

UNIVERSIDAD POLITÉCNICA ESTATAL DEL CARCHI



FACULTAD DE COMERCIO INTERNACIONAL, INTEGRACIÓN, ADMINISTRACIÓN Y ECONOMÍA EMPRESARIAL

CARRERA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Tema: “Análisis de las políticas públicas desarrolladas por GAD Municipal de Tulcán para enfrentar la crisis emergente relacionada con el COVID-19, de marzo del 2020 a marzo del 2021.”

Trabajo de titulación previa la obtención del
título de Licenciados en Administración Pública

AUTORES: Piarpuezán Paguay Eliana Nataly

Gómez Flores Jason Paul

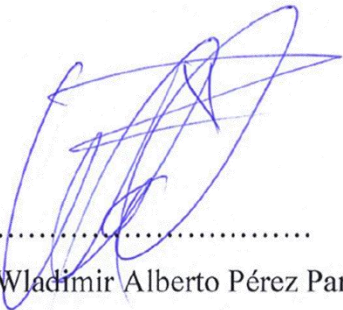
TUTOR: Pérez Parra Wladimir Alberto PhD.

Tulcán, 2022

CERTIFICADO DEL TUTOR

Certifico que los estudiantes Gómez Flores Jason Paul, Piarpuezán Paguay Eliana Nataly con el número de cédula 1004238158 - 0401689351 han elaborado bajo mi dirección el Trabajo de Integración Curricular titulado: “Análisis de las políticas públicas desarrolladas por GAD Municipal de Tulcán para enfrentar la crisis emergente relacionada con el COVID-19, de marzo del 2020 a marzo del 2021”

Este trabajo se sujeta a las normas y metodología dispuesta en el Reglamento de la Unidad de Integración Curricular, Titulación e incorporación de la UPEC, por lo tanto, autorizo la presentación de la sustentación para la calificación respectiva.



f.....
PhD. Wladimir Alberto Pérez Parra
TUTOR

Tulcán, mayo del 2022

AUTORÍA DEL TRABAJO

El presente TIC constituye requisito previo para la obtención del título de Licenciados en Administración Pública de la Facultad de Comercio Internacional, Integración, Administración y Economía Empresarial.

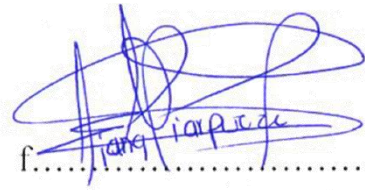
Yo, Gómez Flores Jason Paul con cédula de identidad número 100423815-8 y Piarpuezán Paguay Eliana Nataly con cédula de identidad número 040168935-1 declaramos: que la investigación es absolutamente original, auténtica, personal y los resultados y conclusiones a los que he llegado son de nuestra absoluta responsabilidad.



f.....

Jason Paul Gómez Flores

AUTOR



f.....

Eliana Nataly Piarpuezán Paguay

AUTORA

Tulcán, mayo del 2022

ACTA DE CESIÓN DE DERECHOS DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

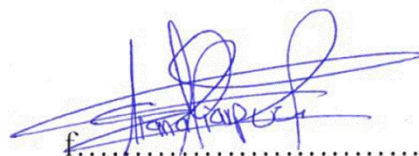
Yo, Jason Paul Gómez Flores, Eliana Nataly Piarpuezán Paguay declaro ser autor/a de los criterios emitidos en el trabajo de investigación: “Análisis de las políticas públicas desarrolladas por GAD Municipal de Tulcán para enfrentar la crisis emergente relacionada con el COVID-19, de marzo del 2020 a marzo del 2021” y eximo expresamente a la Universidad Politécnica Estatal del Carchi y a sus representantes legales de posibles reclamos o acciones legales.



f.

Jason Paul Gómez Flores

AUTOR



f.

Eliana Nataly Piarpuezán Paguay

AUTORA

Tulcán, mayo del 2022

AGRADECIMIENTO

Entre más grande el reto, mayor será la satisfacción al momento de superarlo; orgulloso de poder mencionar a quienes de manera especial contribuyeron al logro de esta meta tan anhelada que es la obtención de mi título profesional mediante el presente trabajo académico; en tal honor y gratitud deseo expresar un sentido agradecimiento a las siguientes dignidades:

A Dios, por ser la deidad que estuvo siempre presente en todos los procesos de vida y enseñanza, brindando la fuerza y persistencia para seguir adelante a pesar de las dificultades y problemas que se iban suscitando en mi camino de formación profesional.

A mi familia, con estrecha mención a mis padres, quienes me han apoyado en todos los momentos de formación personal, inculcando valores de humanidad e incentivándome a mejorar cada día de tal manera que pueda convertirme en una persona de bien y tenga las mejores condiciones de vida en un estado de bienestar personal y familiar.

A la Universidad Politécnica Estatal del Carchi por brindarme la oportunidad de formar parte de tal prestigiosa institución, otorgando las condiciones necesarias y los recursos para que cada proceso de formación académica enriquezca mis actitudes profesionales, además de la disposición en la planta docente en la cual estuve involucrado quienes compartieron sus conocimientos para el logro y el cumplimiento de cada una de las metas académicas.

Finalmente, pero no menos importante, a mi tutor Msc. Brayan Villarreal por brindarme el acompañamiento continuo para el cumplimiento y culminación del presente trabajo, además por la relación interpersonal que se ha tenido dentro y fuera de las aulas, demostrando calidad como persona y docente.

Jason Gómez

AGRADECIMIENTO

Quiero agradecer primero que nada a Dios, por haberme permitido culminar una etapa muy importante en mi vida y cumplir una de mis metas que es obtener mi título profesional. A mis padres Elizabeth y Miguel, que con su amor, dedicación, consejos y motivación me han ayudado a superar los obstáculos que se presentan en mi camino, gracias queridos padres por haber sido mis pilares fundamentales y siempre haber confiado en mí. A mis hermanos Jonathan y Steve que siempre me han apoyado y me han dado palabras de aliento para que no decaiga y pueda cumplir mis sueños.

A la prestigiosa Universidad Politécnica Estatal del Carchi por abrirme sus puertas y a la cual le debo mi formación profesional y vivencias como estudiante, a mis docentes que con sus conocimientos impartidos contribuyeron en mi formación para que sea una excelente profesional. Un especial agradecimiento a mi tutor Msc. Brayan Villarreal por sus conocimientos, apoyo y acompañamiento en este proceso y por siempre estar presto a atender nuestras inquietudes.

A mi amigo y compañero de investigación Jason Gómez, por el apoyo mutuo para culminar este proceso que nos permitirá cumplir este sueño. A mis compañeros y amigos de la universidad por su apoyo y por los momentos vividos.

Eliana Piarpuezón

DEDICATORIA

El mayor de los éxitos es a través de la persistencia, el presente trabajo se lo dedico a Dios, parte fundamental he importante en el diario vivir y en los resultados académicos obtenidos en el transcurso de esta etapa profesional, a mi madre, Guadalupe Flores por su apoyo incondicional en todas las etapas de mi vida, por ser la base y pilas fundamental para siempre salir adelante frente a las adversidades que se presentan en mi diario vivir.

A mi padre Raúl Gómez, por todo el apoyo e impulso para que cada día pueda mejorar como persona y profesional, por inculcarme siempre valores éticos y morales, además de estar siempre presente en los mejores momentos al igual que los malos, por ello y muchas situaciones dedico el presente trabajo académico y todos mis logros alcanzados.

Como punto final dedico el presente trabajo a mis profesores de escuela y colegio, debido a que ellos formaron parte fundamental y muy importante para poder llegar a profesionalizarme, además de la buena relación formativa y académica que poseía con ellos, las maneras de incentivar me a ser líder y siempre seguir adelante, por lo cual siempre les he tenido presente y son un ejemplo de excelentes profesionales en el ámbito educativo y social para orientar a sus alumnos en un camino constante de mejora para el logro y cumplimiento de metas, objetivos y sueños.

Jason Gómez

DEDICATORIA

Con esfuerzo y dedicación todo se puede. Este trabajo quiero dedicarlo a Dios por brindarme fortaleza y sabiduría para culminar este proceso tan importante en mi vida. A mis padres Elizabeth y Miguel por su apoyo incondicional, paciencia, amor y consejos; mismos que me han servido para ser una persona perseverante y no frenarme ante las adversidades, todo el esfuerzo que ellos han hecho por mí ahora se ve reflejado, su hija cumple su sueño de ser profesional.

A mis hermanos Jonathan y Steve, por siempre extenderme su mano amiga en momentos difíciles y sus palabras de aliento que me han impulsado a ser mejor cada día. Este trabajo también me lo dedico a mí, por el esfuerzo y dedicación ya que no ha sido fácil cumplir este sueño.

Eliana Diarpuezán

ÍNDICE

I. PROBLEMA	16
1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	16
1.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	19
1.2. JUSTIFICACIÓN	19
1.3. OBJETIVOS Y PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN	20
1.4.1. Objetivo General:	20
1.4.2. Objetivos Específicos:	21
1.4.3. Preguntas de Investigación	21
II. FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA	22
2.1. ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS	22
2.2. MARCO TEÓRICO	31
2.2.1. Gestión Pública.....	31
2.2.2 Política Pública	39
2.3. MARCO LEGAL	54
III. METODOLOGÍA.....	67
3.1. ENFOQUE METODOLÓGICO	67
3.2. HIPÓTESIS O IDEA A DEFENDER.....	69
3.3. DEFINICIÓN Y OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES	69
3.3.1. Definición de las variables	69
3.3.2. Operacionalización de variables.....	70
3.4. MÉTODOS UTILIZADOS	70
3.4.1. Métodos	70
3.5. ANÁLISIS ESTADÍSTICO	73
3.5.1. Población y Muestra	73

IV. RESULTADOS Y DISCUSIÓN.....	75
4.1 RESULTADOS	75
4.2. DISCUSIÓN.....	97
5.1. Conclusiones.....	104
5.2. Recomendaciones	104
VI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	106
VII. ANEXOS	111

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Caracteres de los Servicios Públicos	46
Tabla 2. Operalización de Variables	70
Tabla 3. Datos y Análisis de la Entrevista 1	75
Tabla 4. Datos y Análisis de la Entrevista 2.....	77
Tabla 5. Datos y Análisis de la Entrevista 3.....	79
Tabla 6. Datos y Análisis de la Entrevista 4.....	81

