensibilización.	
Personal desmotivado	
Sobrecarga laboral de varios funcionarios.	

Fuente: GAD Manta 2014  
Elaboración: El Autor

#### **4.2. Propuesta**

En cumplimiento a las disposiciones emitidas por la Constitución de la República del Ecuador y el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización y en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Nacional del Buen Vivir, a continuación se presenta una propuesta para la implementación de un Plan de Fortalecimiento Institucional para el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta. La propuesta está direccionada a fortalecer las capacidades municipales, considerando los objetivos establecidos en los diferentes niveles de gobierno, los procesos de descentralización de competencias operativas, administrativas y financieras, lo que se reflejará en el mejoramiento de los servicios que la institución presta a sus usuarios.

El objetivo general de la presente propuesta es:

Desarrollar las capacidades existentes en las distintas unidades ejecutoras del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Manta, a efectos de maximizar la calidad institucional, a través del diseño de herramientas estratégicas que posibiliten la mejora de la coordinación, flexibilidad, innovación, calidad, evaluación y el seguimiento en la gestión.

Los objetivos específicos son:

1. Diseñar, implementar y ejecutar una estructura estratégica institucional, basadas en normas y principios de eficiencia, eficacia, calidad y mejoramiento continuo de los procesos de la gestión municipal.
2. Identificar a través del ejercicio de las competencias asignadas por la Constitución de la República y las Leyes, la gestión concertada del territorio de manera armónica e integral, transformándose en la directriz principal para las decisiones estratégicas de desarrollo del Cantón Manta.
3. Desarrollar la capacidad del talento humano en lo que respecta a su conocimiento, experiencia, habilidades y destrezas, en donde se conciben a la persona capaz de tomar decisiones responsables para el cumplimiento eficiente de las actividades que realiza dentro de la institución.
4. Diseñar un nuevo sistema para conseguir una gestión municipal que opere de forma eficiente y eficaz, así como identificar las áreas que se puede mejorar, en beneficios de sus usuarios.

5. Analizar la capacidad de generación de recursos propios, el nivel de eficiencia y dependencia de la municipalidad con respecto a las transferencias del gobierno central, en donde se plantea la necesidad de recurrir a herramientas que complementen la contabilidad financiera, la contabilidad analítica y el presupuesto, entendido como variables que tratarán de representar técnicamente la actuación de la administración evaluadas en términos de economía, eficiencia y eficacia.

#### **4.3. Desarrollo de la propuesta**

El Plan de Fortalecimiento Institucional, deberá considerarse como una meta para que el GAD-Manta ejecute sus programas y proyectos basándose en la realidad para desarrollar un modelo de gestión ideal, con criterios de participación, igualdad, inclusión y austeridad.

A continuación se presenta un esquema de la propuesta del Plan de Fortalecimiento Institucional, dado que la práctica de administración pública hoy en día esta normada para ser ejercida mediante mecanismos de gestión basada en una cultura de desempeño centrada en resultados:

Ilustración 23: Propuesta para la implementación del Plan de Fortalecimiento Institucional



Elaboración: El Autor

### **4.3.1. Capacidad política gerencial**

La capacidad política general nace de la conformación de la estructura organizacional del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Manta, contemplado en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2012 – 2020, que define:

El GAD Municipal del Cantón Manta desarrollará y ejecutará las políticas locales, en el ámbito de sus competencias, contenidas en el presente Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.

#### **Niveles de Organización y Divisiones de trabajo por procesos.-**

La estructura organizacional del Municipio, estará integrada por Gestión de Procesos, compatibles con la demanda y la satisfacción de los clientes internos y externos, esto de acuerdo al Reglamento Orgánico por Procesos, resultado de la última propuesta realizada.

**Proceso Legislativo.-** Determina las políticas en la que se sustentarán los demás procesos institucionales para el logro de objetivos. Su competencia se traduce en los actos normativos, resolutivos y fiscalizadores. Corresponde al Concejo Cantonal.

**Proceso Gobernante.-** Orienta y ejecuta la política trazada por el proceso legislativo, le compete tomar las decisiones, impartir las instrucciones para que los demás procesos bajo su mando se cumplan. Es el encargado de coordinar y supervisar el cumplimiento de las diferentes acciones y productos. Está integrado por la Alcaldía.

**Proceso Asesor.-** Que corresponde al consultivo de ayuda o de consejo a los demás procesos. Su relación es indirecta con respecto a los procesos sustantivos u operativos. Sus acciones se perfeccionan a través de un proceso Gobernante, quien podrá asumir, aprobar o modificar los proyectos, estudios o informes presentados por el Proceso Asesor.

**Procesos Habilitantes o de Apoyo.-** Es el Proceso que brinda asistencia técnica y administrativa de tipo complementario a todos los demás procesos. Está integrado por:

- Secretaría General
- Recursos Humanos
- Gestión Financiera

**Procesos Agregadores de Valor.-** El encargado de la ejecución directa de las acciones de los diferentes bienes y servicios hacia los usuarios; cumple directamente con los objetivos y finalidades de la Municipalidad; ejecuta los planes, programas, proyectos y demás políticas y decisiones del Proceso Gobernante. Los bienes y servicios entregados a los usuarios, debe reunir requisitos de calidad sujetos a normas internacionales. Está integrado por:

- Planificación Territorial
- Obras Pública
- Educación, Cultura
- Higiene y Salubridad
- Turismo, Relaciones Internacionales y Competitividad
- Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial.

- Desarrollo, Equidad y Acción Social
- Avalúos y Catastro

**Empleados del GAD Manta.**- De acuerdo a los datos proporcionados por la Dirección de Recursos Humanos, el número total de empleados con el que se cuenta corresponde a 1136, distribuidos de la siguiente manera:

Empleados	211
Código del Trabajo	215
Código del Trabajo Jornada Parcial	361
Contratos ocasionales	291
Personales y Profesionales	58

**Condiciones de trabajo.**- Así mismo la Dirección de Recursos Humanos ha determinado que la Infraestructura como tal del Palacio Municipal satisface en un 50% con respecto a las necesidades de las nuevas áreas creadas últimamente y a las competencias asignadas de acuerdo a la Ley. El Equipamiento informático satisface en un 60% al igual que el equipamiento de las oficinas.

**Empresas Municipales.-**

**Empresa Pública “AGUAS DE MANTA”:** Los servicios que brinda actualmente son:

- Abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, manejo pluvial y depuración de residuos líquidos, incluyendo todas las fases del ciclo integral del agua.

- Mantenimiento, reposición, mejora y ampliación de redes y construcción de infraestructuras hidráulicas, depósitos, obras de captación y embalses, el suministro y comercialización del agua.
- Actividades accesorias, complementarias y derivadas de estos servicios, que incluye la realización de las tareas de saneamiento ambiental.

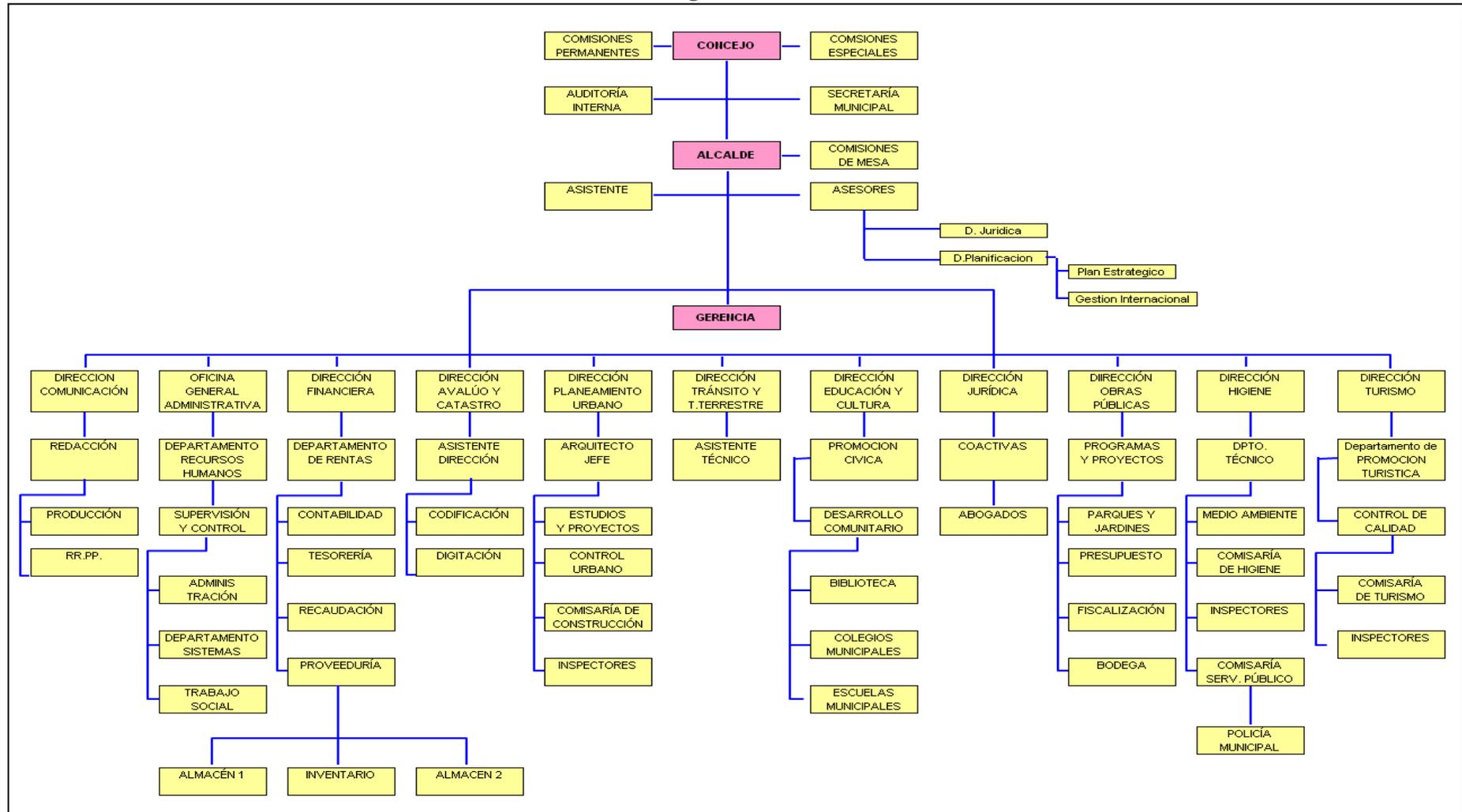
**Empresa Municipal de Vivienda y Desarrollo “SI VIVIENDA–EP”:** Los servicios que brinda actualmente son:

- Desarrollar proyectos de Urbanización del suelo cantonal para implantar proyectos alternativos de vivienda que solucionen los problemas de acceso a la vivienda de las familias que viven en el cantón Manta;
- Determinar políticas generales de asentamientos humanos;
- Formular y ejecutar planes, programas y proyectos, tendentes a la urbanización del suelo y construcción de vivienda que generen alternativas habitacionales, bien sea por administración directa, asociación, contratos, licencias, concesiones, fideicomisos, arrendamientos con opción de compra, anticresis y cualquier forma legal reconocida por el derecho ecuatoriano;
- Propiciar alianzas estratégicas que permitan canalizar recursos, aportes, líneas de crédito o transferencia de tecnologías orientadas a la planificación, diseño, construcción y/o financiamiento de urbanizaciones, viviendas o soluciones

habitacionales en general; con énfasis en la generación de fondos de crédito destinados a la construcción de unidades de vivienda de interés social;

- Coordinar con instituciones locales, nacionales e internacionales la implementación de planes de vivienda de interés social en sectores urbanos o rurales del cantón Manta y el impulso a programas emergentes de vivienda;
- Establecer acuerdos nacionales e internacionales con organismos gubernamentales y no gubernamentales que aporten a la solución del déficit habitacional del Cantón Manta.

