



INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

REPÚBLICA DEL ECUADOR

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

Trabajo de titulación para obtener la
Maestría Profesional en Auditoría Gubernamental y Control

Título:

Tendencias que afectan la auditoría de evaluación de desempeño en los cuerpos de bomberos de Ecuador.

Autor: Irma Maricela Castillo Chávez

Tutor: Dr. Carlos Eduardo Paladines Camacho

Quito, marzo de 2022



INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

No.267 - 2022.

ACTA DE GRADO

En el Distrito Metropolitano de Quito, hoy 16 de marzo de 2022, **IRMA MARICELA CASTILLO CHAVEZ**, portadora del número de cédula: 0302425301, **EGRESADA DE LA MAESTRÍA EN AUDITORIA GUBERNAMENTAL Y CONTROL (2019-2021)**, se presentó a la defensa del Artículo Científico, con el tema: "**TENDENCIAS QUE AFECTAN LA AUDITORÍA DE EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO EN LOS CUERPOS DE BOMBEROS DE ECUADOR**", dando así cumplimiento al requisito, previo a la obtención del título de **MAGÍSTER EN AUDITORIA GUBERNAMENTAL Y CONTROL**.

Habiendo obtenido las siguientes notas:

Promedio Académico:	8.94
Artículo Científico:	8.40
Defensa Oral Artículo Científico:	7.85
Nota Final Promedio:	8.53

En consecuencia, **IRMA MARICELA CASTILLO CHAVEZ**, se ha hecho acreedora al título mencionado.

Para constancia firman:

Dr. Víctor López
PRESIDENTE

Dra. Irma Jara
MIEMBRO

Mgs. Marcelo Reinoso
MIEMBRO

Abg. Juan Maldonado.
DIRECTOR DE SECRETARÍA GENERAL

AUTORÍA

Yo, Irma Maricela Castillo Chávez, máster, con CC N.º 030242530-1, declaro que las ideas, juicios, valoraciones, interpretaciones, consultas bibliográficas, definiciones y conceptualizaciones expuestas en el presente trabajo, así como los procedimientos y herramientas utilizadas en la investigación son de absoluta responsabilidad de la autora del trabajo de titulación. Asimismo, me acojo a los reglamentos internos de la universidad correspondientes a los temas de honestidad académica.



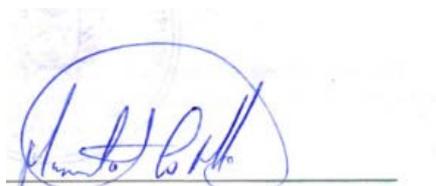
Firma

CC.: 030242530-1

AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN

Yo, Irma Maricela Castillo Chávez, máster, cedo al IAEN, los derechos de publicación de la presente obra por un plazo máximo de cinco años, sin que deba haber un reconocimiento económico por este concepto. Declaro además que el texto del presente trabajo de titulación no podrá ser cedido a ninguna empresa editorial para su publicación u otros fines, sin contar previamente con la autorización escrita de la universidad.

Quito, agosto de 2021



Firma

IRMA MARICELA CASTILLO CHÁVEZ

CC.: 030242530-1

AGRADECIMIENTOS

Mi eterno agradecimiento a Dios por darme salud, vida y esas ganas diarias de aprender, a pesar de las adversidades. A mi familia querida, aunque lejos siempre ha sido mi apoyo. A mis amigos, mis pilares sobre los cuales he forjado mi profesionalismo y dedicación en esta maestría.

A mis docentes, quienes han confiado en mis conocimientos y capacidades para desarrollar el presente artículo, gracias totales por haber compartido sus conocimientos tiempo y esfuerzo.

DEDICATORIA

Este trabajo lo dedico a aquellos lectores incansables que, motivados por el desarrollo del conocimiento, revisen el presente artículo y les sirva como punto de partida para futuras investigaciones.

Tabla de contenidos

Resumen	9
Introducción	11
Desarrollo	12
Discusión	24
Conclusiones	30
Bibliografía	34
Referencias normativas	36

Lista de acrónimos

LOSEP	Ley Orgánica del Servicio Público.
LOCGE	Ley Orgánica de Contraloría General del Estado.
CT	Código de Trabajo.
COESOP	Código Orgánico de las Entidades de Seguridad y Control Social.
NTSED	Norma Técnica del Subsistema de Evaluación de Desempeño.
MDT	Ministerio de Trabajo.

Tendencias que afectan la auditoría de evaluación de desempeño en los cuerpos de bomberos del Ecuador.

Irma Maricela Castillo Chávez
Instituto de Altos Estudios Nacionales
Quito-Ecuador
mary.castle1712@gmail.com

Resumen

La evaluación del desempeño en la administración pública, además de responder a un ejercicio burocrático, se encamina a un sistema de evaluación por resultados sociales enfocada al servicio público, que gira en torno a la colectividad. Es ahí, donde radica la importancia de reflexionar sobre ¿cuáles son las tendencias que influyen para que la evaluación sea objetiva, calificando el desempeño de un servidor en el puesto de trabajo, en la gestión institucional y en la percepción de los usuarios? Como estudio de caso se han seleccionado a los cuerpos de bomberos, entidades de seguridad ciudadana y orden público, reguladas por el COESCOP. La particularidad de estas organizaciones radica en la autonomía para definir un procedimiento de evaluación propio, puesto que, en la actualidad están excluidas de toda normativa emitida por el ente rector en talento humano del Ecuador, el Ministerio del Trabajo.

La presente investigación analiza y describe cómo y cuáles son esas tendencias en el subsistema de evaluación del desempeño. Inicia especificando las líneas de evaluación en el sector público, identifica los componentes de auditoría en el subsistema de evaluación de desempeño, analiza el ordenamiento jurídico vigente aplicable a estas instituciones y finalmente, muestra las conclusiones y recomendaciones. Para ello, se usó el método de teoría fundamentada.

Palabras claves: evaluación, desempeño, servidor público, eficacia institucional, cuerpos de bomberos, teoría fundamentada.

Abstract

The performance evaluation in public administration, responding to a bureaucratic exercise, is directed towards an evaluation system for social results focused on public service, which revolves around the community. That is where lies the importance of reflecting on what are the trends that influence the evaluation to be objective, qualifying the performance of a server in the workplace, in institutional management and in the perception of users? As a case study, fire brigades, security and public order entities, which are regulated by COESCOP, have been selected. The particularity of these organizations lies in the autonomy to define their own evaluation procedure, since, at present, they are excluded from all regulations issued by the governing body on human talent in Ecuador, the Ministry of Labor.

This research analyzes and describes how and what these trends are in the performance evaluation subsystem. It begins by specifying the lines of evaluation in the public sector, identifies the audit components in the performance evaluation subsystem, analyzes the current legal system applicable to these institutions and, finally, shows the conclusions and recommendations. For this, the grounded theory method was used.

Key words: evaluation, performance, public server, institutional efficiency, fire station, well-grounded theory.