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Evaluación de las acciones desarrolladas por el GAD de Tulcán.....	83
Figura 2. Protocolos de bioseguridad establecidos por el COE Cantonal.....	84
Figura 3. Difundir información acerca de la prevención del covid-19.....	85
Figura 4. Medios en los que se ha enterado de las acciones emitidas.....	86
Figura 5. Acciones implementadas por el GAD de Tulcán.....	87
Figura 6. Medidas adoptadas por el GAD de Tulcán.....	88
Figura 7. Efectividad de los protocolos de bioseguridad en el cantón.....	89
Figura 8. Afectaciones de los servicios públicos.....	90
Figura 9. Gestión de albergues y alojamientos para personas en movilidad humana.....	91
Figura 10. Expansión de la capacidad de respuesta de los servicios de salud.....	92

Figura 11. Difusión de información educativa complementaria a través de la tele-educación y la radio-educación.	93
Figura 12. Impacto de las acciones implementadas por el GAD de Tulcán para frenar el Covid-19.	94
Figura 13. Acciones efectivas para frenar el impacto del Covid-19.....	96

ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo 1. Acta de sustentación de predefensa	111
Anexo 2. Aprobación Abstract	113
Anexo 3. Oficios para solicitud de entrevistas.	115
Anexo 4. Formato de encuesta aplicada.	118
Anexo 5. Entrevista aplicada al concejal.....	121
Anexo 6. Entrevista aplicada al responsable de Gestión de Riesgos.....	123
Anexo 7. Entrevista aplicada a la Exdirectora Distrital.....	127
Anexo 8. Entrevista realizada al alcalde.....	132
Anexo 9. Evidencias de la aplicación de encuestas.....	134
Anexo 10. Evidencias de la aplicación de entrevistas	135

RESUMEN

El presente trabajo investigativo está centrado en analizar las políticas públicas implementadas por GAD Municipal de Tulcán para enfrentar el primer año de pandemia a causa del Covid-19; esto con la finalidad de conocer las acciones implementadas para contrarrestar los efectos económicos y sociales, además de determinar cuál es la percepción que tiene la ciudadanía respecto a la gestión pública durante la declaración de emergencia. Para el desarrollo del presente trabajo académico se utilizó las teorías de políticas públicas y gestión pública de tal manera que contribuyeron a conocer como ha sido la administración y utilización de los recursos del Estado para enfrentar los problemas que poseía la ciudadanía en el cantón Tulcán, de igual manera se utilizó servicios públicos a modo de conceptualización para entender el problema sobre el tema investigado. Se aplicó una metodología de acuerdo a los parámetros y viabilidad de la investigación con enfoque cualitativo y cuantitativo determinando una muestra de 382 de acuerdo a la fórmula de población finita para la aplicación de encuestas, además de la realización de 4 entrevistas a servidores públicos involucrados de manera directa durante la pandemia Covid-19. La investigación pretende conocer cómo se ha ido desarrollando la gestión pública en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán, arrojando resultados que permiten entender los problemas interinstitucionales, y los retos más difíciles que han tenido las organizaciones gubernamentales durante la pandemia. Se establecieron conclusiones de acuerdo a la aplicación de instrumentos y técnicas para la recolección de información determinando los niveles de eficacia, eficiencia y efectividad de la administración pública, así como también se instauraron recomendaciones aportando con propuestas que promuevan la mejora continua y la gestión institucional por parte del Municipio de Tulcán referente a la emergencia sanitaria del Covid-19 procurando solucionar los conflictos que tienen los ciudadanos.

Palabras Clave: Políticas públicas, gestión pública, servicios públicos, eficiencia, eficacia, efectividad, crisis sanitaria.

ABSTRACT

The present research work is focused on analyzing the public policies implemented by the Municipal GAD of Tulcán to face the first year of the pandemic due to Covid-19 in order to know the actions implemented to counteract the economic and social effects by the state in addition to determining what is the perception that citizens have regarding public management during the declaration of emergency. On the one hand, the development of the academic work was carried out through the analysis of public policy and management theories, which revealed how the administration and use of resources has been taking place to face the problems that citizens had in Tulcán canton. Moreover, depending on the use of public services, it was possible to conceptualize and understand the research problem. Hence, a methodology was applied according to the parameters and viability of the research with a qualitative and quantitative approach, determining a sample of 382 according to the finite population formula for the application of surveys; in addition, four interviews were conducted with public servants directly involved. Finally, conclusions were found according to the instruments application and techniques for the information collection, determining the levels of efficacy, efficiency and effectiveness of the public administration, as well as recommendations that promote continuous improvement and institutional management by the Municipality of Tulcán references to the health emergency of Covid-19 trying to solve the conflicts that citizens have.

Keywords: Public policies, public management, public services, efficiency, efficacy, effectiveness, health crisis.

INTRODUCCIÓN

La presente investigación se centra en el análisis de la gestión desarrollada por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán para enfrentar la crisis emergente relacionada con el Covid-19. Es importante mencionar que la gestión pública es considerada como un proceso integrador de acciones y decisiones, desarrollado por las autoridades competentes con el fin de atender y dar solución a los problemas que aquejan a los ciudadanos.

La pandemia tomó al mundo sin capacidad de dar una respuesta eficaz y eficiente, debido a que no se contaba con la capacidad sanitaria y administrativa para atender a la población. A raíz del Covid-19 se generó una crisis sanitaria y económica con grandes consecuencias que afectaron la calidad de vida de los ciudadanos; de tal manera, que es de suma importancia el desarrollo de políticas públicas o acciones efectivas y coordinadas por parte de los GAD para frenar el impacto de las afectaciones producidas por la pandemia. Se partió desde la identificación de las acciones que se han desarrollado por parte del GAD, para posteriormente determinar la percepción que tienen los ciudadanos en cuanto a dichas acciones. La investigación tiene implicaciones para el entorno presente y futuro, ya que está orientada a brindar aportes y obtener resultados que contribuyan al gobierno local a tomar mejores decisiones ante situaciones futuras; asimismo, el ciudadano adquirirá conocimiento y tomará conciencia de la situación que se investiga.

Se tomó en cuenta antecedentes que sirvieron como guía para el desarrollo del tema a tratar con argumentos y bases sólidas que permitieron dar cumplimiento a los objetivos planteados. Se llevó a cabo un análisis cualitativo y cuantitativo para resolver la hipótesis planteada dentro de la investigación; las políticas públicas implementadas por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán han sido efectivas en los meses de la emergencia sanitaria, a través de dos variables: independiente (gestión pública) y dependiente: (crisis sanitaria y económica), mediante la utilización de las técnicas de la entrevista al Alcalde del Cantón Tulcán, a un Concejal, al Responsable de la Unidad de Gestión de Riesgos y a la Ex directora del Distrito de Salud Huaca – Tulcán; y encuestas a los ciudadanos del cantón, con la aplicación de entrevistas se obtuvo información acerca de las acciones desarrolladas para frenar el impacto de la pandemia y con las encuestas se pudo determinar la percepción que tienen los ciudadanos acerca de las acciones

implementadas por el GAD. Con la información obtenida y mediante un análisis descriptivo se logró determinar las afectaciones generadas por la pandemia en el cantón Tulcán, mismas que permitieron establecer recomendaciones que puedan ser acogidas por las autoridades competentes.

I. PROBLEMA

1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Es importante resaltar que, en lo referente al concepto de gestión pública, tiene el mismo sentido que el de la administración pública, solo cambia en la medida en que las necesidades de la población aumentan por lo que es necesario buscar técnicas que impliquen una innovación dentro del sector público; en tal sentido, cuando se refiere a gestión pública se concibe como la adaptación de las técnicas exitosas implantadas en el ámbito privado pero adaptadas a las instituciones públicas. La gestión pública es la responsable del correcto desempeño de todas las tareas por parte de los gobiernos en el ámbito estatal con el fin de atender los problemas sociales en la población como es la emergencia sanitaria del Covid-19; por lo cual se deben elaborar y ejecutar proyectos de aplicación de políticas públicas que contribuyan a la disminución o eliminación de los efectos producidos durante la emergencia sanitaria.

El mundo se ha visto sorprendido por una pandemia global llamada Covid-19, que generó una crisis sanitaria y económica con graves consecuencias afectando directamente a la población; es por eso, que se deben formular políticas públicas efectivas y coordinadas para tratar de frenar las afectaciones producidas por la pandemia; con el transcurso del tiempo se ha ido generado un impacto a gran escala en el tema económico; a raíz de esto se redujo la calidad de vida de las personas y sus formas de convivencia; el comercio y la agricultura se paralizaron durante grandes periodos de tiempo lo que ocasionó pérdidas económicas y complicaciones graves para que las personas puedan obtener recursos. Los Gobiernos de todo el mundo han tratado de trabajar y coordinar acciones con la mayor cantidad de organizaciones internacionales como la Organización de las Naciones Unidas y La Organización Mundial de la Salud, con el fin de generar estrategias de prevención y conciencia en la ciudadanía; es así, que se emprendieron acciones que permitan salvaguardar la vida de las personas, disminuir el número de contagios, reducir los riesgos económicos y equilibrar el impacto que tuvieron las empresas y sus trabajadores.

“La pandemia Covid-19 tomó al mundo sin capacidad para dar una respuesta eficaz, sin los equipos sanitarios suficientes para responder a la oleada de enfermos, sin los medicamentos para su

curación y sin una vacuna para impedir el contagio” (Blackman et al., 2020, pág 5). Gran parte de los países que conforman América Latina han tenido muchos problemas a raíz de la pandemia del Covid-19, al no contar con la capacidad administrativa y sanitaria para atender a la población se dificultó la adquisición de equipos médicos y profesionales en el área de salud; de igual manera no se han construido políticas públicas viables que ayuden a frenar la crisis sanitaria demostrando una escasa capacidad de respuesta en situaciones emergencia. Ecuador al igual que la mayoría de países latinoamericanos optó como alternativa principal el confinamiento de la población y la paralización de la mayoría de actividades donde se tenga contacto directo entre ciudadanos viéndose afectado el comercio, principal fuente de ingresos económicos en las familias ecuatorianas.

Según Blackman (2020), la pandemia generó una crisis de demanda, es decir; existió temor a la hora de hacer uso de los servicios que exigen un intercambio o contacto con desconocidos, y de la oferta; con la posibilidad de contraer un contagio mientras se hace uso de los servicios, tal como el transporte público. Es importante que el Gobierno se enfoque en la aplicación de medidas sanitarias que reduzcan de manera confiable los riesgos de infección.