**Ilustración 24: Estructura organizacional del GAD Cantonal Manta**



Fuente: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial GAD Manta 2012-2020

La capacidad política gerencial tiene por objeto diseñar las directrices contempladas en el Plan Estratégico Institucional y el Plan de Desarrollo Territorial, para complementar la planificación económica, social y ambiental con dimensión operativa, administrativa y económica, por lo que se convierte en una herramienta fundamental para que autoridades midan el nivel de cumplimiento de los compromisos adquiridos con la ciudadanía.

Es esencial en este proceso respetar la institucionalidad y organización actual, por lo que uno de los aspectos primordiales es identificar en la normativa vigente la relación de las competencias, capacidades y responsabilidades que tiene el nivel de gobierno municipal para cumplir con los objetivos institucionales.

**Tabla 24: Matriz de determinación de competencias, capacidades y responsabilidades**

Constitución de la República	COOTAD	Plan Nacional del Buen Vivir
<p>Art. 227.- 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.</p> <p>Art. 238.- Constituyen Gobiernos Autónomos Descentralizados las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los concejos provinciales y los concejos regionales, y estos gozan de autonomía política, administrativa y financiera, y se rigen por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana.</p> <p>Art. 280.- El Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos; y coordinar las competencias exclusivas entre el Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados. Su</p>	<p>Artículo 55.- Competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado municipal.-</p> <p>Los gobiernos autónomos descentralizados municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:</p> <p>a) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad;</p> <p>b) Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón;</p> <p>c) Planificar, construir y mantener la vialidad urbana;</p> <p>d) Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley;</p>	<p>1.1 Profundizar la presencia del Estado en el territorio nacional, garantizando los derechos de la ciudadanía</p> <p>1.1.a. Fortalecer la articulación entre los procesos de desconcentración y descentralización del Estado, en el marco de la corresponsabilidad entre el Estado Central, los Gobiernos Autónomos Descentralizados y la ciudadanía.</p> <p>1.1.b. Consolidar progresivamente los procesos de transferencia de competencias y recursos a los Gobiernos Autónomos Descentralizados.</p> <p>1.1.c. Fortalecer las capacidades de los niveles de gobierno, a través de planes y programas de capacitación, formación y asistencia técnica, para el efectivo ejercicio de sus competencias.</p> <p>1.1.d. Orientar y apoyar los procesos de conformación de regiones, distritos metropolitanos autónomos y circunscripciones territoriales indígenas, afroecuatorianas o montubias, para la construcción del Estado plurinacional de conformidad con la Constitución.</p> <p>1.1.e. Promover la constitución de consorcios y mancomunidades que generen complementariedades, para la solución de problemáticas comunes de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.</p> <p>1.1.f. Consolidar la desconcentración de la Función Ejecutiva en el territorio, a través del impulso la articulación territorial e intersectorial en zonas, distritos y circuitos administrativos, en el marco de los modelos de gestión desconcentrados de la Función Ejecutiva.</p> <p>1.1.g. Profundizar la desconcentración administrativa y financiera de las entidades de la Función Ejecutiva, para agilizar la administración pública a nivel territorial y promover la toma de decisiones a nivel local.</p> <p>1.1.h. Capacitar e informar a la ciudadanía sobre los procesos de descentralización y desconcentración del Estado.</p> <p>1.1.i. Resolver la condición de las zonas no delimitadas al interior del territorio ecuatoriano a través de canales democráticos.</p> <p>1.1.j. Promover la planificación integral de la circunscripción territorial especial amazónica y la ley correspondiente, de acuerdo a lo establecido en la Constitución.</p> <p>1.1.k. Racionalizar el uso de los recursos fiscales y su distribución territorial, con equidad y sostenibilidad, en el marco de</p>

Constitución de la República	COOTAD	Plan Nacional del Buen Vivir
<p>observancia será de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores.</p>	<p>e) Crear, modificar, exonerar o suprimir mediante ordenanzas, tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras;</p> <p>f) Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de su circunscripción cantonal;</p> <p>g) Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley;</p> <p>h) Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines;</p> <p>i) Elaborar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales;</p> <p>j) Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley;</p> <p>k) Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas;</p> <p>l) Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras;</p> <p>m) Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios; y,</p> <p>n) Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.</p>	<p>la descentralización y la desconcentración.</p> <p>1.2 Garantizar la prestación de servicios públicos de calidad con calidez</p> <p>1.2.a. Definir e implementar modalidades de prestación de bienes y servicios públicos que definan la participación del Estado, del sector privado y de la economía popular y solidaria, y garanticen el cumplimiento de derechos.</p> <p>1.2.b. Implementar modelos de prestación de servicios públicos territorializados con estándares de calidad y satisfacción de la ciudadanía.</p> <p>1.2.c. Priorizar y gestionar eficientemente los recursos para la prestación de servicios públicos en el territorio.</p> <p>1.2.d. Desarrollar las capacidades de la administración pública para la prestación de servicios públicos de calidad con calidez, incorporando un enfoque intercultural, intergeneracional, de discapacidades, de movilidad humana y de género.</p> <p>1.2.e. Fortalecer la microplanificación sectorial e intersectorial para garantizar la adecuada prestación de los servicios públicos.</p> <p>1.2.f. Mejorar continuamente los procesos, la gestión estratégica y la aplicación de tecnologías de información y comunicación, para optimizar los servicios prestados por el Estado.</p> <p>1.2.g. Fomentar la reducción de trámites y solicitudes, implementando la interoperabilidad de la información en el Estado, para agilizar el acceso a los servicios públicos.</p> <p>1.3 Afianzar la institucionalidad del Estado democrático para el Buen Vivir</p> <p>1.3.a. Afirmar el carácter público de las entidades estatales, consolidando la regulación y el establecimiento de límites a los grupos de interés y de presión, con miras a la eliminación de las prácticas rentistas del Estado burgués.</p> <p>1.3.b. Profundizar y alinear la transformación institucional del Estado para la consecución de los objetivos programáticos relacionados con la construcción del Buen Vivir.</p> <p>1.3.c. Consolidar la institucionalidad para la construcción de la sociedad del conocimiento y la transformación de la matriz productiva.</p> <p>1.3.d. Articular la institucionalidad del sistema económico y fortalecer sus funciones de planificación, regulación y control.</p> <p>1.3.e. Mejorar la coordinación interinstitucional y fortalecer la institucionalidad para garantizar igualdad, equidad e inclusión, y erradicar la pobreza en el país.</p> <p>1.3.f. Consolidar los Consejos Nacionales para la Igualdad para su efectiva participación en la formulación, la transversalización, la observancia, el seguimiento y la evaluación de las políticas públicas.</p> <p>1.3.g. Estructurar una institucionalidad que dirija y articule los subsistemas de inclusión, protección, promoción y seguridad social.</p> <p>1.3.h. Fortalecer la institucionalidad democrática de los organismos de seguridad pública, precautelando la primacía del poder civil.</p> <p>1.3.i. Fortalecer la institucionalidad y promover campañas de comunicación para facilitar la denuncia de todo tipo de discriminación en las instituciones públicas y privadas.</p> <p>1.3.j. Optimizar la institucionalidad de la Función Ejecutiva para alcanzar funcionalidad y eficiencia en la administración pública.</p> <p>1.3.k. Introducir innovaciones en la estructura institucional de la Función Ejecutiva, con el fin de que se ajuste dinámicamente a los nuevos contextos, procurando relevancia, sostenibilidad y flexibilidad.</p> <p>1.3.l. Mejorar los mecanismos de articulación intersectorial al interior de la Función Ejecutiva, entre las funciones del Estado y con los distintos niveles de gobierno.</p>

Fuente: CRE, COOTAD, PNVB

Es aquí donde se determinan los lineamientos para la planificación, en el marco de las disposiciones y mandatos, los mismos que se relacionan con los propósitos de la

planificación, la necesidad de articulación que deben guardar esos instrumentos en las grandes políticas nacionales y el fomento de la planificación participativa en la formulación y la transparencia en la ejecución de los planes.

### Ilustración 25: Lineamientos de planificación estratégica institucional



Fuente: Plan de Desarrollo Territorial GAD-Manta

El GAD Cantonal Manta desarrolla y ejecuta sus políticas locales, en el ámbito de sus competencias, conforme el siguiente direccionamiento estratégico:

**Tabla 25: Direccionamiento estratégico GAD-Manta**

<b>Misión Institucional</b>	Gobierno local competitivo, líder en el desarrollo integral comunitario en los aspectos social, turístico, económico, ambiental y tecnológico. Promoviendo la concertación y participación ciudadana, con responsabilidad compartida, para lograr calidad de vida equitativa e incluyente, contando con recurso humano eficaz.
<b>Visión</b>	El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Manta en un corto, mediano y largo plazo, contara con un modelo de gestión que brinde servicios oportunos de calidad y cantidad, acorde a las necesidades de la ciudadanía mantense, con personal altamente calificado.
<b>Políticas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Concertación de los diferentes actores sociales, para el logro de una participación efectiva en el desarrollo de la ciudad.</li> <li>- Contar con una infraestructura administrativa, material y humana que permita receptor y procesar adecuadamente los efectos de la descentralización.</li> <li>- Mejorar e incrementar los ingresos de recaudación propia, impuestos, tasas, contribuciones especiales de mejoras, etc., que permita el autofinanciamiento de los gastos, mediante un proceso de administración municipal.</li> <li>- Voluntad política, trabajo en equipo y liderazgo, para la búsqueda constante de los más altos niveles de rendimiento, a efectos de satisfacer con oportunidad las expectativas ciudadanas, a base de concertación de fuerzas y de compromisos de los diferentes sectores internos de trabajo: Legislativo, Ejecutivo, Asesoría, de Apoyo y de Valor Agregado; en consecuencia dinamismo y creatividad de las autoridades y servidores para lograr una sostenida y equilibrada participación y apoyo mutuo, como la base del mejor enfrentamiento de problemas y de las soluciones.</li> </ul>
<b>Objetivos estratégicos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Procurar el bienestar de la colectividad y contribuir al fomento y protección de los intereses locales.</li> <li>- Planificar e impulsar el desarrollo físico del Cantón y de sus áreas urbanas y rurales.</li> <li>- Acrecentar el espíritu de integración de todos los actores sociales y económicos, el civismo y la confraternidad de la población para lograr el creciente progreso del Cantón.</li> <li>- Coordinar con otras entidades, el desarrollo y mejoramiento de la cultura, la educación, la asistencia social, turismo, medio ambiente y seguridad ciudadana.</li> <li>- Investigar, analizar y recomendar las soluciones más adecuadas a los problemas que enfrenta el municipio, con arreglo a las condiciones cambiantes, en lo social, político, cultural y económico.</li> <li>- Estudiar la temática municipal y recomendar la adopción de técnicas de gestión racionalizada y empresarial, con procedimientos de trabajo uniformes y flexibles tendientes a profesionalizar y especializar la gestión del gobierno local.</li> <li>- Auspiciar y promover la realización de reuniones permanentes para discutir los problemas municipales mediante uso de mesas redondas, seminarios, talleres, conferencias, simposios, cursos y otras actividades de integración y trabajo.</li> <li>- Capacitar al capital humano en el conocimiento de la organización interna institucional, su normatividad y funcionalidad, orientado al mejoramiento de los servicios y la atención ciudadana prevista en la gestión municipal.</li> <li>- Mejorar y ampliar la cobertura de servicios de manera paralela al mejoramiento de la administración con el aporte de la comunidad.</li> </ul>