Introducción

La administración del talento humano se compone de subsistemas: planificación del talento humano, clasificación de puestos, selección de personal, formación, capacitación, desarrollo profesional y evaluación del desempeño (LOSEP, 2010). De estos, la evaluación del desempeño permite medir y estimular la gestión de la entidad, de los procesos internos y de los mismos servidores (Chianevato, 1999). Para esto, se fijan objetivos, metas e indicadores cuantitativos y cualitativos de gestión encaminados a impulsar la consecución de fines y propósitos institucionales, así como el desarrollo de los servidores públicos y el mejoramiento continuo de la calidad del servicio público (MDT-2018-0041, 2018). Sin embargo, en la búsqueda de información sobre las tendencias para la auditoría en la evaluación del desempeño, que no tiene lineamientos claros al ser un tema nuevo, se descubre que poco o casi nada se ha estudiado al respecto (Sánchez & Calderón, 2012).

La presente investigación analiza y describe este procedimiento de forma aplicable a los cuerpos de bomberos como entidades de seguridad ciudadana y de orden público, reguladas por el COESCOP. Para ello, se utilizó la metodología con enfoque cualitativo, que “enfatisa el aspecto individual, holístico y dinámico de la experiencia humana y trata de capturar la comprensión del todo” (Vivar, Arantzamendi, Olga, & Gordo, 2010, p. 2). Aborda, a profundidad, el estudio del fenómeno y cómo este afecta a la eficiencia institucional. Es decir, no se centra en la predicción y control de un fenómeno, sino en la descripción sistemática de la experiencia cotidiana (Vivar, Arantzamendi, Olga, & Gordo, 2010).

El método utilizado fue la teoría fundamentada, donde la teoría emerge de los datos (Glaser & Straus, 1967). Esta herramienta de investigación es clave en la presente investigación puesto que permite indagar sobre lo desconocido o poco estudiado, para

contribuir al marco teórico en un área específica y generar teorías sustantivas. Se entiende como teoría sustantiva a “aquella que es aplicable a un área determinada, a diferencia de las teorías formales que presentan un nivel de abstracción mayor y, por lo tanto, son aplicables a situaciones generales” (Vivar, Arantzamendi, Olga, & Gordo, 2010, p. 5).

En la obtención de la teoría sustantiva, dado el protocolo de investigación utilizado sobre la base de la teoría fundamentada, se empleó la codificación abierta a partir del análisis documental y revisión bibliográfica de la normativa legal vigente referente a la evaluación del desempeño del personal de los Cuerpos de Bomberos en el Ecuador. En esta fase se determinaron los códigos y categorías iniciales, la causalidad y relación de las variables de investigación, para luego llegar a una codificación axial donde se definen códigos y categorías en correlación con la relación causal; y, finalmente, llegar a una codificación selectiva para enunciar las diferentes proposiciones y cajas. Con la información obtenida se pudo analizar y describir las principales tendencias de auditoría en el subsistema. Estos resultados aportan a la administración pública ecuatoriana para fortalecer la evaluación de desempeño de los cuerpos de bomberos, en coherencia con la gestión institucional y, a la vez, con el desarrollo personal de los servidores.

Desarrollo

La administración pública está sujeta a la razón jurídica e institucional. Es decir, reconocida y amparada en la constitución y normas de derecho que dan origen a su organización y atribuciones y, por otro lado, con el compromiso con la sociedad. “La razón jurídica y la razón institucional organizan el ámbito de competencias de la administración pública, y este se origina en el poder legislativo en cuanto institución que representa a la sociedad en el Estado” (Uvalle, 2004, p. 50). Bajo este contexto, se

puede entender que la administración pública responde a un orden, a unas leyes y a un sistema burocrático para el cumplimiento del marco jurídico emanado desde el poder legislativo. En Ecuador, en el artículo 227 de la Constitución de la República se señala que la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por varios principios, entre ellos la eficiencia y la evaluación.

Dentro de la administración pública existe un sistema burocrático, y en este sistema cada empleado desarrolla actividades claramente definidas, que tienen como objeto la eficiencia en la ejecución de las funciones propias del puesto de trabajo. Un dominio legal por medio de un cuadro administrativo, en donde prima “la obediencia estricta al derecho por parte del funcionario a través del acatamiento en el proceder de las reglas, ya sean estas técnicas o normativas” (Weber, 2004, p.174). Es decir, “un cuadro administrativo compuesto de funcionarios que ejecutan su trabajo ajeno a sentimientos y en estricto cumplimiento de la ley” (Burbano, 2012, p. 5). En este sistema, las funciones son delegadas por una autoridad, existe una cadena de mando de acuerdo con el principio jerárquico, con el cumplimiento estricto de reglas y procedimientos, y las decisiones se centralizan en el nivel más alto. Por lo tanto, la primera teoría de evaluación de la administración pública es bajo los parámetros de un modelo burocrático (Restrepo Medina, 2009, pág. 167). Donde el evaluador es el jefe inmediato, se enfoca en la gestión o desempeño del servidor en el puesto de trabajo, puede ser o no programada; y, los resultados afectan a la carrera administrativa del servidor (Paladines, 2017).

No obstante, han existido fuertes críticas a este modelo, (Martín-Castilla, 2005) señala “El modelo tradicional de Administración Pública, de marcado carácter burocrático, mostraba una serie de importantes disfunciones y adolecía de una adaptación al entorno socioeconómico, que hacían necesaria la introducción de una serie

de cambios” (p. 53) a esto corrobora Makón (2000) al señalar que en los últimos años (realidad que persiste hasta el momento) ha existido deterioro en las cuentas públicas. El déficit fiscal y el endeudamiento en los países han demostrado que “el aparato burocrático público está agotado debido a una planificación estratégica ritual e ineficaz y a rutinas operativas morosas y de baja calidad” (p. 2). Por ende, se ve traducido en deficiencia de la administración pública a la hora de ofertar servicios de calidad a la ciudadanía. Hace una observación al modelo gerencial indicando que “la burocracia conduce a los directivos, dejándoles un margen muy pequeño de autonomía para la acción creativa e innovadora. Estos se abocan casi exclusivamente a la administración de los problemas cotidianos sin poder atender los aspectos estratégicos” (p. 2). Por lo tanto, considera que bajo estos preceptos se debe replantear la idea de un nuevo modelo de gestión enfocada al logro de resultados concretos y de impacto en la sociedad.

En otras palabras, para una óptima evaluación a la administración pública no solo es necesario el mecanismo burocrático ya que “la evaluación es un proceso abierto, plural cambiante y propositivo, que es creado y desarrollado por actores específicos- burocracia gubernamental, grupos de interés y organizaciones sociales y políticas” (Uvalle, 2004, p. 63). Tiene como objetivo que el desempeño de las instituciones sea consecuente con los valores de un régimen democrático que promueva una vida pública productiva y justa. Una de las grandes propuestas para este engranaje en la evaluación es la gestión por resultados, que propone “la administración de los recursos públicos centrada en el cumplimiento de las acciones estratégicas definidas en el plan de gobierno, en un período de tiempo determinado” (Makón, 2000, p. 3). De esta manera, se puede gestionar y evaluar a las instituciones del Estado en función de las políticas públicas que atienden las demandas de la sociedad.