El papel de los Gobiernos Autónomos Descentralizados es de gran importancia para desarrollar estrategias y medidas que contribuyan a la disminución de la curva de contagios y los efectos durante la emergencia sanitaria; se han aplicado diferentes mecanismos como ordenanzas y la formulación de políticas públicas sectoriales con la finalidad de ir contrarrestando los efectos producidos en la pandemia; generalmente se ha tomado como principal medida el distanciamiento social y uso obligatorio de mascarilla con la finalidad de controlar la propagación del virus y disminuir la curva epidemiológica local. El papel de los GAD es fundamental en tiempos de la pandemia, puesto que es el encargado de articular acciones conjuntas y coordinadas con el COE Cantonal y Provincial, Ministerio de Salud Pública y demás organismos competentes para tratar de reducir las afectaciones producidas en el territorio.

El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán no ha sido la excepción a la hora de implementar medidas para frenar el impacto que está dejando el Covid-19, desarrollando estrategias de prevención y mitigación durante la pandemia; sin embargo, no se cuenta con un buen sistema sanitario convirtiéndose en un verdadero desafío para el GAD atender a los pacientes en

las diferentes casas de salud. Tulcán, un cantón que cuenta con alrededor de 102.395 habitantes es el más grande de la provincia del Carchi; es por ello que se ha convertido en uno de los principales focos de contagio. El incremento de casos confirmados de Covid-19 puede ser debido a que muchas personas no han sabido acatar las medidas de bioseguridad establecidas por los diferentes organismos gubernamentales, lo que ha ocasionado un colapso en el Hospital “Luis Gabriel Dávila”; de esta manera, se llegó a un punto de saturación por el incremento de pacientes provocando desabastecimiento de medicamentos y equipos de bioseguridad para la atención de pacientes contagiados; de igual manera se ha optado por destinar otros espacios para atención de personas contagiadas por Covid-19 los cuales no cuentan con la infraestructura logística y adecuada para una atención de calidad.

La falta de coordinación entre los organismos gubernamentales del sector público en el Cantón Tulcán al igual que la desorganización entre las autoridades competentes no ha permitido coordinar acciones efectivas que logren disminuir el impacto que está dejando el virus en la población, de tal manera que no se han aplicado normas de bioseguridad eficientes que ayuden a frenar el contagio. Las medidas adoptadas para enfrentar el Covid-19 requieren de costos, es decir generan un deterioro en las cuentas públicas, además de producir efectos drásticos en la economía del Cantón, esta pandemia también tiene efectos en la economía de los hogares de muchas personas incrementando el índice de pobreza debido al desempleo causado por el cierre de negocios.

Con la llegada de la pandemia al Ecuador, se han presentado muchas consecuencias que repercuten directamente en la calidad de vida de las personas; entre las más significativas se encuentran las reducciones económicas en el país, afectando particularmente a los pequeños y medianos productores así como a los comerciantes; como resultado, los ciudadanos han optado por viajar por rutas ilegales para obtener algún tipo de ingreso económico que les ayude a satisfacer las necesidades más elementales. Otro de los grandes efectos que se han producido es la saturación en el hospital Luis Gabriel Dávila puesto que existe una gran cantidad de demanda de camillas UCI, respiradores y ventiladores debido al gran número de pacientes; de igual forma, las familias han optado por destinar mayor cantidad de recursos económicos debido a que el hospital no cuenta con los medicamentos necesarios para tratar las enfermedades más elementales.

Las afectaciones psicológicas que se generaron en los núcleos familiares son un efecto inmediato que se presentó desde principios de la cuarentena, por lo que se ha producido una reducción importante de la actividad física y la recreación al aire libre, así como una disminución del rendimiento académico por parte de los estudiantes, ya que la población tuvo que adaptarse a la teleeducación impuesta por el gobierno para tratar de dar continuidad a la educación en tiempos de la emergencia sanitaria.

A pesar de los intentos por diseñar y aplicar acciones efectivas por parte de las autoridades en el sector público, no se ha llegado a consolidar en el territorio; diariamente el número de contagios y afectaciones fue en constante aumento, esto se pudo evidenciar en los principales centros de salud destinados a atender estos casos y en los medios oficiales de difusión como es la página del Ministerio de Salud Pública. Existieron muchos problemas que en su momento se convirtieron en un verdadero desafío para las autoridades competentes; entre ellos lograr que las personas respeten las medidas de bioseguridad declaradas por el COE Nacional, Provincial, y Cantonal; muchos ciudadanos incumplieron dichas reglas como: transitar en horarios de toque de queda, no usar la mascarilla en espacios públicos y la negligencia al momento de organizar eventos masivos donde se consume bebidas alcohólicas sin tener ningún tipo de precaución frente a esta pandemia.

1.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

¿Las políticas públicas implementadas por el GAD municipal de Tulcán para frenar el impacto del Covid-19 han sido efectivas?

1.3. JUSTIFICACIÓN

Analizar las acciones que se aplicaron en Tulcán es fundamental, ya que los resultados ayudarán a las autoridades a tomar mejores decisiones cuando se enfrenten a situaciones similares. El proyecto de investigación tiene como objetivos identificar qué políticas públicas se han implementado y analizar los principales errores que se han producido desde el brote de la enfermedad, de igual manera, se espera obtener datos sobre la percepción ciudadana sobre las acciones gubernamentales.

El presente proyecto de investigación tiene implicaciones para el entorno presente y futuro, ya que está orientado a brindar aportes y obtener resultados que ayuden al gobierno local a tomar las mejores decisiones ante situaciones futuras que se puedan presentar; asimismo, el ciudadano adquirirá conocimiento y tomará conciencia de la situación que se investiga. La investigación es original por tratarse de un tema reciente y poco investigado, y porque se desarrolla en un periodo de tiempo donde diversos acontecimientos se hicieron presentes en los diferentes espacios, afectando directamente el estado de bienestar de la población tulcanesa.

Con la ejecución del proyecto se espera beneficiar a un total de 102 395 personas, que corresponde al número de habitantes del cantón según la proyección más reciente del Instituto Nacional de Estadística y Censos; además, podría servir de precedente para futuras investigaciones sobre este tema. Los datos recolectados pueden expandirse a otros cantones de la provincia del Carchi, teniendo en cuenta el modelo y lineamientos utilizados para la recolección de información, Por estas razones, la realización de este proyecto es de gran interés, puesto que la pandemia del Covid-19, además de ser un tema nuevo; es fuente de muchas consecuencias que afectan a la población sin importar su edad, condición social o económica; es así, que también ayudará a analizar el comportamiento humano frente a la situación de emergencia que se está viviendo.

El presente estudio posee mucha factibilidad, ya que se cuenta con las fuentes para obtener la información verídica y confiable; comenzando de los principales sitios web oficiales de los diferentes organismos competentes como es la Organización Mundial de la Salud y las plataformas digitales del GAD Municipal de Tulcán; otra fuente de información que contribuye a su viabilidad son las instalaciones del Hospital Luis Gabriel Dávila, mismas que ayudan en el desarrollo de la investigación brindando la información necesaria.

1.4.OBJETIVOS Y PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN

1.4.1. Objetivo General:

Analizar las políticas públicas desarrolladas por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán para atender la crisis emergente relacionada con el COVID-19, durante marzo del 2020 a marzo del 2021.

1.4.2. Objetivos Específicos:

- Analizar las políticas públicas desarrolladas por el GAD de Tulcán para fomentar la reactivación económica del Cantón en los meses de emergencia sanitaria.
- Evaluar los resultados que tuvieron las acciones implementadas por el GAD Municipal de Tulcán para atender la crisis emergente relacionada con el Covid-19.
- Determinar la percepción ciudadana en cuanto a las respuestas adoptadas por el GAD Municipal del Cantón Tulcán debido al Covid-19.

1.4.3. Preguntas de Investigación

- ¿Qué políticas públicas ha implementado el GAD Municipal del Cantón Tulcán para enfrentar la crisis emergente relacionada con el Covid-19?
- ¿Cuáles fueron los resultados a causa de la implementación de políticas públicas?
- ¿Cuál es la percepción que tienen los ciudadanos tulcanesños de las respuestas adoptadas por el GAD Municipal para enfrentar el Covid-19?

II. FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA

2.1. ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS

El presente antecedente titulado la política pública frente al COVID-19, recomendaciones para América Latina y El Caribe, sienta sus bases en el Banco Interamericano de Desarrollo creado por: Allen Blackman, Ana María Ibáñez, Alejandro Izquierdo, Philip Keefer, Mauricio M. Moreira, Norberto Schady y Tomás Serebrisky.

Se presenta como objetivos tratar de establecer una aplicación eficiente de políticas públicas en los países de América Latina y el Caribe, de tal manera que se pueda proveer insumos de discusión para los gobiernos de la región. Así mismo, se trata de establecer cuáles son los retos que han tenido que afrontar las administraciones públicas en tiempo de crisis sanitaria y económica durante la pandemia del Covid-19, la urgencia sanitaria y el confinamiento al cual las personas fueron sometidas para tratar de disminuir los contagios en la población y el mundo.

Otro objetivo que tiene mucha relevancia es discutir y entender la tensión existente de la política al momento de adquirir recursos para afrontar la pandemia, es por ello que en su contenido presentan recomendaciones de cuáles serían las medidas e intervenciones políticas eficientes para responder a dicha crisis sanitaria y económica.

Las teorías que se presentan en el documento son situación fiscal, sistema sanitario y contexto institucional. La primera hace referencia a la restricción fiscal y de principios de que deben de tener los Estados para ser efectivos en la lucha contra el COVID-19 y no decaigan en las cuentas públicas; a pesar de ello, afirman que esto es inevitable, pero disminuirá dichas afectaciones estableciendo una sostenibilidad fiscal y macroeconómica. En este contexto, se asevera que durante la pandemia se ha producido un mayor incremento de la demanda de servicios públicos y de oferta de mano de obra al cerrarse varios negocios e incrementar los despidos a causa de las consecuencias procedentes de la pandemia. A raíz de esto, en el documento dogmatizan que es clave que se prioricen los gastos fiscales en medidas sanitarias para que no exista una paralización económica.