Fuente: Plan de Desarrollo Territorial GAD-Manta

La consolidación institucional del Cantón Manta, como uno de los principales puertos a nivel nacional y regional, determina el requerimiento de articular una serie de estrategias para fortalecer la presencia institucional, lo que permitirá administrar de mejor manera el órgano institucional y a través del buen desempeño organizacional, ejerciendo sus competencias exclusivas alineadas al Plan Nacional del Buen Vivir, de la siguiente manera:

**Tabla 26: Plan de acción primer componente PFI**

Estrategia	Actividad	Responsable	Nivel de Cumplimiento			
			Fecha inicio	Fecha final	Presupuesto	Indicador
Programa de capacitación para la difusión del Direccionamiento Estratégico Institucional	Difusión y capacitación al personal administrativo	Dirección de Educación y Cultura	11-ene-2016	15-ene-2016	1.500,00	$I = \frac{\# \text{ participantes}}{\# \text{ participantes programados}} * 100$
	Difusión y capacitación al personal operativo		18-ene-2016	22-ene-2016	1.500,00	
	Difusión y capacitación al personal de áreas descentralizadas y desconcentradas		25-ene-2016	29-ene-2016	2.000,00	
Desarrollo de un Sistema Integrado de Planificación, Monitoreo y Evaluación de la Gestión Municipal	Determinación del modelo	Dirección General Administrativa	11-ene-2016	15-ene-2016	3.000,00	$I = \frac{\text{avance proyecto}}{\text{total del proyecto}} * 100$
	Establecimiento de indicadores		18-ene-2016	22-ene-2016	3.000,00	
	Desarrollo del sistema integrado		25-ene-2016	29-ene-2016	3.000,00	
	Implementación y prueba piloto		01-feb-2016	26-feb-2016	3.000,00	
	Difusión		29-feb-2016	11-mar-2016	3.000,00	
Revisión y ajustes de las políticas públicas locales	Reformulación del Sistema Político Institucional	Dirección de Planeamiento Urbano	11-ene-2016	26-feb-2016	5.000,00	$I = \frac{\text{avance proyecto}}{\text{total del proyecto}} * 100$
	Fortalecimiento de la institucionalidad local en nuevas competencias y roles de acuerdo a las leyes actuales		29-feb-2016	01-abr-2016	10.000,00	
	Establecimiento y actualización de las ordenanzas municipales		04-abr-2016	29-abr-2016	10.000,00	

Elaboración: El Autor

### **4.3.2. Desarrollo territorial**

Las políticas de desarrollo territorial son importantes, debido a que las características regionales y locales afectan la productividad en el uso de los recursos, en donde se consideran aspectos primordiales como es la descentralización administrativa, operativa y financiera, la construcción de una institucionalidad territorial basada en los principios del buen vivir, la construcción de un capital social local y la participación de grupos organizados locales a la gestión municipal, conforme lo establece la Constitución.

La planificación local y regional debe definir una visión compartida, prioridades, coordinar actividades, buscar economías que permitan el desarrollo social y cultural, mediante la identificación de fondos de inversión para proyectos territoriales, así como la incorporación de la región a mercados dinámicos regionales, nacionales e internacionales potencializando los recursos naturales de manera sostenible y la integración de las actividades productivas en favor de la comunidad.

A continuación se presenta un resumen de la caracterización territorial del Cantón Manta:

#### **Reseña histórica:**

El 18 de julio de 1912 se formó el primer comité Pro Cantonización de Manta, presidido por Don Ascario Paz Bonilla, considerado el precursor de las gestiones que dieron a Manta su autonomía cantonal. Diez años más tarde, el 8 de julio de 1922, se formó el comité central pro cantonización de Manta, presidido por Pedro Elio Cevallos. El 30 de agosto de

ese mismo año, el proyecto de cantonización fue presentado a la Cámara de Diputados por el Legislador Sergio Domingo Dueñas quién lo impulsó.

Mediante Registro Oficial No. 602 del 30 de septiembre de 1922 se publica la creación del cantón Manta, posteriormente, y con el fin de cumplir con lo estipulado en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), mediante Ordenanza No. 008 del 13 de enero de 2011, se define la denominación de Gobierno Descentralizado Autónomo Municipal del Cantón Manta.

### **Gobierno:**

El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Manta, es una entidad de gobierno seccional autónoma al gobierno central. La municipalidad está organizada por la separación de poderes de carácter ejecutivo representado por el alcalde y otro de carácter legislativo conformado por los miembros del concejo cantonal. El Alcalde es la máxima autoridad administrativa y política del cantón, la cabeza del cabildo y representante del Municipio.

De acuerdo a lo establecido en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, Artículo 53.- Naturaleza jurídica.- “Los gobiernos autónomos descentralizados municipales son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera. Estarán integrados por las funciones de participación ciudadana; legislación y fiscalización; y, ejecutiva, para el ejercicio de las funciones y competencias que le corresponden. La sede del gobierno autónomo

descentralizado municipal será la cabecera cantonal prevista en la ley de creación del cantón”.

Así mismo esta norma legal establece en el Artículo 56.- Concejo municipal.- “El concejo municipal es el órgano de legislación y fiscalización del gobierno autónomo descentralizado municipal. Estará integrado por el alcalde o alcaldesa, que lo presidirá con voto dirimente, y por los concejales o concejalas elegidos por votación popular, de conformidad con lo previsto en la ley de la materia electoral. En la elección de los concejales o concejalas se observará la proporcionalidad de la población urbana y rural prevista en la Constitución y la ley”.

#### **Ubicación geográfica:**

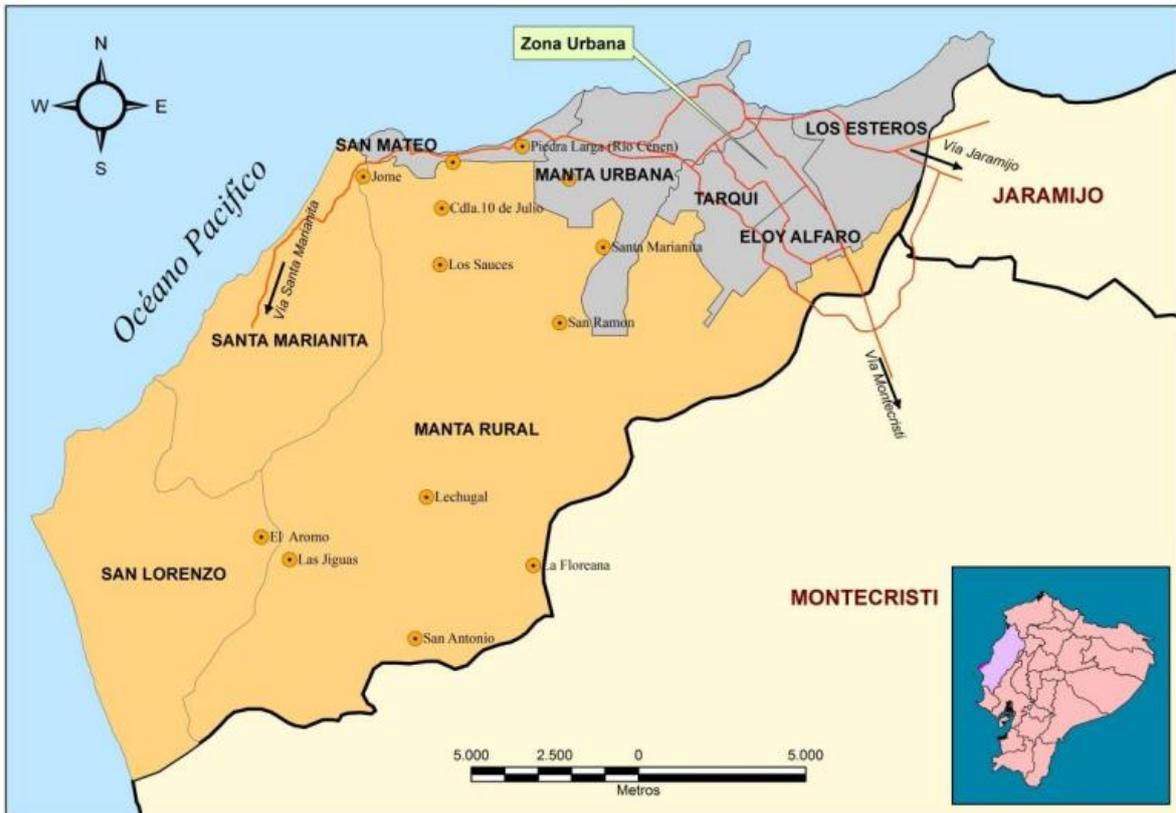
El cantón Manta se encuentra ubicado en la costa del Océano Pacífico, en la zona oeste de la provincia de Manabí a una distancia de 419 km de Quito, capital del Ecuador; a 196 km de Guayaquil y a una distancia de 35 km de la capital de Manabí, Portoviejo.

Posee una superficie aproximada de 306 kilómetros cuadrados: 60,5 km<sup>2</sup> corresponden al área urbana en donde se ubican las parroquias de Manta, Tarqui, Eloy Alfaro, Los Esteros y San Mateo; y, 245,5 km<sup>2</sup> al área rural con las parroquias de Manta Rural, Santa Marianita y San Lorenzo.

Sus límites territoriales están establecidos al norte, sur y oeste con el océano Pacífico, al sur con el Cantón Montecristi y al este con los cantones Montecristi y Jaramijó.

Su ubicación es estratégica para el ingreso de todo tipo de embarcaciones, ya que se encuentra en el centro del litoral ecuatoriano.

**Ilustración 26: Ubicación geográfica del cantón Manta**



Fuente: Análisis de vulnerabilidad del cantón Manta 2011

### **Demografía:**

De acuerdo al último censo de población y vivienda (2010), el cantón Manta cuenta con 226.477 habitantes, distribuidos 217.533 (96%) en zonas urbanas y 8.944 (4%) en zonas rurales. Porcentualmente ocupa el 1,56% aproximadamente de los 14.483.499 millones de habitantes que conforman el Ecuador, por lo que el incremento poblacional ha sido proporcional.

Clasificando a la población de la ciudad, de acuerdo a la relación de dependencia se tienen dos grupos: menores a 15 y mayores a 64 años, también se comprende el grupo de la población económicamente activa, considerado no dependiente. El grupo de los menores de 15 años se redujo porcentualmente, mientras que la población económicamente activa aumentó, fenómeno que se explica por el incremento de personas en edad de trabajo, ya que a lo largo de las últimas décadas, la ciudad de Manta ha tenido un vertiginoso crecimiento económico, acrecentado por la expansión de la industria pesquera y el consecuente incremento de la actividad del Puerto desde donde se importa los principales productos y se exporta la mayor parte de la producción de atún del país.

Industria.- La industria manufacturera tiene la mayor cantidad de trabajadores en la rama de empacadoras y enlatadoras de atún.

Selvicultura.- Manabí tiene buenos recursos forestales. La producción maderera más importante es de balsa, caña guadua, laurel, guayacán, tangaré y madera blanca.

Artesanías.- Es muy conocida dentro del país la habilidad de los artesanos manabitas especialmente en la fabricación de artículos de paja y toquilla que es una de la especialidad de los cantones Jipijapa y Montecristi.

El Plan de Desarrollo Territorial del Cantón Manta para el año 2012-2020, establece la necesidad de determinar una nueva visión territorial, de la siguiente manera:

Configurar a Manta como Puerto Marítimo Internacional del  
Pacífico conectado mediante una excelente estructura vial con el

resto del país, nodos urbanos articulados y diferenciados; un Importante Centro Direccional de la Microrregión Manabita y de la Macroregión Centro y Sudamérica, Puerto y Aeropuerto de Transferencia Intercontinental; Primer Centro Pesquero Industrial, Turístico y Comercial del País y el Mundo.