No obstante, existe una discusión en este modelo de evaluación al definir la producción pública por resultados y productos. “La medición de productos puede asociarse a un proceso continuo, al interior de las organizaciones, el segundo tiene consecuencias que trascienden el ámbito de una institución” (Makón, 2000, p. 3). Sin embargo, una de las luces a esta discusión es la nueva gestión pública, esta se encamina a la evaluación del desempeño por resultados sociales enfocada en el servicio público, en donde, los ciudadanos tienen derechos y, a la vez, “se convierten en veedores en tanto dichos derechos se cumplan en la provisión de los bienes y servicios públicos”. (Burbano, 2012, p. 25)

Es aquí donde toma fuerza la participación de la ciudadanía en la formulación, diseño y evaluación de las políticas públicas ejecutadas por las diferentes instituciones del Estado. Es el punto en el cual las necesidades del ciudadano son consideradas el inicio de todo el proceso productivo de la administración pública y, a la vez, su satisfacción es el fin de dicho proceso. Además, en el control y la evaluación se debe considerar la relación entre la sociedad y el Estado, entre los ciudadanos y el gobierno. Conforme lo dispone la normativa legal vigente ecuatoriana como son: el artículo 85 de la Constitución, 2 y 3 del Código Orgánico de Organización Territorial, COOTAD, 64 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y 13 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.

A este modelo de evaluación la conoceremos como: evaluación del desempeño por resultados sociales enfocada en el servicio público, donde el servidor es calificado en función de una previa evaluación de la institución y del proceso que forma parte, con enfoque a los resultados, en donde el evaluador no solo es el jefe inmediato, sino también los usuarios, y lo más importante el efecto incide en el mejoramiento de la calidad del servicio (Paladines, 2017). Esto nos lleva a la proposición 1.

Ahora bien, para evaluar la eficacia de la gestión de una entidad, programa, proyecto u operación, en relación con sus objetivos y metas, teniendo en cuenta los objetivos generales, es necesario de una auditoría (Sevillano, 2011, p. 78) y no de una enfocada al ámbito económico o financiero, sino un examen a la gestión de la institución o bien llamada auditoría de gestión. En Ecuador, la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, en su Art. 21, manda que “La Auditoría de Gestión es la acción fiscalizadora dirigida a examinar y evaluar el control interno y la gestión” (LOCGE, 2002, p. 7) con el fin de determinar si dicho desempeño cumple con los criterios de economía, efectividad y eficiencia. Añade que “constituirán objeto de la auditoría de gestión: el proceso administrativo, las actividades de apoyo, financieras y operativas (...); y, el cumplimiento de las atribuciones, objetivos y metas institucionales” (LOCGE, 2002, p. 7).

Proposición 1

De las líneas de evaluación estudiadas, la nueva gestión pública se encamina a la evaluación del desempeño por resultados sociales enfocada en el servicio público, en donde, los ciudadanos dejan de ser actores pasivos y pasan, de alguna manera, a ser veedores del cumplimiento de sus derechos en el momento que se aprovisionan de los bienes y servicios que las entidades públicas ofrecen.

Para entender el comportamiento de estos factores se cita a continuación a Martha Alles, quien propone una evaluación de desempeño bajo el enfoque de competencias. Es decir, todas las personas deben ser evaluadas en función de las competencias requeridas en el puesto de trabajo y, para ello, recomienda una valoración de 360°, que observará únicamente los factores de sus funciones. Con esta acción no se analizarán rasgos de la personalidad, sino al contrario se identificará y ponderará

conductas en el desempeño de su labor con relación al puesto ocupado; y, a la par, efectuar una evaluación de cumplimiento de objetivos-análisis de rendimiento (Alles, 2005). La nota obtenida para el análisis de rendimiento está en función de los objetivos cumplidos y la nota obtenida en la evaluación de competencias está en función de lo requerido en el perfil (Alles, 2005).

Esta metodología se adentra en el enfoque de gestión por resultados, sin dejar de lado la jerarquización emanada de la administración burocrática y también cumple con la propuesta de Martha Alles. Sin embargo, una variante principal fue el cumplimiento de la normativa legal. Si el funcionario era llamado la atención por alguna falta dentro de la institución durante el periodo de evaluación se descontaba un porcentaje de la nota final de la evaluación (Resolución de la SENRES 38, 2008). Estas tendencias son aplicadas en el sector público con la emisión del Acuerdo Ministerial No. MDT-2018-0041, donde se expide la Norma Técnica del Subsistema de Evaluación del Desempeño, que incluye: portafolio de productos institucional y por unidad, metas por unidad, perfiles actualizados, componentes de la evaluación que, a su vez, se subdivide en: niveles de satisfacción de usuarios externos, satisfacción de usuarios internos, cumplimiento de norma interna y evaluación de la percepción del nivel jerárquico superior (MDT-2018-0041, 2018). Lo que nos lleva a la proposición 2.

Proposición 2

Los componentes de auditoría en el subsistema de evaluación en el sector público están definidos en el Acuerdo Ministerial No. MDT-2018-0041 donde se expide la Norma Técnica del Subsistema de Evaluación del Desempeño, que tiene un enfoque de evaluación del desempeño por resultados sociales. Sin embargo, de esta norma se

excluyen, de entre otros, a los cuerpos de bomberos.

Ahora, con la teoría sustantiva generada con las proposiciones 1 y 2, el estudio se adentra en la aplicación del ordenamiento jurídico respecto a la evaluación de desempeño en los cuerpos de bomberos en Ecuador. Se ha identificado un total de siete normas en el sector público; sin embargo, al momento de comparar el ámbito de aplicación en el sector público con los cuerpos de bomberos se puede apreciar que existen diferencias, tal cual se muestra en la tabla 1.

Tabla 1

Base legal ecuatoriana referente al subsistema de evaluación del desempeño en el sector público.

N.	Base legal	Publicación	Ámbito de aplicación	
			Sector público	Cuerpos de bomberos
1	Constitución de la República	Registro Oficial 449, de 20-oct-2008	✓	✓
2	Ley Orgánica de Servicio Público-LOSEP	Registro Oficial Suplemento 294, de 06-oct-2010	✓	✓
3	Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Público	Registro Oficial Suplemento 418, de 01-abr.-2011	✓	✓
4	Norma de Control Interno de la Contraloría General del Estado	Registro Oficial Suplemento 87, de 14-dic.-2009	✓	✓
5	Norma Técnica del Subsistema de Evaluación de Desempeño	Acuerdo MDT-2018-0041, de 07-mar-2018	✓	X
6	Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público-COESCOP	Registro Oficial No. 19, 21, de junio-2017	X	✓
7	Reglamento Orgánico Interno y de Disciplina de los Cuerpos de Bomberos.	Acuerdo Ministerial 538, Registro Oficial 169, de 20-dic-2005	X	✓

Fuente: Ministerio de Trabajo, Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias

Elaborado por: Autora 2021

Las cuatro primeras normas de la tabla 1 coinciden en que los servidores públicos deben ser evaluados periódicamente, que el enfoque debe ser integral y por resultados, utilizando indicadores cualitativos y cuantitativos, con criterios técnicos en función de las actividades de cada puesto de trabajo. También concuerdan en que existirá un órgano rector del sistema al cual deberá notificarse los resultados de la evaluación, los cuales servirán de base para identificar programas de capacitación, entrenamiento, promoción y reubicación para mejorar el rendimiento individual y la productividad institucional. Con respecto a la norma número cinco, sorprendentemente, se excluye de su aplicación a los cuerpos de bomberos y las dos últimas son de aplicación exclusiva a estas entidades.