Como segunda teoría encontramos sistema sanitario, siendo esta una de las más importantes ya que la tasa de mortalidad depende en gran medida de la eficiencia de los sistemas de salud para atender a los afectados; en los países considerados en vías de desarrollo existen serios déficits en lo que respecta a cámaras hospitalarias y camas en unidades de cuidados intensivos, así como también en personal médico y enfermeros para atender a pacientes que se encuentran en estados críticos a causa de Covid-19. Sobre dichas afirmaciones, los autores manifiestan que aquellos países con mayores ingresos económicos de la región tienen sistemas de salud más completos, de tal manera que pueden dar una respuesta más rápida a la crisis sanitaria que los países pobres, sin embargo,;si no se pueden establecer políticas públicas efectivas se va a incrementar la demanda de camas UCI por el progresivo crecimiento de la curva de contagios de Covid-19.

La tercera teoría que se pudo identificar en dicho antecedente corresponde al contexto institucional, este es muy diferenciado en todos los países de la región, ya que algunos de los Estados tienen una mayor capacidad administrativa y de protección social para las poblaciones que se encuentran en vulnerabilidad. Dichas capacidades son muy influyentes al momento de adquirir equipos médicos y obtener recursos focalizados, esto a través de diferentes instrumentos contenidos en la política. Los países poseen la capacidad de comunicar información y mensajes influyentes a la población de manera distinta, pero deben ser creíbles, especialmente sobre la evolución de la pandemia, los riesgos y la eficacia al momento de combatirla; mientras más creíbles y veraces sean las campañas de comunicación la recuperación económica fluirá con mayor rapidez.

Las conclusiones que se establecen en el presente antecedente afirman que el rol que poseen las instituciones públicas debe tener la capacidad de diseñar acciones y apoyar a los países para frenar la pandemia, logrando aumentar la capacidad de respuesta del sistema sanitario para proteger a las poblaciones más vulnerables y todos sus efectos sistémicos a raíz del Covid-19, si bien es cierto los recursos que poseen los países son escasos, pero se deben establecer acciones de cooperación mutua entre los organismos multilaterales.

Una segunda conclusión menciona que es necesario que los diferentes gobiernos creen unidades de coordinación en sus niveles más altos para que tengan la capacidad de diseñar y establecer metas y plazos alcanzables, asignar recursos y organizar todas las formas de comunicación sobre la crisis

sanitaria que se está viviendo. Se debe pasar desde un confinamiento estricto a uno focalizado donde se puedan empezar a desarrollar de manera progresiva y sistemática las actividades económicas en los territorios. El mismo detalla que los países deben desarrollar la capacidad de testeo, rastreo de contactos y mejorar la capacidad de respuesta sanitaria en todas sus formas, ya que se las considera como los restos más difíciles después del confinamiento universal.

Otra de las conclusiones que se pudo destacar, hace referencia a que los estados deben desarrollar la habilidad de administrar los recursos financieros para destinarlos a los sectores más necesitados, específicamente a salud, ya que se afirman que, si no se controla, se comenzará a perder las oportunidades de disminuir o mitigar el impacto de la crisis sanitaria en la sociedad. Una de las mayores complicaciones que existen en tiempos de pandemia es el modo de transparentar los fondos de adquisiciones, sobre la base de esto es fundamental que se establezcan altos niveles de transparencia en todos los gastos y contrataciones para que no exista un abuso o desviación de fondos destinados a afrontar la crisis sanitaria.

Finalmente, en el presente antecedente menciona que un aspecto clave es la comunicación hacia la población, es una forma de generar confianza en los gobiernos y que la ciudadanía no entre en un constante pánico, se debe trabajar de manera conjunta para un correcto manejo de la crisis sanitaria. La colaboración es primordial al momento de llegar a la transición de libre movimiento de las personas, esto permite al gobierno identificar los posibles infectados y disminuir su propagación mediante el confinamiento de cercos epidemiológicos; también a cumplir con las medidas de bioseguridad establecidas por los diferentes organismos sanitarios de cada país.

Las recomendaciones que se plantean en el antecedente hacen referencia a que se debe establecer bonos y compensaciones a las poblaciones más vulnerables afectadas económicamente para que puedan subsistir y no decaigan en problemas como desnutrición o hambruna. Se deben diseñar y preparar respuestas en el ámbito fiscal, financiero y monetario, de tal manera que se pueda proteger a los trabajadores en el sector público y privado tratando de minimizar los efectos sistémicos que puedan producirse en la economía. Otro punto que se recomienda es que se deben ajustar las formas de adquisición pública para que los países puedan tener la capacidad de adquirir material sanitario de forma externa como mascarillas, guantes, respiradores, equipos de protección, entre otros;

además eliminar los aranceles y las barreras no arancelarias (BNA) a los equipos, suministros y desinfectantes médicos. Es importante que exista una reestructuración de las agendas programadas por las instituciones multilaterales, centrando todos los esfuerzos posibles para tratar de superar la crisis sanitaria y económica donde se encuentre mayormente afectada.

A pesar de que las instituciones multilaterales cooperen en su máxima expresión, los recursos nunca serán suficientes; en tal virtud, dichos organismos deben asignarlos a los países más pobres de la región y disminuir las restricciones fiscales facilitando créditos en mercados internacionales, así como también postergar los pagos adeudados en instituciones financieras como el Banco Mundial de Desarrollo, el Fondo Monetario Internacional, etc.

El BID debe proveer asistencia técnica a los países en los temas en los que tiene experticia y redes de apoyo. En particular, se recomiendan dos tipos de acciones. Primero, trabajar individualmente con los países de la región para elaborar planes de acciones y su secuenciamiento sobre la realidad institucional de cada país. Segundo, dar apoyo en temas transversales, tales como el uso de big data e inteligencia artificial para facilitar el seguimiento de contactos, herramientas para la identificación de hogares pobres y vulnerables y la focalización de recursos, entre otros.

El segundo antecedente es un estudio realizado por el Instituto de Altos Estudios Nacionales, IAEN (2020) titulado: políticas frente al Covid-19; alternativas para superar la crisis sanitaria en Ecuador, 2020. Dicho estudio presenta una serie de alternativas de políticas públicas que tienen el fin de frenar las consecuencias que el Covid-19 está provocando en Ecuador, el virus ha puesto en riesgo al país afectando a la educación, salud, vivienda y en general el bienestar de los ciudadanos (López, 2020).

Por el virus que está afectando al mundo entero, el IAEN ha querido aportar con alternativas de políticas públicas en el país; debido a la rápida propagación del Covid-19, el sector salud pública, economía, trabajo, seguridad, relaciones internacionales, se han visto afectados, dejando en notorio que no se trata de una crisis sanitaria en particular; sino de una crisis general, es por eso que se presentan varias propuestas de políticas públicas direccionadas a ciertos sectores en específico con el fin de atender a las necesidades ciudadanas en tiempos de pandemia.

Los objetivos que se fijan en el estudio son: proponer alternativas de políticas públicas direccionadas en salud, economía y trabajo para enfrentar la crisis que se deriva del COVID-19; esto con el fin de aportar a las instituciones de gobierno algunas sugerencias para que puedan analizar y mejorar sus respuestas a la pandemia. Garantizar la salud y la vida de la sociedad ecuatoriana, es otro objetivo; el cual hace mención a que es necesario en este período de emergencia sanitaria generar recursos fiscales de manera urgente, con el fin de potenciar la capacidad de respuesta sanitaria del país, también deberían sumarse recursos privados, de tal manera que se estableció la propuesta de implementar una contribución especial y temporal a los sectores productivos, empresas y personas que hayan obtenido ingresos extraordinarios durante el período de emergencia sanitaria.

En el antecedente se propone garantizar la alimentación y la provisión de bienes y servicios fundamentales para la población, mitigando los efectos de la paralización debido al confinamiento. En este sentido, se plantearon estrategias para fortalecer la estructura agraria y la soberanía alimentaria, esto mediante la implementación de mecanismos de apoyo, mediante transferencias y subsidios a los pequeños y medianos agricultores articulándose con el sector turístico, restaurantes, comercio y otros servicios.

Impulsar el teletrabajo el sector público es otro objetivo, de forma que el Gobierno Central sea eficiente, efectivo en la prestación de servicios de calidad, se propone impulsar y valorar todas las formas de trabajo haciendo uso de medios tecnológicos en tiempos de pandemia. Para esto, primero que nada, es importante fomentar una cultura digital mediante capacitaciones acerca de uso de nuevas tecnologías, equipar a las entidades públicas de software para que puedan funcionar adecuadamente. El teletrabajo exige un cambio dentro de la administración pública, esto debido a que se requiere mayor planificación, mecanismos reales de evaluación de desempeño, definición de objetivos y estrategias claras generando satisfacción por parte del personal, mayor compromiso y en consecuencia, mayor eficiencia en el servicio prestado.

Es importante establecer medidas de mitigación y respuesta del Estado, su nivel descentralizado en el ámbito de emergencias de bioseguridad para cumplir con lo antes mencionado, sería beneficioso que se dé un asesoramiento de una estructura especializada y que exista la articulación entre los

actores involucrados; el fin de la pandemia es la mitigación del daño y la reducción de la pérdida de vidas mediante una respuesta oportuna y flexible, de acuerdo con las circunstancias. Por ejemplo, introducción de vacunas, respiradores, unidades de cuidados intensivos, cambio de cultivos, normas de implementación para el mantenimiento de ecosistemas, entre otras.

La primera teoría hace referencia a la pandemia y crisis sanitaria, la cual afirma que el mundo se ha visto afectado por la pandemia del Covid-19, generando una gran crisis sanitaria, es por eso que organismos internacionales como la OMS ha establecido medidas y protocolos de bioseguridad; tales como, el uso obligatorio de mascarilla y el distanciamiento social. Como segunda teoría están las políticas públicas, la cual hace referencia a las propuestas que contribuyen a impulsar la economía del país, debido a que en tiempos de pandemia se ha generado la reducción económica, esto trae graves repercusiones, de tal manera que se plantean recomendaciones enfocadas en sostener la economía del Ecuador en tiempos de pandemia. La tercera teoría que se puede identificar en dicho antecedente es sector público, hace referencia a que todos los servicios públicos se vieron afectados a pesar de los esfuerzos de las instituciones de satisfacer las necesidades ciudadanas, de tal manera que han sido enfocados en los temas de salud a causa del COVID-19 para tratar de salvaguardar la vida de las personas.

Las conclusiones que se establecen en el presente antecedente hacen mención a que el proceso de desarrollo de propuestas de política pública para atender la crisis en el Ecuador se lleva mediante una metodología abierta y participativa entre la academia, representada por el Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN). Mediante el uso de este estudio se pretende frenar el incremento de la crisis generada por el Covid-19, es así, que se plantean propuestas de políticas públicas para solventar la problemática.