Así mismo, el GAD- Manta, establece objetivos a ser alcanzados para cumplir con su nueva visión territorial:

**Tabla 27: Objetivos Estratégicos Territoriales**

<b>OBJETIVOS ESTRATÉGICOS</b>	
1.	Consolidar al Cantón Manta, como Puerto de Transferencia Intercontinental.
2.	Fortalecer la articulación del Cantón como Ciudad Portuaria con el medio rural, con alcance Metropolitano y el ámbito regional y mundial.
3.	Posicionar a Manta como destino y distribuidor Turístico del País y el Mundo, distribuidor y proveedor de servicios turísticos para la faja costera y su área de influencia.
4.	Convertir al Cantón en el Primer Centro Industrial Comercial del País, a través de un desarrollo productivo e industrial competitivo.
5.	Potenciar el Cantón como Centro Regional del Corredor Manta-Manaos, con la conformación de una red de complementariedad comercial regional.
6.	Lograr un equilibrio entre la Industria, sus servicios y su implantación, con el medio ambiente.
7.	Consolidar la Imagen de la ciudad y su identidad.
8.	Fortalecer la organización barrial y parroquial.
9.	Desarrollar las ventajas comparativas del Cantón de manera equilibrada y sostenible, articulado físicamente, económicamente estructurado y socialmente cohesionado
10.	Proteger el medio ambiente y los recursos naturales del Cantón
11.	Propender a una gestión responsable y sustentable

Fuente: Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial GAD Manta

Bajo el esquema de desarrollo territorial, es importante resaltar las potencialidades, capacidades y vocaciones de sus circunscripciones territoriales, con el fin de promover el

progreso y garantizar el bienestar de la población, para lo cual se debe impulsar estrategias para el desarrollo territorial centrado en sus habitantes, su identidad cultural y valores comunitarios.

La consideración de un eficiente esquema territorial, lleva a obtener una perspectiva integral, considerando los aspectos sociales, económicos, ambientales, culturales e institucionales, concordantes con el territorio que contribuye a un mejoramiento justo y equitativo de las condiciones de la población.

**Tabla 28: Plan de acción segundo componente PFI**

Estrategia	Actividad	Responsable	Nivel de Cumplimiento			
			Fecha inicio	Fecha final	Presupuesto	Indicador
Fortalecimiento de la identidad y cultura	Diseño de un programa de capacitación para mantener la identificación cultural en la población	Dirección de Educación y Cultura	11-ene-2016	15-ene-2016	2.000,00	$I = \frac{\text{avance proyecto}}{\text{total del proyecto}} * 100$
	Ejecución del programa de capacitación		18-ene-2016	31-mar-2016	2.000,00	
	Evaluación de los resultados		04-abr-2016	08-abr-2016	2.000,00	
Fortalecimiento del rol de la institución en la sociedad	Diseño de un programa de capacitación para difundir el rol de la institución en la sociedad	Dirección de Comunicación	11-ene-2016	15-ene-2016	2.000,00	$I = \frac{\text{avance proyecto}}{\text{total del proyecto}} * 100$
	Ejecución del programa de capacitación		18-ene-2016	31-mar-2016	2.000,00	
	Evaluación de los resultados		04-abr-2016	08-abr-2016	2.000,00	
Fortalecimiento de una red de centros poblados que se complementen entre sí y que ofrezcan soporte a la producción y a los servicios sociales	Diseño de un programa de capacitación para difundir las características de los sistemas de producción y servicios sociales	Dirección de Planeamiento Urbano	11-ene-2016	15-ene-2016	1.000,00	$I = \frac{\text{avance proyecto}}{\text{total del proyecto}} * 100$
	Ejecución del programa de capacitación		18-ene-2016	31-mar-2016	6.000,00	
	Evaluación de los resultados		04-abr-2016	08-abr-2016	1.000,00	
Generación de información confiable y de calidad del Cantón	Análisis de los medios de difusión de información territorial del cantón	Dirección de Comunicación	11-ene-2016	15-ene-2016	1.000,00	$I = \frac{\text{avance proyecto}}{\text{total del proyecto}} * 100$
	Elaboración de una propuesta para la creación de un sistema de información territorial		18-ene-2016	22-ene-2016	10.000,00	
	Implementación de la propuesta		25-ene-2016	29-ene-2016	3.000,00	
	Análisis de resultados		01-feb-2016	05-feb-2016	1.000,00	

Elaboración: El Autor

### **4.3.3. Gestión del potencial humano**

La Gestión del Potencial Humano para el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Manta, tiende a integrar sus resultados para el fortalecimiento de la institución, buscando encaminar una gestión municipal integral, donde los funcionarios ejerzan su labor en las mejores condiciones físicas y con un clima laboral que contribuya a mejorar su desempeño. Para lo cual, sus autoridades reconocen en cada funcionario a una persona irreplicable con una vocación y destino trascendentes, con una capacidad social que debe encaminarse a la constitución de una cultura de servicio y a la participación siendo el referente clave para alcanzar el logro de los objetivos institucionales, generando valor para el usuario en un marco de eficiencia y calidad de servicio.

La institución día a día se desenvuelve en un ambiente donde las tecnologías y los modelos de gestión se tornan cada día más vulnerables, considerando que los usuarios requieren continuamente el mejoramiento de los servicios. Enfrentar este escenario es un asunto complejo ya que se hace necesario disponer de mayores y mejores recursos para ejecutar de manera más eficiente los procesos propios de la gestión municipal, por lo que se requiere de personas con conocimientos, habilidades y destrezas indispensables para mantener un adecuado nivel de eficiencia y eficacia.

Para que la institución se proyecte hacia un desarrollo equitativo, sostenible, sustentable y solidario, es necesario que cuente con un talento humano altamente comprometido con los objetivos institucionales. Para cumplir con los objetivos de la organización, se hace necesaria la implementación de herramientas modernas para la

administración del Talento Humano, con el objeto de definir de manera clara y simple las tareas involucradas en el puesto y los factores necesarios para llevarlas a cabo con éxito.

El objetivo de potencializar el capital humano, es promover el desarrollo y la capacidad técnica y profesional de los funcionarios de la gestión municipal y que prestan sus servicios en el GAD Cantonal Manta, con el fin de alcanzar un adecuado mejoramiento de la eficiencia y eficacia, para incrementar la calidad y productividad de la institución, mediante la integración y aplicación de un sistema de gestión del talento humano sustentado en la normativa vigente.

De acuerdo a la estructura funcional del GAD Cantonal Manta, el personal que integra la institución está conformado por 45 funcionarios del nivel directivo, 730 servidores y trabajadores públicos del nivel operativo y 361 servidores públicos a nivel de asesorías, de acuerdo al siguiente cuadro de distribución:

**Tabla 29: Estructura funcional del GAD Cantonal Manta, por procesos**

<b>ORD.</b>	<b>PROCESOS</b>	<b>NIVEL</b>	<b>NÚMERO</b>
1.	PROCESOS GOBERNANTES	DIRECTIVO	45
2.	PROCESOS AGREGADORES DE VALOR	OPERATIVO	730
3.	ASESORÍAS	APOYO	361
<b>TOTAL</b>			1.136

Fuente: GAD Cantonal Manta, información institucional julio 2015

El Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial del GAD-Manta, aprobado mediante Ordenanza Municipal No. 013 del 23 de marzo de 2013, define:

Para capacitar y brindar profesionalización a los Servidores Públicos Municipales del GAD Manta, se cumple con los lineamientos determinados en los Artículos 69, 70 y 71 de la LOSEP (Ley Orgánica del Servicio Público). Se propende al desarrollo integral del talento humano que forma parte del Servicio Público, a partir de procesos de adquisición y actualización de conocimientos, desarrollo de técnicas, habilidades y valores para la generación de una identidad tendiente a respetar los derechos humanos, practicar principios de solidaridad, calidez, justicia y equidad reflejados en su comportamiento y actitudes frente al desempeño de sus funciones de manera eficiente y eficaz, que les permita realizarse como seres humanos y ejercer de esta forma el derecho al Buen Vivir.

Por lo tanto, la importancia que tiene el potencializar el talento humano está encaminada a responder con voluntad oportuna y favorable a los objetivos, las oportunidades y esfuerzos que requiere la institución, ya que lo que busca es contar con personas eficientes y bien preparadas, que combinen actitudes, conocimientos, habilidades y destrezas.

Los proyectos de gestión del potencial humano tienen como objetivo principal el desarrollo del potencial del ser humano, que estimulen la creatividad de las personas y que se formen mediante su talento y valores para alcanzar un desarrollo profesional óptimo. Orientado principalmente a que las personas se conozcan así mismas, descubran sus capacidades y competencias y aprendan cómo desarrollarlas en beneficio de los clientes internos y externos del GAD-Manta.

**Tabla 30: Plan de acción tercer componente PFI**

Estrategia	Actividad	Responsable	Nivel de Cumplimiento			
			Fecha inicio	Fecha final	Presupuesto	Indicador
Mejoramiento del talento humano considerando perfiles y competencias	Adecuación del perfil del talento humano a través de la capacitación, reasignación, desvinculación y reclutamiento de servidores públicos	Departamento de Recursos Humanos	11-ene-2016	29-abr-2016	12.500,00	$I = \frac{\text{eventos realizados}}{\text{eventos programados}} * 100$
	Elaborar un programa de capacitación de acuerdo a perfiles y competencias		11-ene-2016	29-ene-2016	12.500,00	
Establecer mecanismos orientados a la promoción y protección laboral de los funcionarios, teniendo en cuenta los objetivos institucionales	Establecer un programa de seguridad y salud en el trabajo, conforme la normativa vigente	Departamento de Recursos Humanos	11-ene-2016	29-ene-2016	2.000,00	$I = \frac{\text{avance proyecto}}{\text{total del proyecto}} * 100$
Impulsar mecanismos sistemáticos y permanentes de cambio en la cultura organizacional, basada en el ejercicio de valores, la productividad y la competencia técnica, centrado en la satisfacción del usuario de la gestión municipal	Elaborar el Código de Ética de la Institución	Dirección General Administrativa	11-ene-2016	29-ene-2016	1.000,00	$I = \frac{\text{avance proyecto}}{\text{total del proyecto}} * 100$
	Desarrollar mecanismos de coordinación y cooperación entre unidades.		11-ene-2016	29-ene-2016	1.000,00	
	Mejoramiento e implementación de documentos que optimicen la gestión administrativa		11-ene-2016	29-ene-2016	1.000,00	
	Determinación de un modelo decisorio delegado y descentralizado		11-ene-2016	29-ene-2016	1.000,00	

Elaboración: El Autor

#### 4.3.4. Gestión de servicios municipales

La ciudad de Manta es una de las ciudades que crece de manera apresurada, lo que contribuye al incremento de la calidad vida de los pobladores, ya que se ha convertido en la nueva alternativa de inversión para empresarios nacionales y extranjeros.

La búsqueda de la eficiencia en la gestión municipal, es un tema de gran interés para las autoridades locales, funcionarios y usuarios, que ha sido incluida en las reformas impulsadas por la Constitución de la República, considerando que los gobiernos autónomos descentralizados son las entidades más cercanas al ciudadano y están delegadas de prestar una amplia variedad de servicios públicos. Además de prestar servicios públicos obligatorios, tienen que considerar niveles de eficiencia y estándares de calidad, considerando que hacen frente a restricciones financieras y presupuestarias, por lo que, la gestión eficiente de los recursos municipales se convierte en uno de los principales objetivos que tiene el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Manta.