Por lo tanto, el estudio se centra en las dos normas restantes. La primera, emitida en el 2017 y última reforma el 13 de julio de 2020, es de carácter genérico para las entidades de seguridad ciudadana y al analizar el subsistema de evaluación de desempeño se evidencia un componente adicional a los ya citados anteriormente: un plan de carrera. Este “constituye el sistema mediante el cual se regula la selección, ingreso, formación, ascenso, estabilidad, evaluación y permanencia de las y los servidores del nivel técnico operativo que lo integran” (Ocles, 2020, p. 3). Al comparar el COESCOP con la norma técnica emitida en el acuerdo 0041 se encuentra que la evaluación de desempeño incluirá: pruebas físicas, académicas, psicológicas y, en caso de ser necesario, pruebas de control y confianza (COESCOP, 2017). Esto con el objeto de aplicar políticas de reconocimiento, ascenso y cesación, a través de los cuales procurará mejorar los niveles de eficiencia y eficacia del personal (Ocles, 2020, p. 11).

Desde una evaluación del modelo burocrático a una por resultados sociales enfocados en el servicio público, existen características claramente observables. Estas diferenciaciones se encuentran también en la Norma Técnica del Subsistema de

Evaluación del Desempeño. No obstante, al comparar con el Reglamento Orgánico Interno y de Disciplina de los Cuerpos de Bomberos, junto con el COESCOP, se evidencia la persistencia de ciertas tendencias burocráticas, que se muestran en la Tabla 2.

Tabla 2

Enfoque de la evaluación de desempeño en el servicio público

Tendencias de evaluación:	Burocrático	Por resultados sociales enfocados en el servicio público	NTSED	Reglamento Orgánico Interno y de Disciplina del Cuerpo de Bomberos	COESCOP
Evaluable	Jefe inmediato	Jefe inmediato, ciudadanía	Jefe inmediato con una permanencia mínima de 3 meses, usuario interno y externo	Jefe inmediato con una permanencia mínima de 3 meses	Jefe inmediato
Periodicidad	Cuando el jefe inmediato lo amerite	Al menos una vez al año	Una vez al año	Una vez al año	Una vez al año
Enfoque	Desempeño del servidor en el puesto de trabajo	Desempeño del servidor en el puesto de trabajo y el proceso que forma parte	Desempeño del servidor en el puesto de trabajo y la unidad a la que pertenece	Desempeño del servidor en el puesto de trabajo	Desempeño del servidor en el puesto de trabajo
Tipo de evaluación	No programada	Programada de acuerdo con la planificación institucional	Programada de acuerdo con la planificación, más un proceso de socialización	Programada	Programada
Efecto	Inciden en el mejoramiento del puesto de trabajo y la carrera administrativa	Incide en el mejoramiento de la calidad del servicio	Incide en el mejoramiento de la calidad del servicio y desempeño de la unidad	Incide en la selección y el plan de carrera	Incide en la selección, permanencia y ascenso
Metodología	Empírica y en función de la cantidad de resultados	Por medio de indicadores de gestión/gestión por resultados	Por medio de indicadores cualitativos y cuantitativos	No se indica metodología	No se indica metodología

Factores por evaluar	Resultados	Desempeño personal (competencias) Satisfacción de usuarios	Indicadores de gestión operativa Nivel de eficiencia del desempeño individual Satisfacción de usuarios externos Satisfacción de usuarios internos	Pruebas de cualidades morales, físicas, intelectuales y en su capacidad técnica profesional	Resultados de la gestión (desempeño laboral). Pruebas físicas, pruebas académicas, pruebas psicológicas, pruebas de control y de confianza
----------------------	------------	---	--	---	---

Fuente: Norma Técnica del Subsistema de Evaluación del Desempeño, Paladines (2017), Reglamento Orgánico Interno y de Disciplina del Cuerpo de Bomberos, COESCOP.

Elaborado por: Autora 2021

Los cuerpos de bomberos, por su propia naturaleza (autonomía), están exentos de aplicar la norma técnica, al depender del presupuesto general del Estado. Sin embargo, están en completa obligatoriedad de efectuar la evaluación de desempeño, tal cual lo manda la LOSEP y COESCOP. Pero, queda a libre albedrío de la máxima autoridad de cada entidad levantar la metodología con el procedimiento, reglamento o instrumento de evaluación. Esto, debido a que son entidades autónomas adscritas a un Gobierno Autónomo Descentralizado, que también es autónomo (Iñiguez, 2019). Hasta el momento no existe un procedimiento modelo o norma generalizada emitida por el ente rector para regular la evaluación en estas instituciones.

Por otro lado, al ser instituciones pertenecientes a la administración pública, obligatoriamente, deben utilizar un modelo de evaluación por resultados sociales enfocados al servicio público. En donde, además de una evaluación integral individual, la ciudadanía tendrá un rol importante. Nace así la pregunta: ¿cómo se está efectuando la evaluación del desempeño en los cuerpos de bomberos en el Ecuador? Para ello, se han revisado algunos ejemplos.

En el Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Cuenca se evalúa únicamente el cumplimiento de la ejecución de las tareas, actividades y desempeño diario, ambiente

laboral y apoyo entre trabajadores. Se realiza una vez al año y los encargados son el jefe de Talento Humano, con los jefes inmediatos. En el estudio aplicado a esta entidad, en particular, se recomienda que, para una evaluación óptima, se debe “supervisar y monitorear, las evaluaciones realizadas en talleres, cursos, labores diarias como reconocer el esfuerzo de los trabajadores cuando aportan valor agregado a las actividades diarias” (Cabrera, 2016, p. 130). En otro apartado, el autor menciona que “la institución no acata la LOSEP en el proceso de evaluación y, por ende, los colaboradores no adquieren los conocimientos necesarios y no realizan bien su labor” (Cabrera, 2016, p. 103). Con estos parámetros de evaluación se evidencia que no se cumple con los componentes mínimos que propone la NTSED y tampoco con una evaluación por resultados sociales enfocados al servicio público.

En el del Cuerpo de Bomberos del Cantón Gualaceo se cuenta con un modelo de evaluación por desempeño, basado en competencias, donde cada servidor es evaluado de acuerdo al perfil del puesto. Los parámetros pueden ser orientación a resultados, dinamismo-energía, iniciativa, liderazgo, pensamiento analítico, capacidad de planificación y organización, integridad, entre otros (Iñiguez, 2019). Sin evidenciar una valoración en resultados, satisfacción a usuarios o cumplimiento de normativa, se limita únicamente a competencias generales y específicas. Al igual que el ejemplo anterior, no se cumple con los componentes mínimos que propone la NTSED y tampoco con una evaluación por resultados sociales enfocados al servicio público.