Otra conclusión planteada hace referencia a que es necesario poner énfasis en el fortalecimiento de lo público y las políticas públicas, preservar la calidad de vida del conjunto de la población ecuatoriana, así como en generar desde ahora las condiciones más viables para una efectiva reconstrucción. En cuanto a bioseguridad, se debe contemplar la construcción de políticas y procedimientos para preservar la sanidad de los espacios de recreación y transportes públicos. En

este ámbito, es imperativo formular un plan de retorno progresivo y de reconstrucción que incluya también los espacios comerciales, de trabajo y educación.

El tercer antecedente corresponde a un estudio realizado por Débora Acosta, que lleva como título Capacidad de Respuesta Frente a la Pandemia de COVID-19 en América Latina y el Caribe, publicado en la Revista Panamericana de Salud Pública en el año 2020. Dicho antecedente tiene como objetivo analizar la evolución de la pandemia durante sus primeros 90 días y su asociación con variables relacionadas con las medidas de salud pública y características demográficas, sanitarias y sociales.

Se establecen diferentes métodos para el análisis de la información, con la finalidad de examinar la tasa de mortalidad a causa del Covid-19 a través de una metodología de regresión denominada JoinPoint, donde se sacaron una serie de datos desde Our World in Data; esto permitió establecer un análisis de las medidas de salud pública que han sido implementadas y adoptadas por los diferentes países durante la pandemia del Covid-19. Estos métodos permitieron analizar las condiciones sanitarias, sociales, democráticas y los resultados de la pandemia mediante el programa denominado SPSS.

En dicho antecedente no se establecen teorías específicas, pero detallan de manera puntual ciertos aspectos sobre la incidencia y la mortalidad que se dado en América Latina y el Caribe; además de las políticas que han sido adoptadas por los diferentes países respecto a las situaciones sociales, demográficas y sanitarias que se han implementado en los territorios.

El primer punto importante que se toma en cuenta es la tasa de letalidad a causa del Covid-19, junto a los datos confirmados que han sido analizados por medio del testeo; otro factor influyente es la característica demográfica de los casos y las muertes, ya que en América la mayor cantidad de fallecidos fueron adultos mayores al no implementarse políticas públicas claves y efectivas de manera rápida para disminuir las muertes. También la tasa de letalidad depende en gran medida de los recursos de salud, los equipos y el personal médico que posean los gobiernos para enfrentar la pandemia; sobre la base de estos datos se establecen que los países que han tenido mayores afectaciones en Sudamérica son: Ecuador, Brasil y Perú.

Otro aspecto que se toma en consideración es el tamaño de la población de manera geográfica; es decir, donde existen una mayor cantidad de personas la creciente curva de contagios se va incrementando de forma más rápida y empieza a colapsar el sistema sanitario, claros ejemplos de esto es Brasil y México; junto a esto se suma la pobreza poblacional. Está claro que los lugares donde existe una pobreza extrema han sido los más afectados ya que al no contar con las condiciones sanitarias adecuadas, los niveles de subsistencia se reducen masivamente.

Como conclusiones se establecen que los países de la región muestran una evolución heterogénea de la pandemia por Covid-19. Esta heterogeneidad se asocia tanto a las medidas de salud pública, como al tamaño de la población, los niveles de pobreza urbana y las condiciones sanitarias preexistentes. En términos globales, la región ha mostrado mejores resultados que otras partes del mundo, en América Latina y el Caribe se contó con más tiempo para prepararse y tomar medidas a tiempo, pero aún se desconocen los efectos en países con altos niveles de pobreza.

Asimismo, persiste la incertidumbre respecto del tratamiento o una vacuna, por lo que el cese de las medidas adoptadas en especial el confinamiento obligatorio, debe ser evaluado y llevado a cabo con suma cautela para evitar rebrotes. Futuras investigaciones deberán analizar particularmente la situación de países en los cuales no se han tomado medidas drásticas y que además cuentan con un alto número de población total, como Brasil y México; así como aquellos en los que la velocidad de contagio continúa siendo alta a pesar de las medidas implementadas. Los resultados de este trabajo constituyen un insumo para evaluar las medidas implementadas y la optimización de las mismas frente a futuras pandemias (Acosta, 2020, pág. 6).

El cuarto antecedente corresponde a un estudio realizado por Paula Triviño Gaviria, Santiago Castaño & Manuel Rubio García el cual tiene como título Política Pública en tiempos del COVID-19, entre la necesidad y la contingencia, publicado en el año 2020. El presente antecedente hace mención a las complicaciones que ha tenido la gestión pública y económica debido a la pandemia generada por el COVID-19; sin embargo, este escenario ha generado que sea propicio para plantear medidas de política pública alternativas saliéndose de lo tradicional dando como resultado nuevos

acuerdos institucionales con el fin de aplicar respuestas que permitan hacerle frente a la pandemia y a las consecuencias que esta acarrea.

El antecedente tiene como objetivo recoger las distintas discusiones y alternativas que proyectan en el futuro las soluciones inmediatas para enfrentar la pandemia; así como también retoma algunas opciones de financiamiento para las políticas propuestas, este análisis permite pensar en las políticas públicas y plantear nuevas alternativas para atender las necesidades múltiples y complejas en escenario de contingencia (Triviño et al., 2020).

No todos los sectores o grupos de la sociedad tienen la misma capacidad económica y material para afrontar la crisis; además las políticas gubernamentales son muy importantes puesto que no todos los grupos sociales o sectores de la sociedad tienen la misma capacidad económica y material para afrontar la crisis. Además, las políticas públicas gubernamentales asociadas a la prevención y contención de la pandemia afectan a estos actores de una manera diferenciada junto a su situación socioeconómica, su ubicación espacial y sus redes de protección social.

Si bien se espera que el gobierno nacional mediante la estructura institucional y humana de la administración pública cumpla con todos los deberes constitucionales, parecería que se ha empeñado en proteger a sectores económicos privilegiados, el nombre de la llamada interés nacional. De tal manera que se está aprovechando la coyuntura actual para lanzar políticas de privatización de activos estatales por fuera de canales establecidos; se están llevando a cabo planes de salvamento de sistema financiero en coordinación con el banco de la República, igualmente se ha creado una situación que disputa entre los gobiernos territoriales y el gobierno central frente a la legalidad de las medidas y el tipo de estrategias utilizadas en la mitigación de la crisis.

Existe una preocupación de quienes tienen la capacidad de representación política para posicionar sus intereses marcan los lineamientos de la agenda del gobierno, es decir grupos económicos que concentran las inversiones en el sector financiero el comercio y la construcción, y quiénes están más expuestos son la sociedad actual, ellos quedan a su propia suerte; pueden ser los trabajadores de la economía popular y solidaria, adultos mayores y la comunidad en general que quedan sin

protección, mismos que cuentan con una fuerte presencia campesina y étnica además de otras comunidades sin presencia de inversión estatal en salud pública.

Una de las propuestas es la renta básica provisional con proyección universal, varios de los análisis y propuestas que han circulado desde diferentes sectores académicos han hecho énfasis en proteger aquellos grupos sociales que no pueden enfrentar los riesgos y necesidades asociados a la política de prevención en la cuarentena, en especial los trabajadores de la economía popular y solidaria los mal llamados informales.

En el marco de las medidas adoptadas por el gobierno nacional establece que se tomarán medidas de protección para aquellas poblaciones articuladas mediante transferencias monetarias, en el caso de familias de escasos recursos, adultos mayores, jóvenes en acción, etc. Sin embargo, la mayoría de estudios mencionados llaman la atención sobre la necesidad de ampliar la cobertura de las transferencias para aquellos sectores de la población vulnerables que no están incorporados en dichos programas, lo cual trae problemas de identificación de beneficiarios y de mecanismos de transferencia y fuentes de financiamiento.

A modo de conclusión del antecedente menciona que debido a la pandemia los problemas económicos en Ecuador se han incrementado, las afectaciones financieras, materiales y sociales no se han hecho esperar, es por eso que se han tomado medidas de coordinación entre diversas entidades de diferente nivel jerárquico y territorial, y el sector privado.

2.2. MARCO TEÓRICO

2.2.1. Gestión Pública

La gestión pública es la encargada de gestionar los recursos del Estado y coordinar estrategias para la correcta asignación y distribución de recursos públicos, con la finalidad de alcanzar los objetivos trazados por la política pública que corresponde a las acciones de los gobiernos para la solución de los problemas de la colectividad. La gestión pública permite la consolidación de las sociedades en Estados igualitarios y equitativos enfocándose en una correcta administración eficiente de los

recursos que posee un país, esta trata de dar una respuesta eficiente a los problemas y demandas de la sociedad permitiendo un desarrollo efectivo en la sociedad.

La gestión pública se define como la gestión directa de las políticas públicas; parte del concepto tradicional de administración pública centrándose en el papel del administrador o ejecutivo político en la formulación de políticas de alto nivel en las organizaciones públicas. Este enfoque en español corresponde al término gestión pública (public management). En esta perspectiva, el énfasis está en los aspectos políticos de la gestión y la metodología se basa en estudios de casos, lo que proporciona fundamentos prescriptivos basados en la práctica más que en la teoría (Ángel et al., 2020).

Esta teoría se encuentra muy ligada al tema de estudio, ya que los gobiernos de turno tuvieron que demostrar una eficiente gestión con al llegada de la pandemia del Covid-19, demostrando actitudes, habilidades de gestión y organización para tratar de mitigar los efectos directos y colaterales que producía la pandemia. En nuestro país, específicamente a nivel local en el cantón Tulcán, no se observa un eficiente nivel organizativo y brechas al momento de tratar de implementar políticas públicas u ordenanzas, lo que provoca efectaciones al nivel de vida de las personas.

La gestión pública es muy importante para el desarrollo de los Estados, debe formularse desde sus niveles directivos hasta contemplar los demás niveles inferiores de las diferentes organizaciones, respecto a esto se debe tener una buena planificación y organizaciones de los recursos del Estado como financieros y humanos para solucionar los problemas brindando servicios de calidad a la población. “La gestión pública es una entidad que se especializa en la correcta y eficiente administración de los recursos del Estado, con el objetivo de satisfacer las necesidades de los ciudadanos y de esta manera impulsar el desarrollo de la nación” (Torres, 2011).

Los Estados tienen diferentes formas de gobernar, por lo que tratan de aplicar modelos efectivos de gestión pública para su correcto desarrollo de acuerdo a las necesidades y problemas que poseen, generalmente muchos de ellos son democráticos, se caracterizan por adquirir capacidades para responder de manera eficiente y efectiva a los problemas que se dan en los diferentes ámbitos de los

territorios, es así que se han tratado de diseñar e implementar estrategias y métodos efectivos que puedan consolidar una correcta gestión pública por parte de las instituciones públicas.