Sin embargo, se han encontrado deficiencias relacionadas con el funcionamiento de los canales para la entrega de los servicios, entre los que se puede establecer:

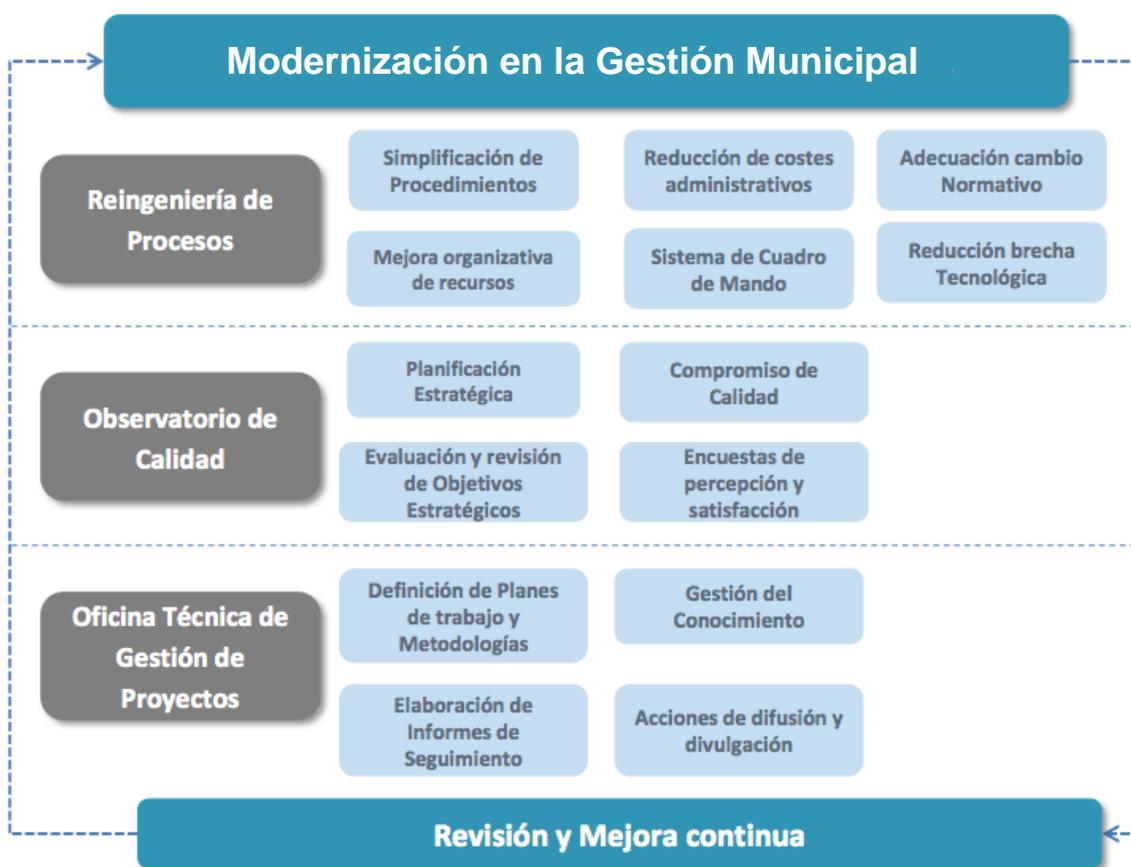
**Tabla 31: Detalle de las deficiencias de los servicios municipales**

El ciudadano necesita recurrir a varios puntos de atención para obtener un servicio o realizar un trámite.
Los puntos de atención presencial se encuentran localizados en pocos centros urbanos
La gestión de la información de los usuarios de los servicios esta desintegrada
La entrega de servicios públicos todavía es muy limitado
La oferta de servicios en línea es aún muy limitada
Es escasa la capacitación de los funcionarios en atención a los ciudadanos

Fuente: GAD Municipal Cantón Manta

Para suplir estas deficiencias se considera llevar a cabo programas de corto y mediano plazo, con el fin de convertir al GAD Cantonal Manta como un referente del servicio público, orientado principalmente a satisfacer de manera prioritaria las necesidades de sus usuarios, incrementando la cobertura y calidad en la entrega de sus servicios, a través del mejoramiento de sus procesos e implementación de medios tecnológicos, de modo de facilitar y simplificar los trámites a nuestros usuarios.

**Ilustración 27: Esquema de mejoramiento de los servicios municipales**

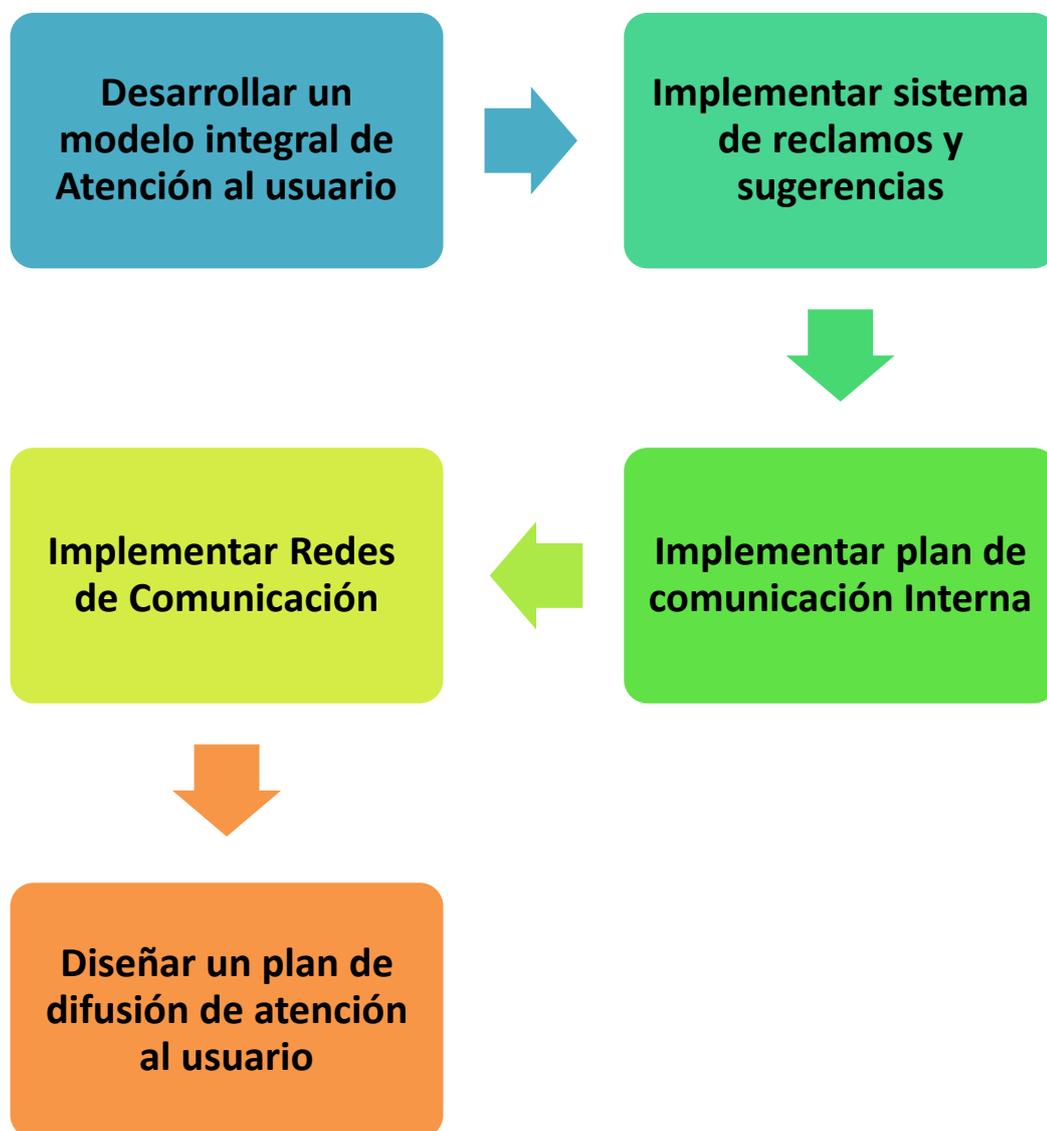


Fuente: Consejo Nacional de Competencias

La implementación de un programa de mejoramiento de la gestión municipal debe incorporar enfoques participativos, de género, interculturales, capacidades especiales, en búsqueda de aumentar la accesibilidad a los servicios públicos, disminuir los tiempos de espera, incrementar la eficacia en los servicios, brindar información adecuada para los

ciudadanos, alcanzar la calidad en la infraestructura y su equipamiento, para lo cual se está considerando la estructura del siguiente esquema:

**Ilustración 28: Esquema de mejoramiento de los servicios municipales**



Elaboración: El Autor

El objetivo es optimizar y extender el funcionamiento de los canales de atención para que los ciudadanos accedan a la oferta de distintos servicios, con enfoques que respondan a sus perfiles y necesidades. Se priorizará la intervención en los trámites y servicios con mayor demanda por parte de la población, con mayores dificultades de

acceso y que beneficien a poblaciones vulnerables. Se espera que el mejoramiento de los procesos de servicio a la ciudadanía incorpore tecnologías de información y comunicación, esquemas que apoyen el intercambio de información, métodos, técnicas e instrumentos, así como la aplicación de estándares e indicadores de calidad para el seguimiento y evaluación.

**Tabla 32: Plan de acción cuarto componente PFI**

Estrategia	Actividad	Responsable	Nivel de Cumplimiento			
			Fecha inicio	Fecha final	Presupuesto	Indicador
Fortalecimiento de la planificación y gestión de entidades productoras de servicios al ciudadano	Planificación de la provisión de servicios	Dirección de Obras Públicas	11-ene-2016	15-ene-2016	5.000,00	$I = \frac{\text{avance proyecto}}{\text{total del proyecto}} * 100$
	Mejoramiento y automatización de procesos, para aumentar la eficiencia en la producción de los servicios		18-ene-2016	22-ene-2016	5.000,00	
	Racionalización de los gastos relacionados con la producción de los servicios		25-ene-2016	29-ene-2016	5.000,00	
	Definición de estándares de calidad de los servicios		01-feb-2016	05-feb-2016	5.000,00	
	Diseño de sistemas de monitoreo y evaluación		08-feb-2016	12-feb-2016	5.000,00	
Adopción de instrumentos para la mejora de la atención al ciudadano	Determinación de modelos innovadores de prestación de servicios que enfaticen el uso de recursos compartidos, tanto en forma virtual como presencial con puntos de atención de varios servicios	Dirección General Administrativa	11-ene-2016	15-ene-2016	2.500,00	$I = \frac{\text{avance proyecto}}{\text{total del proyecto}} * 100$
	Ampliación de la oferta de servicios que considere los perfiles de usuarios		18-ene-2016	22-ene-2016	2.500,00	
	Determinar el manejo integrado de la información para mejorar la relación con los ciudadanos		25-ene-2016	29-ene-2016	2.500,00	
	Determinar un sistema de atención al cliente, para disminuir los tiempos de entrega de los servicios		01-feb-2016	05-feb-2016	2.500,00	

Elaboración: El Autor

#### 4.3.5. Capacidad financiera

Las finanzas públicas constituyen un elemento fundamental para cualquier gobierno porque representan el principal mecanismo de intervención para el cumplimiento de los objetivos de su política económica, mismos que regularmente son: el crecimiento económico, la estabilidad de precios y el pleno empleo. (Fernández, 2008)

La capacidad administrativa, financiera y operativa municipal, está establecida mediante políticas en el Plan Ordenamiento y Desarrollo Institucional, de la siguiente manera:

**Tabla 33: Políticas administrativas, financiera y operativa GAD-Manta**

Concertación de los diferentes actores sociales, para el logro de una participación efectiva en el desarrollo de la ciudad.
Contar con una infraestructura administrativa, material y humana que permita receptor y procesar adecuadamente los efectos de la descentralización.
Mejorar e incrementar los ingresos de recaudación propia, impuestos, tasas, contribuciones especiales de mejoras, etc., que permita el autofinanciamiento de los gastos, mediante un proceso de administración municipal.
Voluntad política, trabajo en equipo y liderazgo, para la búsqueda constante de los más altos niveles de rendimiento, a efectos de satisfacer con oportunidad las expectativas ciudadanas, a base de concertación de fuerzas y de compromisos de los diferentes sectores internos de trabajo: Legislativo, Ejecutivo, Asesoría, de Apoyo y de Valor Agregado; en consecuencia dinamismo y creatividad de las autoridades y servidores para lograr una sostenida y equilibrada participación y apoyo mutuo, como la base del mejor enfrentamiento de problemas y de las soluciones.