Finalmente, analizando la aplicación de la norma técnica en la administración de un último ejemplo, se puede mencionar un estudio realizado en el Cuerpo de Bomberos Municipal del Cantón Mera, que también cuenta con un sistema de evaluación por competencias, en función del perfil de cada puesto. Sin embargo, entre las principales conclusiones a las que llega el autor, respecto a la entidad, es que con este modelo de

evaluación “no existe viabilidad en la comunicación interna, ni trabajo en equipo sobre las actividades de servicio de prevención, protección, socorro” (Haro, 2019, p. 56) y recalca sobre el uso de herramientas actualizadas para el control de las metas cumplidas sobre las planificadas. De igual manera, este tipo de evaluación no cumple con los componentes establecidos en la NTSED y tampoco con una evaluación por resultados sociales enfocados al servicio público. Lo que nos lleva a la proposición 3.

Proposición 3

La exclusión de los cuerpos de bomberos de la NTSED ha provocado que el subsistema de evaluación de desempeño quede a criterio de la autoridad de turno, sin existir un proceso estandarizado para todas estas instituciones. Esta situación provoca varias formas de interpretar y aplicar el subsistema.

Volviendo a la NTSED se observa que cada componente abarca subcomponentes, o elementos a calificar, tales como: 1.- Los indicadores de gestión operativa de cada unidad o proceso se limitan al cumplimiento de las metas y objetivos planteados para la unidad a la que pertenece el puesto. 2.- Los niveles de eficiencia del desempeño individual se subdividen en: a) calidad de productos y servicios del puesto, b) oportunidad en la generación de productos y servicios, c) conocimientos específicos, d) competencias técnicas y competencias conductuales. Todas ellas, con base en el perfil del puesto. 3.- Los niveles de satisfacción de los usuarios externos se basa en encuestas de satisfacción a los usuarios. 4.- Los niveles de satisfacción de los usuarios internos mide la calidad y oportunidad de los subproductos entre unidades. Finalmente, 5.- El cumplimiento de las normas internas tiene el carácter de disminuir puntos a la

calificación final de acuerdo con sanciones o llamados de atención por faltas cometidas (MDT-2018-0041, 2018).

Bajo esta premisa, el modelo de evaluación del Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Cuenca se enfoca únicamente al subcomponente a y b del componente 2, mientras que, los otros dos ejemplos únicamente se centran en el subcomponente c del mismo componente 2. Esto nos lleva a la proposición 4.

Proposición 4

Para que la evaluación de desempeño en los cuerpos de bomberos se rectifique a una evaluación del desempeño por resultados sociales enfocada en el servicio público es necesario que cumpla con las condiciones mínimas establecidas en la NTSED, que son:

- 1.- Indicadores de gestión operativa de cada unidad o proceso.
- 2.- Niveles de eficiencia del desempeño individual.
- 3.- Niveles de satisfacción de usuarios externos.
- 4.- Niveles de satisfacción de usuarios internos.
- 5.- Cumplimiento de normas internas.

Discusión

En Ecuador, los cuerpos de bomberos son entidades públicas, adscritas a un Gobierno Autónomo Descentralizado, que cuentan con total autonomía administrativa, financiera y operativa. Prestan el servicio de prevención protección y extinción de incendios y apoyo en otros eventos adversos de origen natural o antrópico (COESOP, 2017). En otras palabras, la labor de estas instituciones es para la ciudadanía en su

respectiva circunscripción territorial y está sujeta a una evaluación por resultados sociales enfocados al servicio público.

Ahora bien, el estudio del subsistema y en especial “la auditoría de evaluación de desempeño es muy importante; sin embargo, es un campo que aún no ha sido mayormente profundizado” (Sánchez & Calderón, 2012, p. 1). No son muchas las investigaciones que hagan alusión al tema. Sin embargo, hay que reconocer que la teoría demuestra la importancia e incidencia de la evaluación del desempeño con la eficiencia institucional, de ahí nace la importancia del estudio.

Campuzano (2004) señala que “El aprovechamiento y potencialización de las competencias del capital humano es pilar fundamental del éxito de cualquier empresa. Por tal motivo, de la evaluación de desempeño (...) depende la concreción de las estrategias organizacionales” (p. 1). Y, con ello, el cumplimiento de metas y objetivos no solo por unidad, sino en su conjunto de toda la organización. Esta afirmación es corroborada por Alles (2005) al indicar: “Los métodos para evaluar el desempeño constituye uno de los medios más útiles para aumentar la productividad, así como facilitar el avance a las metas estratégicas” (p. 30).

Además de contribuir al desempeño institucional, la evaluación de desempeño es capaz de “detectar necesidades de capacitación, mejorar el nivel futuro de esfuerzo del empleado, definir políticas de compensación, tomar decisiones de ubicación, mejorar la comunicación entre jefes y subordinados, seguir el órgano regular de acuerdo a la estructura, entre otros” (Correa, 2013, p. 183). Existe, por lo tanto, beneficios para el funcionario y la organización. Esto lo refiere Gómez y Romero al indicar que la adecuada aplicación de la evaluación proporciona “oportunidades de crecimiento y condiciones de efectiva participación a todos los miembros de la organización, teniendo

presentes, por una parte, los objetivos organizacionales y, por otra, los individuales” (Gómez & Romero, 2014).

La evaluación de desempeño como procedimiento estructurado y sistemático sirve para “medir, evaluar e influir sobre los atributos, comportamientos y resultados relacionados con el trabajo, con el fin de descubrir en qué medida es productivo el empleado, y si podría mejorar su rendimiento futuro” (Dolan, Valle, Jackson, & Schuler, 2007, p. 229). O, en palabras de Werther y Davis (2008) “la evaluación del desempeño constituye el proceso por el cual se estima el rendimiento global del empleado; dicho de otra manera, su contribución total a la organización” (p. 302).

La evaluación de desempeño tiene un impacto directo en el alcance de los objetivos personales, que, a su vez, influyen en la efectividad de la unidad a la que pertenece el evaluado y, por ende, los resultados son reflejados también en la eficiencia institucional. Esta herramienta mejora los resultados de los recursos humanos y es un estímulo para la mayor productividad y entre sus propósitos fundamentales está “convertir el tratamiento de los recursos humanos como un recurso básico de la empresa y cuya productividad puede desarrollarse indefinidamente” (Chianevato, 1999, p. 36), siempre en aras de cumplir las metas empresariales e individuales.