La Gestión Pública (GP) surgió en los años 70-80, los 80 más que todo, y los 90 en América Latina. Consiste en una serie de principios que se alejan de la filosofía general de la administración pública tradicional, que surge como una crítica a los principios de la burocracia weberiana, organizada verticalmente, de arriba hacia abajo, y centrada en el respeto a la norma escrita y en la igualdad de todos ante esta. La administración pública weberiana es también el reflejo de la consideración de la dominación del Estado sobre la sociedad, de una ciudadanía sometida a la verdad estatal. Es esta visión tradicional que la GP ha criticado al proponer reemplazar la perspectiva Estado-centrada por una perspectiva mercado-centrada. La GP pretende que su acción se guíe por las señales de un mercado competitivo garante de mayor eficiencia. La verdad ya no está enunciada desde el Estado, sino que esta se expresa mediante la mano invisible del mercado al cual hay que complacer. De este modo, se pretende que la gestión de los recursos, de los bienes y valores públicos sería más eficiente si se basa en mecanismos de mercados competitivos (Vásquez, 2019, pág. 225).

Existen muchos autores que poseen distintas concepciones y abarcan la teoría de la Gestión Pública desde diferentes ámbitos para su mayor entendimiento y disminuir su complejidad de estudio, ha pesar de ello, existen muchos aspectos en los que coinciden como la eficiencia y eficacia de las organizaciones e instituciones del Estado para implementar programas, proyectos y soluciones que produzcan altas aceptaciones de la sociedad y correcto funcionamiento gubernamental.

La gestión pública es un elemento fundamental en el correcto manejo de las administraciones públicas, se aborda desde varias teorías y fundamentos para poder entenderla, pero con el pasar de los años ha tenido que irse acoplando de acuerdo a los problemas emergentes que han surgido en los diferentes ámbitos; “la gestión pública es un conjunto de procesos y acciones mediante los cuales las entidades tienden al logro de sus fines, objetivos y metas, a través de la gestión de políticas, recursos y programas” (Universidad Tecnológica del Perú [UTP], 2018, pág. 4).

La gestión pública abarca conceptos económicos, de eficiencia y eficacia en las organizaciones gubernamentales, del mismo modo los instrumentos y programas políticos con el objetivo de lograr la calidad total de los servicios ofertados, esto con menor atención a los requisitos de procedimiento, normas y recomendaciones. Para decirlo de otra manera, el actual sistema de acción pública se está reinventando utilizando dos diseños básicos de coordinación. En primer lugar, existen menores diferencias entre el sector público y el privado en términos de personal, sistemas de compensación y métodos de gestión; y, en segundo lugar, se reduce el volumen de normas y procedimientos que rigen la gestión de departamentos que están sujetos a reglas para determinar las formas de contratación y los costes que estos conllevan (Leeuw, 1996, como se citó en García, 2007).

Las teorías de la gestión pública se encuentran muy integradas en la forma de gobernar el Estado, ya que tratan de analizar y comprender a las organizaciones e instituciones a partir de valores, normas, reglas de gestión y actuación para la mejora en la obtención de resultados, este es un punto de suma importancia que permite determinar cuáles son los gobiernos que resultan ser más provechosos para su sociedades en tiempo de pandemia; estas teorías abordan a la administración pública desde diferentes ámbitos y actores, es decir unas se enfocan en los niveles gobernantes y sus dirigentes, otras en los procesos de gestión o también en la obtención de metas y objetivos.

2.2.1.1. La Nueva Gestión Pública

La nueva gestión pública se entiende como la gestión eficiente de todos los recursos que posee el Estado, con el objetivo de satisfacer las necesidades de sus ciudadanos, y al mismo tiempo asegurar el desarrollo del país; esto se manifiesta a través de las entidades gubernamentales, mediante procesos en los cuales el gobierno desarrolla e implementa políticas, produciendo y distribuyendo bienes y servicios para satisfacer las necesidades primordiales de los ciudadanos. Es un paradigma que ha intentado sustituir al clásico-burocrático, que viene recibiendo fuertes críticos desde la dedada de los 80's del siglo pasado.

El New Public Management, surge como un modelo de administración que se caracteriza por adaptar herramientas de la gestión empresarial al manejo de los asuntos públicos, y que propugna por la prestación de servicios de calidad más ajustados a las necesidades de los ciudadanos con un enfoque basado en las tres E (eficiencia, eficacia y economía). La NGP brinda herramientas a los gerentes públicos y funcionarios para ejecutar sus tareas en forma flexible, eficiente y transparente, estimulando el liderazgo y la innovación en el sector público. La NGP es un modelo gerencialista inspirado en una estructura de gestión y organización de las empresas privadas, cuyas principales características son la gestión por resultados, la orientación hacia el mercado, la promoción de la competencia, el enfoque en los productos, la gestión total de calidad y un esquema de rendición de cuentas sobre los resultados (Quintero, 2009).

La competitividad es un punto muy importante en la nueva gestión pública, todo lo que sea emitido por parte del Estado debe considerarse de calidad y pueda generar valor público en los ciudadanos, sobre dicha base con este enfoque se deben desarrollar estrategias para posicionar al Estado como una entidad gubernamental eficiente y productiva.

El dilema de la NGP es la dificultad que tiene para crear mercados verdaderamente competitivos para bienes y valores públicos debido a que la actividad pública no se puede medir fácilmente desde una perspectiva medible, lo que promueve el estado no siempre se puede medir en términos de eficiencia; de hecho, esta es la principal dificultad que tiene la NGP para hacer frente a la tarea del Estado. El gobierno busca construir sociedad a través de la promoción de valores compartidos, mientras que la NGP desarrolla una estrategia competitiva basada en la competencia de todo o nada (Roth, 2019).

El papel del sector público en el Estado es significativo y fundamental, más aún cuando aparecen problemas inesperados que necesitan una pronta solución como la pandemia del Covid-19 que tuvo afectaciones globales y locales; para contrarrestar estos problemas se debe de tener buen entendimiento y relación entre el sector privado y el público con la finalidad de aplicar estrategias y obtener resultados favorables que beneficien a la población.

La nueva Gestión Pública posee algunas características considerables; como principal se tiene la dirección orientada a la competencia que se logra mediante la separación de intereses contrapuestos entre los financiadores y los proveedores de servicios. El enfoque en la eficacia, eficiencia y calidad del cumplimiento de tareas, al igual que la separación de la dirección estratégica de la dirección operativa. En el contexto de la prestación de servicios y la elaboración de presupuestos, un trato equitativo de los proveedores de con ejes de calidad e innovación.

Corrientes de la Gestión Pública

Los enfoques a detallarse en la Gestión Pública están interrelacionados de acuerdo a su área de estudio, estos a pesar de encontrarse enmarcados de manera general de la Gestión Pública poseen características y cualidades que los hacen ser unos diferentes de otros, esto de acuerdo a la manera de estudio y como se los aborda respecto a los gobiernos.

La reinención del Gobierno

Reinventar el gobierno es una necesidad básica para todos los Estados democráticos, deben responder a la creciente demanda de valores de los ciudadanos, además de generar la legitimidad, la democracia efectiva y los nuevos bienes público, como la eficiencia, la transparencia y la rendición de cuentas. Es necesario ampliar la participación de las instituciones públicas para estimular crecimiento económico mediante la legitimidad; la reinención del Gobierno es fundamental en este mundo de la globalización, puesto que existe una constante competencia en la calidad de la regulación del estado, por lo cual la administración pública debe ser eficaz, eficiente e innovadora.

El término “reinención del gobierno”, es la concreción de diversas críticas al paradigma weberiano al interior y por fuera de la administración federal en los Estados Unidos de América. Esta propuesta buscó ser implementada como el plan de reforma del Gobierno Norteamericano por la comisión que presidió el vicepresidente Al Gore en la administración Clinton-Gore. Los postulados básicos de la “reinención del gobierno: Los ciudadanos entendidos como clientes deben ser puestos en primer lugar. Estos se deben identificar

respecto a los productos y servicios que presta la organización. Se deben eliminar los procedimientos burocráticos. Reducción de trámites en los pasos y operaciones organizacionales. Se debe procurar dar un mayor poder a los empleados, esto con el fin de obtener resultados y para lo cual, se debe también volver a lo esencial (Chica, 2011, pág. 62).

Lo que corresponde a este enfoque de reinversión de los gobiernos generalmente se fundamenta a las implementaciones de planes de respuesta donde se pueda reformar el aparato gubernamental para ser muchos más eficientes, estableciendo como prioridades a los ciudadanos y así poder brindar servicios y productos de calidad a la población. Algo importante que se mencionada es que se debe eliminar o tratar de disminuir los procesos burocráticos ya que lo único que logran es ralentizar el nivel operativo de las instituciones.

Creación de valor público

Este enfoque está basado principalmente en lo que tiene que ver con el producto o el servicio que oferta las organizaciones gubernamentales a la ciudadanía, donde se debe tener una eficiente gestión estratégica para la obtención de resultados favorables en el ámbito político y organizativo de la sociedad, aquí nos detalla que para tener un potencial éxito en la gestión pública se debe transformar los niveles organizativos y culturales de los servidores públicos.

La propuesta central de Moore consiste en que los recursos públicos deben ser utilizados para incrementar el valor, de la misma forma en que se crea valor en el sector privado. Teniendo en consideración que el valor público debe ir más allá de un enfoque de impactos monetarios y debe incluir beneficios sociales percibidos por los ciudadanos. Una perspectiva más general considera al valor público como un enfoque integral para pensar en la gestión pública y en la mejora continua en los servicios públicos (Conejero, 2014).

El valor público incluye hacer mejor las cosas, hacer más satisfechos a los usuarios, gestores políticos y ciudadanos, procurando no romper la continuidad, y en la larga cadena de causalidad de medios y fines; toda mejora en la gestión se expresa como creadora de valor y siendo

reinterpretada por el ciudadano. En este sentido, el valor público es diferente al concepto de valor en la administración de empresas, es más complejo; establece que las organizaciones públicas no se limitan a ganar dinero, sino que buscan alcanzar los objetivos planteados en la política de manera eficiente.