Fuente: Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial GAD Manta

La determinación de la capacidad financiera municipal provee las condiciones que permiten evaluar la eficiencia en la administración de los recursos públicos, con lo que es posible definir la distribución de ingresos y gastos de cada unidad, con el propósito de establecer cuáles son las principales fuentes de ingresos y de esta manera modificar esquemas de optimización en la utilización de recursos que garanticen el cumplimiento de los objetivos establecidos por el GAD Cantonal Manta.

Sobre la calidad del gasto, de los datos proporcionados por Dirección Financiera del GAD Cantonal Manta, se obtiene que el Presupuesto Total del 2015, corresponde a US\$ 68,981.068.23, resultado de la asignación del Gobierno Central de US\$ 33,500.500.00 por Ingreso Propio US\$ 16,556.000.00 y financiamiento US\$ 18,9240568.23 (Proforma Presupuestaria GAD Municipal Cantón Manta, 2015)

El Monto de Inversión de la Institución previsto para el presente año es de USD 68,981.068.23, desglosados de la siguiente manera: 1) Por gastos corrientes (empleados, bienes y servicios de consumo, gastos financieros, gastos corrientes, transferencias y donaciones corrientes) US \$24,721.181.80, que corresponde al 35% del Presupuesto General; y, Gastos de inversión US\$ 44,259.886.48, que corresponde al 65% del Presupuesto General. (Proforma Presupuestaria GAD Municipal Cantón Manta, 2015)

La administración municipal posee el soporte jurídico necesario, de acuerdo a la normativa vigente, para realizar operaciones financieras orientadas al cumplimiento de sus planes municipales de desarrollo. El análisis de la estructura de ingresos así como del presupuesto de egresos municipales constituye una herramienta que facilita la evaluación de la eficiencia en la administración de los recursos públicos.

La capacidad financiera considera dos factores de análisis, gestión financiera y nivel de eficiencia, los que están orientados a la exploración de la capacidad de generación de recursos propios, el nivel de eficiencia y dependencia de la municipalidad con respecto a las transferencias del gobierno central, determinada bajo las siguientes razones financieras:

**Tabla 34: Políticas administrativas, financiera y operativa GAD-Manta**

<b>Razón Financiera</b>	<b>Aplicación</b>
<b>Capacidad financiera relativa</b>	Establece la proporción del gasto corriente que es cubierta con los ingresos que el Municipio obtiene directamente de sus contribuyentes; es decir, la capacidad que se tiene para soportar financieramente el gasto operativo con recursos propios.
<b>Capacidad financiera total</b>	Establece la proporción del gasto total que es cubierta con los ingresos que el Municipio obtiene directamente de sus contribuyentes; es decir, la capacidad que se tiene para soportar financieramente el gasto operativo y el requerido para el cumplimiento de sus obligaciones con recursos propios.
<b>Financiamiento autónomo total</b>	Explica la capacidad que tiene el municipio para soportar el gasto total con sus ingresos normales.
<b>Dependencia financiera relativa</b>	La proporción del gasto corriente que es cubierta con recursos no propios.
<b>Capacidad financiera per cápita</b>	Este indicador registra la proporción relativa a los recursos que cada habitante paga de manera directa para mantener la operación de su ayuntamiento. Es decir, este indicador establece la proporción de los ingresos de cada habitante que el municipio destina para cubrir sus gastos administrativos.

Fuente: Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial GAD Manta

El presupuesto determinado para la gestión del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Manta, expresa el plan financiero fundamental y establece la estructura de los gastos que demanda el cumplimiento de sus objetivos, considerando la suma de los ingresos, internos y externos sustanciales para su financiamiento. El presupuesto municipal es un instrumento indispensable de la política económica establecido en el Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial y cumple con la función de viabilizar las formas de acumulación necesarias para respaldar la estrategia de desarrollo del cantón.

Para que el presupuesto pueda adoptar una forma y contenido de la programación, responder a la política económica aprobada y fijar los detalles de los ingresos y gastos con la correspondencia y confiabilidad necesaria en la conformación de cada programa, se propone la implementación de una serie de indicadores, con lo cual se lograría un adecuado control para que el presupuesto pase a constituirse en un instrumento fundamental de operación en la planificación estratégica municipal:

**Tabla 35: Indicadores para el control de la gestión financiera del GAD-Manta**

<b>Indicador</b>	<b>Definición</b>	<b>Fórmula</b>
<b>Liquidez</b>	Determina la capacidad municipal para cubrir los gastos corrientes con el flujo de los ingresos corrientes disponible	$L = \frac{\text{Ingresos corrientes}}{\text{Gastos corrientes}} * 100$
<b>Solvencia económica</b>	Mide la capacidad que tiene el municipio para financiar las acciones públicas básicas, así como su propio aparato de administración	$SE = \frac{\text{Ingresos propios}}{\text{Gastos operación}} * 100$
<b>Solvencia financiera</b>	Mide la capacidad de la municipalidad para financiar el gasto mínimo de administración que corresponde a una gestión municipal	$SF = \frac{\text{Ingresos propios}}{\text{Gastos administración}} * 100$

<b>Indicador</b>	<b>Definición</b>	<b>Fórmula</b>
<b>Dependencia financiera</b>	Permite conocer hasta donde las finanzas locales son controladas por la administración o dependen de las transferencias del gobierno central	$DF = \frac{\text{Ingresos transferencias}}{\text{Ingresos totales}} * 100$
<b>Autonomía financiera</b>	Expresa directamente el grado de autonomía en las finanzas locales	$AF = \frac{\text{Ingresos propios}}{\text{Ingresos totales}} * 100$
<b>Inversión propia</b>	Permite medir la capacidad del municipio para efectuar inversiones con recursos propios	$IP = \frac{\text{Inversión propia}}{\text{Inversión total}} * 100$
<b>Costos de operación</b>	Indica si los ingresos derivados de la explotación de un servicio, comúnmente a través de tarifas, permiten sostener o mantener los costos de operación del servicio	$CO = \frac{\text{Ingresos obtenidos servicio}}{\text{Gastos totales servicio}} * 100$
<b>Capacidad financiera</b>	Mide la capacidad de la administración para cubrir sus gastos de funcionamiento con sus propios recursos	$CF = \frac{\text{Ingresos propios}}{\text{Gastos total}} * 100$
<b>Pérdida o Ganancia Corriente</b>	Permite evaluar la capacidad de inversión y/o repago de deudas que tiene el gobierno local	$PC = \frac{\text{Ingresos corrientes} - \text{Gastos corrientes}}{\text{Gastos corrientes}} * 100$
<b>Eficiencia en la administración</b>	Señala en la medida en que se deben optimizar los gastos de la operación general de la administración municipal	$EA = \frac{\text{Gasto corriente (personal)}}{\text{Gastos total corriente}} * 100$
<b>Servicio al usuario</b>	Mide el grado de satisfacción de las necesidades de la población en relación a la prestación de un servicio	$SA = \frac{\text{Número de atención usuarios}}{\text{Total usuarios proyectados}} * 100$

Elaboración: El Autor

Bajo el esquema de capacidad financiera, a continuación se presenta la matriz de estrategias y el plan de acción del componente:

**Tabla 36: Plan de acción quinto componente PFI**

Estrategia	Actividad	Responsable	Nivel de Cumplimiento			
			Fecha inicio	Fecha final	Presupuesto	Indicador
Análisis para la elaboración del Presupuesto Participativo por Resultados Municipal	Establecer los lineamientos legales y de gestión pública	Dirección Financiera	11-ene-2016	15-ene-2016	500,00	$I = \frac{\text{avance proyecto}}{\text{total del proyecto}} * 100$
	Definir la metodología para la elaboración del PPRM		18-ene-2016	22-ene-2016	500,00	
	Desarrollar el presupuesto en base a la metodología propuesta		25-ene-2016	29-ene-2016	500,00	
	Análisis de resultados		01-feb-2016	05-feb-2016	500,00	
Realizar un estudio para la generación de ingresos por mejoras en los servicios, en el marco de las nuevas competencias	Establecer los lineamientos legales y de gestión pública	Dirección Financiera	11-ene-2016	15-ene-2016	500,00	$I = \frac{\text{avance proyecto}}{\text{total del proyecto}} * 100$
	Determinar una propuesta para la implementación de un manual de control interno		18-ene-2016	22-ene-2016	1.000,00	
	Análisis de resultados		25-ene-2016	29-ene-2016	500,00	
Implementación de un sistema de gestión financiera descentralizada	Establecer los lineamientos legales y de gestión pública	Dirección Financiera	11-ene-2016	15-ene-2016	500,00	$I = \frac{\text{avance proyecto}}{\text{total del proyecto}} * 100$
	Definir los indicadores de gestión financiera		18-ene-2016	22-ene-2016	500,00	
	Determinar una propuesta para la implementación del sistema		25-ene-2016	29-ene-2016	500,00	
	Análisis de resultados		01-feb-2016	05-feb-2016	500,00	
Implementación de normas de control interno	Establecer los lineamientos legales y de gestión pública	Auditoría Interna	11-ene-2016	15-ene-2016	500,00	$I = \frac{\text{avance proyecto}}{\text{total del proyecto}} * 100$
	Determinar una propuesta para la implementación de un manual de control interno		18-ene-2016	22-ene-2016	1.000,00	
	Análisis de resultados		25-ene-2016	29-ene-2016	500,00	

Elaboración: El Autor

#### 4.4. Resumen del Plan de Acción

El plan de acción para la implementación de la propuesta tiene un costo aproximado de 154.000,00 dólares y una duración de 4 meses, conforme el siguiente resumen:

**Tabla 37: Resumen del plan de acción**

Objetivo general	Objetivos específicos	Público	Estrategia	Actividad	Responsable	Nivel de Cumplimiento			
						Fecha inicio	Fecha final	Presup.	Indicador
Desarrollar las capacidades existentes en las distintas unidades ejecutoras del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Manta, a efectos de maximizar la calidad institucional, a través del diseño de herramientas estratégicas que posibiliten la mejora de la coordinación, flexibilidad, innovación, calidad, evaluación y el seguimiento en la gestión.	Diseñar, implementar y ejecutar una estructura estratégica institucional, basadas en normas y principios de eficiencia, calidad y mejoramiento continuo de los procesos de la gestión municipal	Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta	Programa de capacitación para la difusión del Direccionamiento Estratégico Institucional	Difusión y capacitación al personal administrativo	Dirección de Educación y Cultura	11-ene-2016	15-ene-2016	1.500,00	$I = \frac{\# \text{ participantes}}{\# \text{ participantes programados}} * 100$
				Difusión y capacitación al personal operativo		18-ene-2016	22-ene-2016	1.500,00	
				Difusión y capacitación al personal de áreas descentralizadas y desconcentradas		25-ene-2016	29-ene-2016	2.000,00	
			Desarrollo de un Sistema Integrado de Planificación, Monitoreo y Evaluación de la Gestión Municipal	Determinación del modelo	Dirección General Administrativa	11-ene-2016	15-ene-2016	3.000,00	$I = \frac{\text{avance proyecto}}{\text{total del proyecto}} * 100$
				Establecimiento de indicadores		18-ene-2016	22-ene-2016	3.000,00	
				Desarrollo del sistema integrado		25-ene-2016	29-ene-2016	3.000,00	
				Implementación y prueba piloto		01-feb-2016	26-feb-2016	3.000,00	
				Difusión		29-feb-2016	11-mar-2016	3.000,00	
			Revisión y ajustes de las políticas públicas locales	Reformulación del Sistema Político Institucional	Dirección de Planeamiento Urbano	11-ene-2016	26-feb-2016	5.000,00	$I = \frac{\text{avance proyecto}}{\text{total del proyecto}} * 100$
				Fortalecimiento de la institucionalidad local en nuevas competencias y roles de acuerdo a las leyes actuales		29-feb-2016	01-abr-2016	10.000,00	