Conociendo la importancia de la evaluación de desempeño, ¿cómo se ejecuta una auditoría de gestión a este subsistema en Ecuador? Para ello, hay que observar las normas de control interno emitidas por la Contraloría General del Estado. La administración del talento humano consta en el apartado 407 de este cuerpo legal, que se subdivide en: 01) habla del plan de talento humano, 02) es el manual de clasificación de puestos, 03) la incorporación de personal, 04) la evaluación del desempeño, 05) las promociones y ascensos, 06) la capacitación y entrenamiento continuo, 07) la rotación

de personal, 08) actuación y honestidad de las servidoras y servidores, 09) asistencia y permanencia del personal y, por último, la 10) información actualizada del personal (Contraloría General del Estado, 2009). Dentro de estas no existe una que encaje, específicamente, para los cuerpos de bomberos, por lo que no permite que el control sea puntual como lo es a los funcionarios de otras instituciones públicas.

Sobre la base de la teoría sustantiva, obtenida de la revisión y análisis bibliográfico, de la codificación abierta donde se verificó la causalidad de las variables, evaluación del desempeño y eficiencia institucional enfocada a resultados sociales y codificación axial, se determinaron los códigos y categorías, encontrando que: a) existe norma mandataria y supletoria para auditar el subsistema de evaluación de desempeño de los cuerpos de bomberos, b) estas entidades en Ecuador están excluidos de la norma técnica de evaluación del sector público, a pesar de ser entidades públicas, c) los servicios ofrecidos son para la ciudadanía y, por lo tanto, esta asume el rol de veedora desde la satisfacción de sus propias expectativas y requerimientos como cualquier usuario. Por ello, a partir de los códigos y categorías logradas en la investigación se ha generado una codificación selectiva que engloba la teoría sustantiva detallada en la caja 1 y caja 2.

Caja 1

En una auditoría óptima del subsistema de evaluación, para los cuerpos de bomberos, se observaría el COESCOP como norma mandataria, junto con el Reglamento Orgánico Interno y de Disciplina del Cuerpo de Bomberos, y la NTSED como marco complementario. De esta forma, se perfeccionarían los parámetros de evaluación enmarcados en el precepto legal vigente, en concordancia con una evaluación por resultados sociales enfocados en el servicio público.

Caja 2

Los factores a determinar en una auditoría al subsistema de evaluación de desempeño en los cuerpos de bomberos son:

Factores	Cuerpos de Bomberos	Observación
Evaluador	Jefe inmediato con una permanencia mínima de tres meses con el servidor a ser evaluado.	Se rescata lo dictaminado por el COESCOP de evaluar el jefe inmediato, en complemento de la NTSED de que el jefe debe tener una permanencia mínima de tres meses para evaluar.
Periodicidad	Evaluación definitiva cada año.	Se rescata lo dictaminado por el COESCOP y la NTSED de evaluar cada año.
Enfoque	Desempeño del servidor en el puesto de trabajo e incidencia en la eficiencia de la unidad e institución.	Se rescata lo dictaminado por el COESCOP de evaluar el desempeño del servidor en el puesto de trabajo, en complemento con la NTSED de que la evaluación debe tener concordancia con la eficiencia de la unidad e institución.
Tipo de evaluación	Programada de acuerdo con la planificación, más un proceso de socialización.	Se rescata lo dictaminado por el COESCOP de una evaluación programada, en complemento de la NTSED de añadir una etapa de socialización con los evaluados y evaluadores.
Efecto	Incide en el mejoramiento de la calidad del servicio, desempeño de la unidad e incidencia en la permanencia y ascenso.	Se rescata lo dictaminado por el COESCOP de que la evaluación tiene correspondencia en el mejoramiento de la calidad del servicio, en complemento con la NTSED de añadir incidencia en la permanencia y ascenso.
Metodología	Por medio de indicadores cualitativos y cuantitativos.	No se rescata lo dictaminado por el COESCOP y se valida lo emitido por la NTSED, de evaluar por medios de indicadores cualitativos y cuantitativos.
Componentes por evaluar	Indicadores de gestión operativa. Nivel de eficiencia del desempeño individual. Satisfacción de usuarios externos. Satisfacción de usuarios internos. Cumplimiento de la normativa. Pruebas físicas, académicas, psicológicas, de control y de confianza.	Se rescata lo dictaminado por el COESCOP de tomar pruebas físicas, académicas, psicológicas, de control y confianza, en complemento con la NTSED de gestión operativa. Nivel de eficiencia del desempeño individual. Satisfacción de usuarios externos. Satisfacción de usuarios internos. Cumplimiento de la normativa.

Esto quiere decir que los cuerpos de bomberos deberán levantar su metodología de evaluación con la normativa obligatoria y supletoria, como se muestra en la caja número uno. De manera adicional, tienen que considerar los factores de evaluación presentadas en la caja número dos. Esto hace que la auditoría al subsistema de evaluación, en estas entidades, sea dinámica, que no tienda a confundir al auditor y que

la entidad no incurra en incumplimientos y/u observaciones. De entre los posibles riesgos en una auditoría, se tienen los enumerados en la tabla número 3.

Tabla 3

Riesgos en la auditoría al subsistema de evaluación de desempeño en los cuerpos de bomberos en Ecuador

Factores	Cuerpos de bomberos	Punto de interés	Descripción del posible riesgo
Evaluable	Jefe inmediato con una permanencia mínima de tres meses con el servidor a ser evaluado.	<ul style="list-style-type: none"> - Que la responsabilidad de la evaluación recaiga sobre la Unidad Administrativa de Talento Humano. - Que el evaluador no cumpla con el período mínimo de permanencia (tres meses) para evaluar al personal a su cargo. - Que el jefe inmediato haya renunciado sin haber evaluado a su personal. 	Inobservar la normativa al momento de designar/identificar a los evaluadores.
Periodicidad	Evaluación parcial cada año.	<ul style="list-style-type: none"> - Que no se cumplan los períodos mínimos de evaluación. - Que se omita la evaluación parcial por falta de personal. 	<p>Incumplimiento en los plazos establecidos para evaluar.</p> <p>Inexistencia de un registro de calificaciones y la nota final se resume a una apresurada y poco objetiva.</p>
Enfoque	Desempeño del servidor en el puesto de trabajo e incidencia en la eficiencia de la unidad e institución.	- Que la evaluación sea individualista y se centre únicamente en el desempeño del puesto de trabajo, sin incidencia en la eficiencia de la unidad e institución.	Que el enfoque de evaluación no se centre a una por resultados con incidencia en la satisfacción de los usuarios.
Tipo de evaluación	Programada de acuerdo con la planificación, más un proceso de socialización.	<ul style="list-style-type: none"> - Que la evaluación sea improvisada, sin planificación, autorización ni socialización. - Que las convocatorias de evaluación no se realicen acordes a la planificación. 	<p>Que no exista registro de autorización de la planificación.</p> <p>Que no exista registro de la socialización.</p>
Efecto	Incide en el mejoramiento de la calidad del servicio, desempeño de la unidad e incidencia en la permanencia y ascenso del personal.	<ul style="list-style-type: none"> - Que no haya una interpretación óptima de los resultados. - Que los resultados de evaluación no tengan efecto de mejora en la gestión. Por el contrario, se limiten al registro y archivo. 	Que no exista evidencia de que los resultados obtenidos influyan en planes o proyectos institucionales, para el mejoramiento de la calidad del servicio.