Gestión Pública Local

Existe una semejanza entre a gestión pública y la gerencia pública, haciendo referencia al correcto uso de los recursos del Estado para la solución de problemas, de allí se debe señalar que para ser eficientes en esta área se debe iniciar desde el ámbito local a través de la formulación y aplicación de políticas públicas.

La gerencia pública como punto de desarrollo local en las últimas dos décadas ha desarrollado una concepción sobre una especial gerencia pública dedicada a las políticas y programas sociales. Más que un planteamiento teórico, los desarrollos sobre la especificidad de la gerencia pública local, surgen de consideraciones sobre situaciones prácticas y sus características. En términos pragmáticos, debido a una serie de condiciones extremas en la situación social de la América Latina y el Caribe, las políticas y programas sociales se han convertido en el centro de la actividad pública. Entre ellas se destacan: un número muy considerable de la población de la Región viviendo en condiciones de pobreza o, en muchos casos, de pobreza extrema; las demandas crecientes de parte de la población por más y mejores servicios sociales; las políticas económicas muy estrictas y severas, que suponen un serio control de los gastos sociales de los gobiernos y, en algunos casos, una aguda escasez de fondos públicos para atender las necesidades sociales (Torres, 2017, pág. 19).

El desarrollo local actual está relacionado con el surgimiento de la administración pública local, que es una precipitación del encuentro entre el Estado en proceso de democratización y descentralización junto a los movimientos sociales que se han posicionado como instituciones locales para el cumplimiento de metas y objetivos. Presentado como una conceptualización que

intenta señalar los elementos del conflicto perpetuo en el territorio de la región local, el conflicto entre la acción pública del Estado, el control y la gobernanza frente a la sociedad civil.

2.2.2 Política Pública

Mediante la descentralización los gobiernos seccionales tienen la capacidad de emitir políticas públicas enfocadas en el cumplimiento de metas y objetivos que permitan poner en marcha planes, proyectos y programas para dar solución a problemáticas de interés general. Los gobiernos día a día se enfrentan a un sinnúmero de problemas que aquejan a la sociedad; de tal manera que tienen que actuar de manera prospectiva; es decir, estudiando las causas de la problemática que aqueja a la colectividad, dicha forma de actuar permitirá proponer alternativas de solución. Según el libro “Hacia una nueva definición del concepto “política pública”, el autor Velásquez (2009), menciona:

Una política pública es un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática. La política pública hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener (pág. 11).

En tal sentido, se puede decir que las políticas públicas son las acciones mediante las cuales los gobiernos se encargan de atender un problema o reclamo por parte de la sociedad. Es importante mencionar que la finalidad de las políticas públicas es establecer una relación entre el gobierno y sociedad, debido a que por una parte se encuentra el reclamo o necesidad por parte de la sociedad y por otra parte se encuentra el gobierno como ejecutor de las políticas públicas enfocada a atender dicha necesidad.

Tomando el concepto de otro autor, en el cual se menciona que las políticas públicas son el direccionamiento y orientaciones que adoptan los políticos para tratar de establecer soluciones eficaces y eficientes a las distintas problemáticas públicas, constituyendo a las políticas públicas

como acciones de gobierno destinadas a afrontar situaciones identificadas por la sociedad como problemáticas (Proaño, 2011).

En base a lo mencionado anteriormente es importante señalar que debido a la emergencia sanitaria provocada por el Covid-19, los distintos gobiernos seccionales tuvieron que establecer acciones que les permitan mitigar el impacto de la situación, de tal manera que es de gran importancia conocer acerca de la teoría de las políticas públicas para conocer si las acciones implementadas por el GAD pueden o no, ser consideradas como políticas públicas.

Importancia de las políticas públicas

Las políticas públicas tienen la finalidad de resolver problemas concretos, esto para promover la participación ciudadana y la integración social, es decir, el apoyo de todos; de tal manera que permita atender las necesidades colectivas. Es así que, el gobierno debe diseñar, evaluar y gestionar políticas públicas efectivas, que permitan la integración de la sociedad civil dentro del ámbito público. Sin embargo, muchas de las falencias existentes dentro de las políticas públicas son gracias a que presentan debilidades en el diseño, ejecución y evaluación en los planes y programas, así como también, es importante trabajar en la mejora a la hora de formular y ejecutar las políticas públicas, en caso de que estas no presenten efectos positivos. “El definir bien las políticas públicas y su buena ejecución fortalece la democracia y mejora la gobernabilidad” (Pacheco, 2014).

En este sentido, el GAD de Tulcán debe formular políticas públicas direccionadas a atender la emergencia generada por el coronavirus. Actualmente el Covid-19 se ha convertido en uno de los causantes de una crisis económica a nivel mundial y aún más en nuestro país donde ya se venía acarreado una crisis económica, en marzo del 2020 empezó el confinamiento en nuestro país y es desde ese momento que el gobierno tuvo que establecer medidas que ayuden a frenar esta pandemia, una de ellas fue la implementación de políticas públicas para frenar el impacto que se estaba generando. Dichas políticas deben tener como objetivos principales salvar vidas y velar por el bienestar de la población en general; así como también garantizar la preservación de la estabilidad del país, de las instituciones que conforman el aparato estatal y el apoyo a las estrategias nacionales de reconstrucción que se extenderán en el tiempo.

Entre las medidas más usadas para hacerle frente a la pandemia en América Latina se encuentran las políticas públicas, mismas que se han enfocado en la preservación de los recursos económicos; se han generado una serie de medidas para lograr mantener a flote estas economías, tales como reducir las tasas de interés, generar préstamos especiales para las pequeñas y medianas empresas, fortalecer programas para disminuir el desempleo y alimentación. El objetivo es no permitir que la economía de los países decaiga demasiado, ya que si esto llegara a suceder la economía de Ecuador también se verá afectada y la recuperación a esta crisis tardaría mucho más.

Muchos estudiosos y analistas que han abordado de diferente manera el tema de las políticas públicas desde la formulación, implementación y evaluación hasta todos los aspectos particulares que estas abarcan, es así que se han desarrollado muchos conceptos, teoría y herramientas para el análisis de todos los aspectos para la solución de problemas. Según el libro *Política y políticas públicas en los procesos de reforma de América Latina de la CEPAL* escrito por Franco y Lanzaro (2006) afirma:

Las políticas públicas se ven condicionadas por la herencia que reciben los nuevos gobiernos (“policy inheritance”, Rose y Davies, 1994), vale decir, por los compromisos asumidos con anterioridad y por las responsabilidades permanentes del Estado. Todo nuevo gobierno percibe muy rápido que gran parte de su agenda y del presupuesto fiscal de que dispone está comprometido por decisiones que en su momento asumieron las administraciones que le precedieron. Tiene que lidiar con instituciones, prácticas y culturas burocráticas e institucionales preexistentes; debe enfrentar obligaciones contraídas con la sociedad civil, con otros gobiernos, y con organismos internacionales. En definitiva, sus grados de libertad son reducidos. Por otra parte, la legitimidad, las capacidades institucionales, administrativas, técnicas, financieras y, claro está, también “políticas”, varían de país en país, lo mismo que la competencia, experiencia y credibilidad de los actores y funcionarios públicos (pág. 24).

Esta teoría tiene mucha coherencia de acuerdo a los sucesos que están aconteciendo en la actualidad al momento de afirmar que cada gobierno asume cierto tipo de responsabilidad tras las actividades

que otro le antecede, suceden muchas repercusiones a raíz de estas afirmaciones. En la actualidad, especialmente en Ecuador desde el inicio de gobierno del mandatario Guillermo Lasso ha responsabilizado al anterior gobierno de muchas de las complicaciones que aquejan al país, entre ellos la deficiencia económica que posee el país, junto a la enorme cantidad de deudas lo que provoca que en la crisis sanitaria del Covid-19 no se cuente con los suficientes recursos para tratar de solventar los gastos en temas de salud.

Formas de concebir las políticas públicas

Según el autor Proaño (2011) menciona que existe diferentes formas de concebir a la política pública, tales como:

- Cuando se necesita proponer respuestas de acción específica; es decir, para atender un tema en específico como, por ejemplo: políticas de reforestación de los bosques o políticas de alfabetización para personas adultas.
- Cuando se necesita proponer políticas públicas para un campo de acción gubernamental, tal es el caso de la salud o políticas para la educación.
- Para una situación deseada por la colectividad, como, por ejemplo: una política para la restauración de parques o lugares turísticos.

Cabe resaltar que la forma de concebir la política pública corresponde a cada nivel de gobierno, esto debido a que la Constitución del Ecuador y el COOTAD otorgan la competencia de emitir políticas públicas de acuerdo a las problemáticas y necesidades que cada nivel de gobierno tiene.

Ciclo de las Políticas Públicas

Durante el proceso de construcción de políticas públicas se atraviesa por ciertas etapas que entre todas configuran un ciclo. Es importante señalar que para su construcción, desde el inicio se deben plantear tomando en cuenta todos los aspectos necesarios, puesto que todas las etapas son interdependientes entre sí, a la hora de modificar una etapa de manera consecuente afecta a las

demás. Para conocer más acerca del ciclo, se va a pasar a describir cada una de las fases, esto en base a Delgado (2009):

1. La Identificación y definición de problemas:

Es la etapa inicial del proceso de construcción de las políticas públicas, en esta etapa se hace un reconocimiento de los problemas que aquejan a los ciudadanos; dicho reconocimiento se da mediante las demandas o presiones por parte de los interesados, generalmente se pone el tema sobre la mesa para que pase a ser objeto de análisis, posteriormente se realiza una negociación que permita generar acuerdos.

Una vez identificado el problema es importante definirlo; es decir, una vez reconocido por los actores interesados, el mismo pasa a ser estudiado con el fin de abastecerse de datos cualitativos y cuantitativos que les permita conocer la magnitud de la situación, después de haber estudiado la situación y en base a lo recopilado se determina si se lo define oficialmente o no. En caso de haber sido definido oficialmente pasa a ser un problema público en el cual se va a trabajar en la búsqueda de soluciones.

2. Formulación las políticas públicas:

En esta fase, se empieza a desarrollar acciones, alternativas o propuestas pertinentes que permitan atender los problemas públicos. Para esto es necesario comenzar estableciendo objetivos y metas a alcanzar; mismos que se constituyan como el factor que de sentido a la organización y al desarrollo de las políticas. Posteriormente, se pasa a realizar una comparación y análisis entre alternativas, esto ayudará a seleccionar la opción más adecuada para dar cumplimiento a los objetivos y metas establecidos. Es importante identificar los criterios y datos más relevantes de acuerdo a los datos en los que se basan y analizar las probabilidades de los impactos que se pueden llegar a generar debido a la aplicación de la política pública.