Objetivo general	Objetivos específicos	Público	Estrategia	Actividad	Responsable	Nivel de Cumplimiento			
						Fecha inicio	Fecha final	Presup.	Indicador
				Establecimiento y actualización de las ordenanzas municipales		04-abr-2016	29-abr-2016	10.000,00	
Identificar a través del ejercicio de las competencias asignadas por la Constitución de la República y las Leyes, la gestión concertada del territorio de manera armónica e integral, transformándose en la directriz principal para las decisiones estratégicas de desarrollo del Cantón Manta	Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta	Fortalecimiento de la identidad y cultura	Diseño de un programa de capacitación para mantener la identificación cultural en la población	Dirección de Educación y Cultura	11-ene-2016	15-ene-2016	2.000,00	$I = \frac{\text{avance proyecto}}{\text{total del proyecto}} * 100$	
			Ejecución del programa de capacitación		18-ene-2016	31-mar-2016	2.000,00		
			Evaluación de los resultados		04-abr-2016	08-abr-2016	2.000,00		
		Fortalecimiento del rol de la institución en la sociedad	Diseño de un programa de capacitación para difundir el rol de la institución en la sociedad	Dirección de Comunicación	11-ene-2016	15-ene-2016	2.000,00		$I = \frac{\text{avance proyecto}}{\text{total del proyecto}} * 100$
			Ejecución del programa de capacitación		18-ene-2016	31-mar-2016	2.000,00		
			Evaluación de los resultados		04-abr-2016	08-abr-2016	2.000,00		
	Fortalecimiento de una red de centros poblados que se complementen entre sí y que ofrezcan soporte a la producción y a los servicios sociales	Diseño de un programa de capacitación para difundir las características de los sistemas de producción y servicios sociales	Dirección de Planeamiento Urbano	11-ene-2016	15-ene-2016	1.000,00	$I = \frac{\text{avance proyecto}}{\text{total del proyecto}} * 100$		
		Ejecución del programa de capacitación		18-ene-2016	31-mar-2016	6.000,00			
		Evaluación de los resultados		04-abr-2016	08-abr-2016	1.000,00			

Objetivo general	Objetivos específicos	Público	Estrategia	Actividad	Responsable	Nivel de Cumplimiento				
						Fecha inicio	Fecha final	Presup.	Indicador	
	Generación de información confiable y de calidad del Cantón			Análisis de los medios de difusión de información territorial del cantón	Dirección de Comunicación	11-ene-2016	15-ene-2016	1.000,00	$I = \frac{\text{avance proyecto}}{\text{total del proyecto}} * 100$	
				Elaboración de una propuesta para la creación de un sistema de información territorial		18-ene-2016	22-ene-2016	10.000,00		
				Implementación de la propuesta		25-ene-2016	29-ene-2016	3.000,00		
				Análisis de resultados		01-feb-2016	05-feb-2016	1.000,00		
	Desarrollar la capacidad del talento humano en lo que respecta a su conocimiento, experiencia, habilidades y destrezas, en donde se conciben a la persona capaz de tomar decisiones responsables para el cumplimiento eficiente de las actividades que realiza dentro de la institución	Mejoramiento del talento humano considerando perfiles y competencias			Adecuación del perfil del talento humano a través de la capacitación, reasignación, desvinculación y reclutamiento de servidores públicos	Departamento de Recursos Humanos	11-ene-2016	29-abr-2016	12.500,00	$I = \frac{\text{eventos realizados}}{\text{eventos programados}} * 100$
					Elaborar un programa de capacitación de acuerdo a perfiles y competencias		11-ene-2016	29-ene-2016	12.500,00	
		Establecer mecanismos orientados a la promoción y protección laboral de los funcionarios, teniendo en cuenta los objetivos institucionales			Establecer un programa de seguridad y salud en el trabajo, conforme la normativa vigente	Departamento de Recursos Humanos	11-ene-2016	29-ene-2016	2.000,00	$I = \frac{\text{avance proyecto}}{\text{total del proyecto}} * 100$
		Impulsar mecanismos			Elaborar el Código de Ética de la	Dirección General	11-ene-2016	29-ene-2016	1.000,00	$I = \frac{\text{avance proyecto}}{\text{total del proyecto}} * 100$

Objetivo general	Objetivos específicos	Público	Estrategia	Actividad	Responsable	Nivel de Cumplimiento				
						Fecha inicio	Fecha final	Presup.	Indicador	
			sistemáticos y permanentes de cambio en la cultura organizacional, basada en el ejercicio de valores, la productividad y la competencia técnica, centrado en la satisfacción del usuario de la gestión municipal	Institución	Administrativa					
				Desarrollar mecanismos de coordinación y cooperación entre unidades.		11-ene-2016	29-ene-2016	1.000,00		
				Mejoramiento e implementación de documentos que optimicen la gestión administrativa		11-ene-2016	29-ene-2016	1.000,00		
				Determinación de un modelo decisorio delegado y descentralizado		11-ene-2016	29-ene-2016	1.000,00		
	Diseñar un nuevo sistema para conseguir una gestión municipal que opere de forma eficiente y eficaz, así como identificar las áreas que se puede mejorar, en beneficios de sus usuarios			Fortalecimiento de la planificación y gestión de entidades productoras de servicios al ciudadano	Planificación de la provisión de servicios	Dirección de Obras Públicas	11-ene-2016	15-ene-2016	5.000,00	$I = \frac{\text{avance proyecto}}{\text{total del proyecto}} * 100$
					Mejoramiento y automatización de procesos, para aumentar la eficiencia en la producción de los servicios		18-ene-2016	22-ene-2016	5.000,00	
					Racionalización de los gastos relacionados con la producción de los servicios		25-ene-2016	29-ene-2016	5.000,00	
					Definición de estándares de calidad de los servicios		01-feb-2016	05-feb-2016	5.000,00	
					Diseño de sistemas de monitoreo y evaluación		08-feb-2016	12-feb-2016	5.000,00	
					Adopción de instrumentos para la mejora de la		Determinación de modelos innovadores de	Dirección General Administrati	11-ene-2016	

Objetivo general	Objetivos específicos	Público	Estrategia	Actividad	Responsable	Nivel de Cumplimiento				
						Fecha inicio	Fecha final	Presup.	Indicador	
			atención al ciudadano	prestación de servicios que enfatizen el uso de recursos compartidos, tanto en forma virtual como presencial con puntos de atención de varios servicios	va					
				Ampliación de la oferta de servicios que considere los perfiles de usuarios		18-ene-2016	22-ene-2016	2.500,00		
				Determinar el manejo integrado de la información para mejorar la relación con los ciudadanos		25-ene-2016	29-ene-2016	2.500,00		
				Determinar un sistema de atención al cliente, para disminuir los tiempos de entrega de los servicios		01-feb-2016	05-feb-2016	2.500,00		
	Analizar la capacidad de generación de recursos propios, el nivel de eficiencia y dependencia de la municipalidad con respecto a las transferencias del gobierno central, en donde se plantea la necesidad de			Análisis para la elaboración del Presupuesto Participativo por Resultados Municipal	Establecer los lineamientos legales y de gestión pública	Dirección Financiera	11-ene-2016	15-ene-2016	500,00	$I = \frac{\text{avance proyecto}}{\text{total del proyecto}} * 100$
					Definir la metodología para la elaboración del PPRM		18-ene-2016	22-ene-2016	500,00	
					Desarrollar el presupuesto en base a la metodología propuesta		25-ene-2016	29-ene-2016	500,00	
					Análisis de resultados		01-feb-2016	05-feb-2016	500,00	
					Realizar un estudio para la generación de		Dirección Financiera	11-ene-2016	15-ene-2016	

Objetivo general	Objetivos específicos	Público	Estrategia	Actividad	Responsable	Nivel de Cumplimiento				
						Fecha inicio	Fecha final	Presup.	Indicador	
	recurrir a herramientas que complementen la contabilidad financiera, la contabilidad analítica y el presupuesto, entendido como variables que tratarán de representar técnicamente la actuación de la administración evaluadas en términos de economía, eficiencia y eficacia.		ingresos por mejoras en los servicios, en el marco de las nuevas competencias	Determinar una propuesta para la implementación de un manual de control interno		18-ene-2016	22-ene-2016	1.000,00		
				Análisis de resultados		25-ene-2016	29-ene-2016	500,00		
			Implementación de un sistema de gestión financiera descentralizada		Establecer los lineamientos legales y de gestión pública	Dirección Financiera	11-ene-2016	15-ene-2016	500,00	$I = \frac{\text{avance proyecto}}{\text{total del proyecto}} * 100$
					Definir los indicadores de gestión financiera		18-ene-2016	22-ene-2016	500,00	
					Determinar una propuesta para la implementación del sistema		25-ene-2016	29-ene-2016	500,00	
					Análisis de resultados		01-feb-2016	05-feb-2016	500,00	
			Implementación de normas de control interno		Establecer los lineamientos legales y de gestión pública	Auditoría Interna	11-ene-2016	15-ene-2016	500,00	$I = \frac{\text{avance proyecto}}{\text{total del proyecto}} * 100$
					Determinar una propuesta para la implementación de un manual de control interno		18-ene-2016	22-ene-2016	1.000,00	
					Análisis de resultados		25-ene-2016	29-ene-2016	500,00	

Elaboración: El Autor

## CAPÍTULO 5

### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

#### 5.1. CONCLUSIONES

- La vigencia de la nueva Constitución de la República del Ecuador (2008), ha dado origen a que todas las instancias del Estado modifiquen sus marcos normativos para acoplarse a las disposiciones emitidas para los diferentes niveles de gobierno, para lo cual, la Asamblea Nacional aprobó el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), en donde se establece una nueva definición de los gobiernos seccionales, es así que mediante Ordenanza No. 008 del 13 de enero de 2011, se establece la denominación del Gobierno Descentralizado Autónomo Municipal del Cantón Manta.
- Los gobiernos autónomos deben establecer la priorización de las potencialidades, competencias y capacidades de las jurisdicciones territoriales para incentivar el progreso y el bienestar de la ciudadanía, incentivando su identidad cultural y valores comunitarios, garantizado el desarrollo social, económico e institucional. El Plan de Fortalecimiento Institucional, es el punto de partida continuado y dinámico de dirección estratégica para el GAD-Manta, debido a que está formulado mediante un proceso participativo de planeación, que permitirá identificar con precisión la situación actual y los retos a los que se enfrenta la institución, estableciendo para ello un conjunto de indicadores básicos, con el fin cumplir con la CRE, el COOTAD y la misión establecida para los gobiernos seccionales, atendiendo los principales problemas, incidiendo en la mejora y en el aseguramiento de la calidad de los procesos de la gestión municipal.