Metodología	Por medio de indicadores cualitativos y cuantitativos.	<ul style="list-style-type: none"> - Que la evaluación sea subjetiva y a percepción del evaluador. - Que los indicadores planteados para la evaluación no tengan sustento técnico. - Que los indicadores no sean acordes a las metas y objetivos del puesto y/o unidad. 	<p>Que no exista evidencia de la aplicación de indicadores cualitativos y cuantitativos.</p> <p>Que la aplicación de los indicadores no sea al segmento correcto.</p>
Factores por evaluar	<p>Nivel de eficiencia del desempeño individual.</p> <p>Satisfacción de usuarios externos.</p> <p>Satisfacción de usuarios internos.</p> <p>Cumplimiento de normativa.</p> <p>Pruebas físicas, académicas, psicológicas, e control y confianza.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Que la evaluación se limite al desempeño individual. - Que no existe evidencia de la percepción de satisfacción de los usuarios externos. - Que no exista evidencia de satisfacción de los usuarios internos. - Que no exista evidencia de calificaciones de pruebas físicas. - Que los ejercicios (pruebas físicas) no estén acordes a la edad y limitaciones (registradas en ficha ocupacional) de los evaluados. - Que las pruebas académicas no estén acordes a la instrucción, capacitación y formación recibida durante el período de evaluación. - Que las pruebas de control y confianza no cuenten con un sustento técnico para su aplicación. - Que los factores a evaluar no estén socializados con todo el personal. - Que no exista registro de las calificaciones de las pruebas ejecutadas. - Que los pesos asignados a las diferentes pruebas no estén debidamente autorizados y socializados. 	<p>Que la evaluación de desempeño no cumpla con los factores de evaluación mínimos.</p> <p>Que el personal que aplique las pruebas no sea idóneo.</p> <p>Que el presupuesto no sea suficiente, incurriendo en otros gastos adicionales.</p>

Fuente: Normas de Control Interno, Norma Técnica del Subsistema de Evaluación del Desempeño

Elaborado por: Autora 2021

La realidad normativa para los cuerpos de bomberos, al depender del COESOP y el reglamento interno como norma mandataria y la NTSED como norma supletoria, hace que la evaluación del desempeño en estas entidades se vuelva compleja y el trabajo del auditor sea más arduo.

Conclusiones

La teoría fundamentada como método de investigación permitió indagar sobre las tendencias de auditoría en la evaluación del desempeño y ayudó a contribuir al

marco teórico y generar teoría sustantiva a partir de la revisión bibliográfica, que llevó el trabajo a una codificación abierta donde se revisó la causalidad de las variables: evaluación del desempeño y eficiencia institucional. Luego, a una codificación axial donde se determinó códigos y categorías generales encontrando que, para auditar a un cuerpo de bomberos en Ecuador, existe norma mandataria y supletoria, que están excluidos de la NTSED emitida por el MDT y que estas instituciones por su naturaleza se deben a la ciudadanía. Finalmente se llegó a una codificación selectiva que engloba la teoría sustantiva como tal, es decir que estas instituciones pueden levantar una metodología de evaluación con la normativa legal obligatoria y supletoria considerando los factores esenciales susceptibles en una auditoria a este subsistema.

Existen dos líneas de evaluación claramente identificadas: la burocrática y la nueva gestión pública. La segunda, se encamina a la evaluación del desempeño por resultados sociales. Se enfoca en el servicio público, en donde los ciudadanos dejan de ser actores pasivos y pasan a ser veedores del cumplimiento de sus derechos, al momento de aprovisionarse de los bienes y servicios que las entidades públicas ofrecen.

Para las entidades públicas en Ecuador, la norma que tiene características propias de una evaluación del desempeño por resultados sociales es el Acuerdo Ministerial No. MDT-2018-0041, emitido por el ente rector en materia de talento humano en Ecuador, que es el Ministerio de Trabajo.

Los cuerpos de bomberos, a pesar de ser entidades públicas, están excluidos de la Norma Técnica del Subsistema de Evaluación de Desempeño, Acuerdo Ministerial No. MDT-2018-0041. Esto ocasiona que cada institución levante su propia evaluación sin directrices, asesoramiento y, sobre todo, sin estandarización en los factores de evaluación.

Los factores a considerar en una auditoría al subsistema de evaluación del desempeño de los cuerpos de bomberos en Ecuador son: el responsable de la evaluación o evaluador; la periodicidad entre cada evaluación; un enfoque global de desempeño del servidor y la incidencia en el cumplimiento de objetivos y metas de la unidad o proceso del cual forma parte; un tipo de evaluación programada y socializada; el efecto debe incidir de manera directa en la calidad del servicio; permanencia y ascenso del funcionario bombero; una metodología que incluya indicadores cualitativos y cuantitativos; y, finalmente, que incluya factores de evaluación acordes a la naturaleza de los cuerpos de bomberos.

Los componentes mínimos de evaluación en los cuerpos de bomberos son: indicadores de gestión operativa, que miden: el desempeño de la unidad/proceso, al que pertenece el evaluado; nivel de eficiencia del desempeño individual, donde se valora la labor del empleado en el puesto de trabajo; satisfacción de usuarios externos e internos como beneficiarios directos del servicio ofertado; cumplimiento de la normativa; pruebas físicas, donde se certifique que las condiciones de los evaluados son óptimas para prestar el servicio en un cuerpo de bomberos; pruebas académicas, donde se mida el nivel de actualización de conocimientos de los servidores en cada rango; y, finalmente, pruebas psicológicas y de control y confianza. Esto último, como complemento para una evaluación integral, donde se certifica que el personal bomberil se encuentra en condiciones aceptables para el cumplimiento de la atención de emergencias.

Para una auditoría óptima en el subsistema de evaluación para los cuerpos de bomberos, se observaría el COESCOP como norma mandataria, junto con el Reglamento Orgánico Interno y de Disciplina del Cuerpo de Bomberos, y la NTSED como norma complementaria, cumpliendo así los parámetros de evaluación enmarcados

en la normativa legal vigente, en concordancia con una evaluación por resultados sociales enfocados en el servicio público.

Entre los posibles riesgos, en que los cuerpos de bomberos pueden incurrir en una auditoría al subsistema de evaluación, están: el incumplimiento de la normativa legal vigente, tanto mandataria como supletoria; que los resultados obtenidos no incidan en la satisfacción de la ciudadanía, es decir, que no se vea reflejado en un aumento de la satisfacción de los usuarios; que no exista evidencia ni registro para y de la evaluación, datos que serán necesarios en los planes de carrera; y, finalmente, que no se cumplan con los factores mínimos de evaluación.