- Con el fin de conocer las opiniones, las actitudes y los comportamientos motivo de la investigación, se desarrolló una encuesta mediante la aplicación de un cuestionario estructurado con preguntas abiertas y/o cerradas a una muestra de 96 funcionario y servidores públicos que laboran en áreas administrativas y de atención al cliente de la institución. Los resultados generales determinaron una gran cantidad de funcionarios y servidores públicos del GAD Cantonal Manta no conocen lo que es un Plan de Fortalecimiento Institucional, debido a que es una norma relativamente nueva, publicada en el COOTAD en el año 2010, la misma que no ha sido aún aplicada a nivel de gobiernos autónomos, sin embargo, la mayoría de los funcionarios servidores públicos están conscientes que este documento puede ser relevante para el GAD Cantonal Manta, ya que es necesario la implementación de diferentes herramientas que mejoren la capacidad de la gestión municipal y la imagen institucional.
- En cumplimiento a las disposiciones emitidas por la Constitución de la República del Ecuador y el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización y en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Nacional del Buen Vivir, se realizó una propuesta metodológica para la implementación de un Plan de Fortalecimiento Institucional para el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta, que tuvo como objetivo desarrollar las capacidades existentes en las distintas unidades ejecutoras, a los efectos de maximizar la calidad institucional, a través del diseño de herramientas estratégicas que posibiliten la mejora de la coordinación, flexibilidad, innovación, calidad, evaluación y el seguimiento en la gestión. La propuesta metodológica, estuvo direccionada a fortalecer las capacidades municipales, considerando los objetivos establecidos en los diferentes niveles de gobierno, los procesos de descentralización

de competencias operativas, administrativas y financieras, lo que se reflejará en el mejoramiento de los servicios que la institución presta a sus usuarios.

## **5.2. RECOMENDACIONES**

- En su condición de institución integrante del sector público, el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta debe enfrentar básicamente problemas relacionados con la eficiencia y eficacia para el cumplimiento de sus funciones, debido a que no se ha desarrollado acciones sistemáticas para apoyar su mejora institucional, por lo que el Plan de Fortalecimiento Institucional, será una valiosa herramienta de direccionamiento estratégico para fortalecer el nivel de calidad de la gestión municipal y la imagen institucional.
- El Plan de Fortalecimiento Institucional debe ser elaborado con el fin de administrar de mejor manera el órgano institucional y posteriormente, a través del buen desempeño organizacional, ejercer las competencias exclusivas determinadas en la Constitución, el COOTAD y el Plan Nacional del Buen Vivir, proponiendo acciones estratégicas de largo y mediano plazo y acciones operativas de corto plazo.
- Es necesario que los principales actores de la gestión municipal, conozcan la importancia que tiene el Plan de Fortalecimiento Institucional como instrumento para alcanzar un adecuado desarrollo de la institución, ya que estos procesos comprenden la medición, divulgación y rendición de cuentas frente a grupos de interés internos y externos en relación con el desempeño de la entidad. La imagen que refleja la institución frente a sus mandantes, es una responsabilidad directa de las Autoridades elegidas mediante voto popular, quienes por medio del uso de

instrumentos y herramientas de direccionamiento estratégico, realizan el establecimiento de prioridades, objetivos y estrategias como apoyo a la definición de los recursos que se necesita para lograr los resultados esperados.

- El Plan de Fortalecimiento Institucional, deberá consolidarse como una meta para el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta, de manera que establezca sus programas y proyectos de manera eficaz y coordinada, considerando criterios de eficiencia, eficacia, competitividad, calidad de servicios y optimización de recursos, para lo cual, el desarrollo de la presente propuesta metodológica será una valiosa herramienta de direccionamiento estratégico para que la institución pueda convertirse en un referente a nivel nacional de la gestión municipal.

## BIBLIOGRAFÍA

- Albi, J. (2000). *Economía Política I: Fundamentos, Presupuesto y Gasto, Aspectos Macroeconómicos*. Madrid: Editorial Ariel.
- Apaza, M. (2005). *Balanced Scorecard-Gerencia estratégica y del valor*. Lima: Pacífico Editores.
- Ayala, J. (2009). *El sector público de la economía*. México: ENE.
- Berger, G. (1964). *Prospectiva*. Lyon: FGR.
- Bustamante, C., & Blanc, G. (2015). *El estado político actual del Ecuador*. Quito.
- Casanova, F. (2008). *Formación profesional, productividad y trabajo decente*. Montevideo: Cinterfor.
- Chandler, A. (2001). *Estrategia y Estructura*. México: Mc Graw Hill.
- Chiavenato, I. (2004). *Gestión del Talento Humano*. México: McGraw Hill.
- Chiavenato, I. (2007). *Introducción a la Teoría General de la Administración*. México: McGraw Hill.
- Claude, G. (2005). *Historia del Pensamiento Administrativo*. México: Pearson Educación.
- Fayol, H. (1916). *Administración Industrial y General*. Francia.
- Fernández, A. (2008). *Política Económica*. México: Mc Graw Hill.
- Flores, E. (2008). *Elementos de Finanzas Pública*. México: Pearson Educación.
- Fred, D. (2012). *Conceptos de Administración Estratégica*. México: McGraw Hill.
- GAD Municipal Cantón Manta. (2012). Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial. Manta.
- GAD Municipal Cantón Manta. (2015). Proforma Presupuestaria. Manta.
- GAD-Cantón El Guabo. (2011). *Plan de Fortalecimiento Institucional*. Obtenido de <http://elguabo.gob.ec/files/downloads/ORGANICO%20AME.pdf>
- García, J. (2006). *Prácticas de la Gestión Empresarial*. México: Mc Graw Hill.

- García, O. (2013). *Administración Financiera, Fundamentos y Aplicaciones*. Bogotá: Lexus.
- Gitman, L. (2007). *Principios de Administración Financiera*. México: Pearson Educación.
- Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta. (2014). *Información Municipal*.  
Obtenido de <http://www.manta.gob.ec/index.php/2014-05-27-15-26-03/quienes-somos>
- Harrington, J. (2012). *Mejoramiento de Procesos*. Buenos Aires: Mc Graw Hill.
- Honorable Senado de la Nación Argentina. (2005). *Plan de Fortalecimiento Institucional*.  
Obtenido de <http://www.senado.gov.ar:88/2861.pdf>
- Ilustre Municipio de Santa Isabel. (2005). *Plan de Fortalecimiento Institucional*. Santa Isabel.
- Ilustre Municipio de Santa Isabel. (2005). *Plan de Fortalecimiento Institucional*. Obtenido de <http://www.santaisabel.gob.ec/docs/pfi.pdf>
- Jhonson, S. (2013). *Dirección Estratégica*. México: Prentice May Hispanoamericana SA.
- Jouvenel, B. d. (1964). *El arte de prever el futuro político*. París: Eufrance.
- Koontz, H., & Weihrich, H. (2004). *Administración Una Perspectiva Global*. México: McGraw Hill.
- Labrador, H. (2006). *Construcción de indicadores de gestión bajo el enfoque de sistemas*. Buenos Aires: Universidad ICESI.
- Madrigal, B. (2010). *Capital humano e intelectual: su evaluación*. Obtenido de <http://servicio.cid.uc.edu.ve/faces/revista/lainet/lainetv2n3/v2n3-3.pdf>
- Menguzzato, R. (1994). *Planeación Estratégica*. México: Mc Graw Hill.
- Mintzberg, W. (2005). *Planeación Estratégica*. Montreal.
- Nunes, P. (2013). *Sistemas de gestión financiera*. Sao Paulo: Pearsons.

- Organización EUROSUR. (2013). *Fortalecimiento Institucional*. Obtenido de <http://www.eurosur.org/GEM/GEM19.HTM>
- Ortegón, E. (2006). *Manual de Prospectiva y Decisión Estratégica: Bases Teórica e instrumentos para América Latina y el Caribe-CEPAL*. Brasilia: Rialp.
- Pérez, A. (2014). *Importancia de la definición de indicadores de gestión*. Obtenido de <http://www.gestiopolis.com/importancia-de-la-definicion-de-indicadores-de-gestion/>
- PRODES - USAID. (2006). *Módulo: Rendición de Cuentas*. Obtenido de Plan de Fortalecimiento Institucional: <http://www.bvcooperacion.pe/biblioteca/bitstream/123456789/2922/1/BVCI0002786.pdf>
- Real Academia Española. (2015). *Diccionario de la lengua española*. Obtenido de <http://www.rae.es/>
- Reyes, A. (2004). *Administración de Empresas, Teoría y Práctica*. México: Limusa.
- Secretaría de Educación Pública. (2012). *Guía para el PFI*. Obtenido de [http://www.uaq.mx/planeacion/pifi/PIFI%202012-2013/Guia/Guia\\_PIFI\\_2012-2013\\_22MSU0016B.pdf](http://www.uaq.mx/planeacion/pifi/PIFI%202012-2013/Guia/Guia_PIFI_2012-2013_22MSU0016B.pdf)
- Secretaría de la Administración Pública. (2015). *Gestión de Procesos en las entidades de la administración pública*.
- Secretaría Nacional de la Administración Pública. (2011). *Guía Metodológica del Gobierno por Resultados*. Quito: e-Strategia Consulting Group.
- Terry, G. (2001). *Principios de Administración, Etapas de la Organización*. México: CECSA.

USAID Costas y Bosques Sostenibles. (2010). *Mapeo de actores para el ordenamiento y certificación de playas en la zona costera de la cuenca del Río Ayampe*. Puerto López: USAID.

Vergara, J. C. (2010). *La planeación por escenarios: Revisión de conceptos y propuestas metodológicas*. Bogotá: Lumini.

## **ANEXOS**

### **Cuestionario**

Pregunta No. 1: ¿Conoce usted la misión y visión del GAD Cantonal de Manta?

Pregunta No. 2: ¿Conoce usted los objetivos del GAD Cantonal de Manta?

Pregunta No. 3: ¿Considera usted que el proceso de planificación estratégica tiene un papel importante en la consecución de los resultados del GAD Cantonal de Manta?

Pregunta No. 4: ¿Cree usted que el sistema de gestión actual es eficiente para alcanzar los objetivos institucionales?

Pregunta No. 5: ¿Considera usted que existe una percepción positiva en los usuarios del GAD Cantonal de Manta, sobre los servicios prestados?

Pregunta No. 6: ¿Considera usted que se podrían mejorar los servicios que el GAD Cantonal Manta presta a sus usuarios?

Pregunta No. 7: ¿Considera usted que si se mejoran y optimizan los servicios del GAD Cantonal Manta, se mejorará la percepción de la comunidad hacia la institución?

Pregunta No. 8: ¿Conoce usted qué es un Plan de Fortalecimiento Institucional?

Pregunta No. 9: ¿Considera usted que el Plan de Fortalecimiento Institucional, como herramienta de gestión estratégica, puede ser relevante para mejorar los servicios que presta el GAD Cantonal Manta?

Pregunta No. 10: ¿Cree usted que pueden existir obstáculos para la implementación del Plan de Fortalecimiento Institucional, como herramienta de gestión estratégica?

Pregunta No. 11: ¿Conoce usted las funciones que tiene que desempeñar en su cargo o puesto de trabajo?

Pregunta No. 12: ¿Cree usted que la remuneración que percibe es justa, para las funciones que desempeña?

Pregunta No. 13: ¿Ha recibido capacitación para mejorar el desempeño en su trabajo?

Pregunta No. 14: ¿Dispone de todas las herramientas, equipos y materiales para el cumplimiento cabal de sus funciones?

Pregunta No. 15: ¿Considera usted que existe una adecuada comunicación entre las autoridades y los servidores y trabajadores públicos?