Bibliografía

- Alles, M. (2005). *Desempeño por competencias. Evaluación de 360°*. Buenos Aires: Ediciones Granica S.A.
- Builes, C. (2016, Mayo 20). Auditoría a la Gestión del Talento Humano. *Auditoría a la Gestión del Talento Humano*. Prezi.
- Burbano, P. (2012). *Análisis de la implementación del modelo de gestión por resultados en instituciones públicas ecuatorianas centralizadas: caso Fuerzas Armadas año 2011*. Quito: Instituto de Altos Estudios Nacionales Escuela de Gobierno y Administración Pública Especialización de la Gestión Pública.
- Cabrera, M. (2016). *Auditoría de Gestión al Sistema de Talento Humano bajo LOSEP del Benemérito Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Cuenca*. Cuenca: Universidad del Azuay.
- Campuano, A. (2004). *Evaluación de desempeño: desempeño por competencias*. Argentina: Invenio, vol. 7, núm. 13, noviembre, 2004, pp. 139-150.
- Chianevato, I. (1999). *QUINTA EDICIÓN "ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS HUMANOS"*. Colombia: Editorial Mc Graw Hill.
- Chiavenato, I. (2007). *Administración de recursos humanos. El capital humano de las organizaciones*. México: McGRAW-HILL Octava edición .

- Correa, M. (2013). *Diseño de un sistema de evaluación del desempeño, para el personal del área operativa de la empresa pública Cuerpo de Bomberos de Ambato - Empresas Pública*. Quito: UNiversidad Politécnica Salesiana Sede Quito.
- Dolan, S., Valle, R., Jackson, S., & Schuler, R. (2007). *La gestión de los recursos humanos (3ra edición)*. Madrid: España: McGraw-Hill.
- Glaser, B., & Straus, A. (1967). *The Discovery of Grounded Theory: strategies for qualitative research*. New York: Aldine.
- Gómez, J., & Romero, J. (2014). Evaluación del desempeño: análisis del servicio autónomo de administración tributaria del Estado Lara (SAATEL). *TEACS, AÑO 7, NÚMERO 15, JULIO - DICIEMBRE 2014 - ISSN N° 1856-9773*, 111-129.
- Gonzales, B., Cisneros, Z., & Pedro, A. (2004). The institutional efficiency: factor of great weight in the global efficiency of the irrigation and drainage systems. *Revista Ciencias Técnicas Agropecuarias*, 0.
- Haro, J. (2019). *Evaluación de las competencias de gestión del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Mera Adscritas al Cuerpo de Bomberos*. Puyo: Universidad Regional Autónoma de los Andes.
- Iñiguez, J. (2019). *Propuesta de Modelo de Evaluación del Desempeño por Competencias para el Cuerpo de Bomberos del Cantón Gualaceo*. Cuenca: Universidad del Azuay.
- Makón, M. (2000). El modelo de gestión por resultados en los organismos de la administración pública nacional. *V Congreso Internacional del CLAD sobre la*

- Reforma del Estado y la Administración Pública* (pp. 1-13). República Dominicana: CLAD.
- Martín, J. (2005). *La administración inteligente: un modelo de administración pública orientada al servicio del ciudadano*. Revista Auditoría Pública, N° 36, 2005. pp. 47-60.
- Ocles, M. (2020). *Resolución Nro. NGRE-006-2020 - Plan de Carrera, Homologación de grados, Ingreso, Formación, Política de ubicación de personal Bomberil*. Quito: Servicio de Gestión de Riesgos y Emergencias.
- Paladines, C. (27 de 11 de 2017). Desarrollo Organizacional y Talento Humano. *Maestría en Gerencia de Empresas Públicas*. Quito, Pichincha: Instituto de Altos Estudios Nacionales IAEN.
- Restrepo, M. (2009). *Burocracia, gerencia pública y gobernanza*. Revista Diálogos de Saberes, ISSN 0124-0021, No. 30 (Ene-junio de 2009); pp. 167-185.
- Reyes, A. (2005). *Administración de personal I: Relaciones Humanas*. México: Limusa.
- Sánchez, J., & Calderón, V. (2012). Diseño del proceso de evaluación del desempeño del personal y las principales tendencias que afectan su auditoría. *No 32*, 1-20.
- Sevillano, A. (2011). *Modelo de Auditoría de Gestión al Talento Humano de la Corte Superior de Justicia Ibarra*. Ibarra: Universidad Técnica del Norte.
- Straus, A., & Corbin, J. (2020). Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada. Colombia : Universidad de Antioquia.

- Uvalle, R. (2004). *El control y la evaluación en la administración pública*. México: Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, 46(192), 43-70.
<https://doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2004.192.42463>.
- Vivar, C., Arantzamendi, M., Olga, L., & Gordo, C. (2010). La Teoría Fundamentada como Metodología de Investigación Cualitativa en Enfermería. *Index Enferm vol.19 no.4 Granada oct./dic. 2010*, 1132-1296.
- Weber, M. (2004). *Economía y Sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Werthwer, W., & Davis, K. (2008). *Administración de Recursos Humanos. El capital humano de las empresas 6ta Edición*. México: Mc. Graw Hill Interamericana.
- Yin, R. (2012). *Investigación sobre estudio de casos*. London : Applied Social Research Methods Series Volume 5 .

Referencias normativas

- CONSTITUCIÓN. (2008). Constitución de la república del Ecuador. Quito: Registro Oficial, 449 de 20-oct-2008. Última modificación: 13-jul-2011.
- COOTAD. (2010). CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL. Registro Oficial Suplemento 303 de 19-oct-2010. Última modificación: 31-dic-2019.
- COOPLAFIP. (2010). CÓDIGO ORGÁNICO DE PLANIFICACIÓN Y FINANZAS PÚBLICAS. Registro Oficial N° 306 de 22-oct-2010.

COESCOPE. (2017). CÓDIGO ORGÁNICO DE LAS ENTIDADES DE SEGURIDAD CIUDADANA Y ORDEN PÚBLICO. Registro Oficial Suplemento 19 de 21-jun-2017. Última modificación: 13-jul-2020.

LOCGE. (2002). LEY ORGÁNICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO. Registro Oficial Suplemento 595 de 12-jun.-2002.

LOSEP. (2010). Ley Orgánica del Servicio Público. Publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial 294, 6 de octubre de 2010. Última modificación: 28-mar-2016.

LOPC. (2010). Ley Orgánica de Participación Ciudadana. Registro Oficial Suplemento 175 de 20-abr-2010. Última modificación: 11-may-2011.

Contraloría General del Estado. (2009). Normas de Control Interno de la Contraloría General del Estado. Registro Oficial Suplemento 87 de 14-dic.-2009. Última modificación: 16-dic.-2014.

ACUERDO 0041. (2018). *Acuerdo Ministerial N. MDT-2018-0041 Norma Técnica del Subsistema de Evaluación del Desempeño*. Quito: Ministerio del Trabajo.

Resolución de la SENRES 38. (2008). *NORMA TÉCNICA DE CALIFICACIÓN DE SERVICIOS Y EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO*. Quito: Registro Oficial 303 de 27-mar-2008 .

CUERPO DE BOMBEROS. (2005). Reglamento Orgánico Interno y de Disciplina del Cuerpo de Bomberos. Quito: Registro Oficial 169, de 20 de diciembre de 2005.