3. La adopción de decisiones:

En esta fase se adopta la decisión o política pública a poner en marcha, es importante que dicha política sea emitida por la autoridad pública y así no quede como una consideración que se encuentra en manos de actores individuales u organismos de carácter gubernamental.

4. La implantación de las políticas públicas:

Una vez adoptada la decisión, se empieza a movilizar los recursos humanos y económicos con el fin de poner en marcha la política pública adoptada. En este sentido, se empiezan a desarrollar las acciones programadas que permitirán dar cumplimiento a los resultados esperados; suelen desarrollarse dos tipos de procesos, el descendente, es decir se desarrolla la política de arriba hacia abajo partiendo desde las instituciones gubernamentales hasta las posiciones jerárquicas inferiores. El ascendente, el modelo de abajo hacia arriba otorga protagonismo a los implantadores.

5. La evaluación de las políticas públicas:

En esta fase se evalúa los resultados alcanzados mediante los objetivos planteados, se evalúa las acciones y determina la medida en la que se ha cumplido con los objetivos, de no haber logrado los resultados esperados se plantean alternativas que permitan acercarse aún más al cumplimiento de los objetivos y metas, con esta fase se concluye el ciclo de las políticas públicas, el proceso se puede retroalimentar en cualquiera de las fases.

Servicios públicos

Hablar de servicios públicos es referirse a todos aquellos servicios que permiten resolver las necesidades que una comunidad tiene en común, para que dichos servicios lleguen a todas las personas existen diversas entidades de carácter público y privado que se encargan de prestar sus servicios para atender las necesidades. También se lo conoce como una actividad de prestación del Estado, ya que este regula y presta directamente o a cargo de terceros los servicios mediante empresas privadas; pero es el Estado quien regula las condiciones de la prestación del servicio y es quién se encarga de garantizar que dicho servicio llegue a todos los ciudadanos. Según El Equipo Editorial Etecé (2021), mencionan que:

Los servicios públicos son el conjunto de bienes y actividades, por lo general de tipo esencial o básico, que, a través de la administración directa, de subsidios o de otros mecanismos regulatorios, un Estado le garantiza a su población, con el fin de brindar un mejor nivel de vida y proteger la igualdad de oportunidades entre sus ciudadanos (pág. 1).

El buen funcionamiento de los servicios públicos debería contribuir a la mejora de bienestar social y la equidad entre los ciudadanos, tomando en cuenta que dichos servicios se financian con deuda pública o directamente con los recursos recaudados de los contribuyentes; es decir, con las aportaciones de los ciudadanos. Cuando un servicio es prestado por el Estado se considera como un bien de interés nacional y suele estar protegido por el mismo; es decir, se encuentra identificado como un bien común y necesario de la sociedad y es por eso que es indispensable, por ende el Estado debe garantizar su asistencia. Muchas veces, los servicios públicos son otorgados a empresas privadas mediante concesiones con el fin de garantizar una correcta prestación de los mismos; sin embargo, suele estar sujeto al control y fiscalización del Estado; es importante mencionar que el Estado debe encargarse de satisfacer necesidades básicas mediante la prestación de servicios y asegurar el acceso mínimo a la población, ya que es considerado un componente que coopera al desarrollo de la sociedad.

Los servicios públicos son todas las actividades que el Estado presta de manera coordinada y continua, esto con el fin de satisfacer las necesidades o demandas básicas de los ciudadanos; entre los servicios públicos que presta el Estado se encuentra el alcantarillado, agua potable, transporte público, panteones, calles. Mercados y construcción y mantenimiento de parques de recreación. Es importante mencionar que el papel que juegan los servicios públicos dentro de una comunidad y del Estado es de gran importancia, ya que es por medio de ellos que se desempeñan las competencias de los gobiernos evidenciando el desenvolvimiento del gobierno a las demandas (Cordero, 2011).

Los servicios públicos cuentan con ciertas características, entre las cuáles se encuentra que dichos servicios entregados por el Estado no tienen un fin lucrativo; si no más bien, tienen el propósito de contribuir al bienestar de los ciudadanos, como segunda característica se encuentra el subsidio; es

decir, su precio es menor debido a que el Estado se encarga de cubrir una parte para que así todos los ciudadanos puedan acceder de manera más fácil, finalmente como última característica y no menos importante se encuentra el hecho de que el Estado puede o no permitirse delegar o ceder la competencia a entes privados y así entregar servicios de calidad.

Caracteres de los servicios públicos

Es de gran importancia mencionar que los servicios públicos cuentan con ciertos elementos que se encargan de constituir la idea general que se tiene sobre los mismos, tomando en cuenta que cada elemento puede variar dependiendo de la nación, acuerdos políticos y determinación. Dichos caracteres son los siguientes: continuidad, regularidad, uniformidad o igualdad, generalidad y obligatoriedad

Tabla 1. *Caracteres de los Servicios Públicos*

Caracteres	Descripción
Continuidad:	Los servicios públicos deben ser permanentes y solo es posible su interrupción en casos debidamente justificados, en el caso de los servicios que se encargan de atender necesidades permanentes, debe cumplirse una absoluta continuidad; puesto que deben estar siempre cubriendo las necesidades; por ejemplo agua y electricidad. Debe asegurarse su continuidad evitando realizar actos que impidan su cumplimiento, mediante una administración directa del Estado.
Regularidad:	Hace referencia a la adecuada prestación de los servicios públicos, mismos que deben prestarse según las reglas y normas vigentes de manera regular. El hecho de basarse en las normas y condiciones determinadas para un fin establecido, permitirá determinar una forma de prestación de servicios.
Uniformidad o igualdad:	Hace referencia al principio de igualdad, puesto que todos los usuarios o ciudadanos pueden acceder de manera igualitaria a un servicio público; si bien es cierto, las personas tienen derecho a acceder a los servicios en igualdad de condiciones, no siempre se presenta una igualdad absoluta; ya que pueden

presentarse situaciones diferentes en donde sea óptimo permitir la prestación de dichos servicios en condiciones desiguales..

Generalidad: Todos los ciudadanos tienen el derecho a hacer uso de los servicios públicos, puesto que el carácter de generalidad hace referencia a la no exclusión, quienes tengan la necesidad de ocupar un servicio, deben hacerlo y nadie puede poner impedimento alguno.

Obligatoriedad: La obligatoriedad hace referencia al cumplimiento de quien tiene a cargo dicho servicio; es decir, es cumplir con el deber de poner a disposición un servicio público cada vez que sea requerido por los ciudadanos y son ellos quienes eligen cuando acceder a dicho servicio.

Fuente: Fernández, J. (2016). Derecho Administrativo.

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4455/16.pdf>

División de los servicios públicos

Los servicios públicos de acuerdo a la naturaleza de quien los ejecuta se dividen en: Propios: los servicios públicos son considerados propios cuando es el Estado quien se encarga directa de su prestación o mediante delegación a través de la administración pública con el fin de atender necesidades de carácter colectivo; Impropios: los servicios públicos son considerados impropios cuando son prestados por personas o entidades de carácter privado bajo la regulación y control de la administración pública y por ende del Estado. En este sentido, cuando se trata de servicios públicos impropios, el Estado debe mantener cierto control sobre quien se está encargando de otorgar dichos servicios, el ente privado encargado de prestar el servicio no debe buscar poder dentro del Estado; si no mas bien debe encontrarse sometido al poder estatal, oviamente mediante acuerdos que les beneficien a ambas partes (Saltos, 2007).

Es importante tomar en cuenta que para que los servicios públicos impropios puedan ser entregados a los ciudadanos mediante intermediarios, los mismos deben estar de acuerdo a las disposiciones y reglamentos establecidos por la administración pública, esto con el fin de controlar su correcta prestación. Partiendo de lo señalado anteriormente, es importante mencionar que en el Estado ecuatoriano el ente encargadode la rectoría en salud es el Ministerio de Salud Pública (MSP); es

decir, tiene a su cargo y es de propia responsabilidad el control, aplicación y cumplimiento de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Salud (LOSNS) y de las normativas desarrolladas para validez.

Para tratar de entender un poco más acerca del tema, el Ministerio de Salud Pública cuenta con una Dirección de Salud en cada una de sus provincias, dentro de cada provincia se encuentran repartidas distintas áreas de salud que son circunscripciones geográfico-poblacionales, todo mediante la desconcentración; puesto que dependen del nivel central que en este caso es el MSP (Lucio et al., 2011).

Con respecto a lo antes mencionado se puede determinar que la salud es un servicio propio, esto debido a que su organización y prestación se encuentra regulada por una de las instituciones del Estado, en este caso es el Ministerio de Salud Pública.

Modalidades de los servicios prestados por el Estado

En cuanto a las modalidades de los servicios públicos, los mismos pueden ejecutarse o llevarse a cabo de acuerdo a las siguientes: servicios prestados directamente por la Administración pública, servicios prestados por instituciones, servicios prestados por empresas públicas, servicios prestados por administración delegada y servicios prestados mediante concesión.

El Ministerio de Salud al ser una cartera de Estado; es decir, se encuentra dividido el gobierno de un país para atender a cada sector, de tal manera que el servicio de salud se lleva a cabo mediante la modalidad de administración delegada. En este sentido, se cuenta con una autoridad máxima conocida como ministro; es decir, es la cabeza política del ministerio y hace las veces de enlace entre la cartera que preside y el gobierno. Aunque su poder y decisiones se encuentren subordinadas a las del presidente del gobierno, en caso de un sistema presidencialista, siendo este último el encargado de nombrar a los ministros.

Servicio de salud pública

El servicio público de salud desde sus inicios ha sido uno de los sectores primordiales de la sociedad, es por eso que la Organización Internacional del Trabajo (OIT) menciona que dentro de los derechos primordiales de las personas se encuentra la salud. Es por esto que el Estado debe encargarse de proporcionar el derecho antes mencionado, mediante el acceso a la atención en salud de calidad, contribuyendo a la mejora de la calidad de vida individual de las personas. El autor Manrique (2014) menciona los siguiente:

Los servicios de salud, por lo tanto, son aquellas prestaciones que brindan asistencia sanitaria. Puede decirse que la articulación de estos servicios constituye un sistema de atención orientado al mantenimiento, la restauración y la promoción de la salud de las personas (pág. 63).

La asequibilidad de la atención de salud constituye un desafío en la mayoría de los países, esto en primera instancia debido a la existente escasez de personal médico calificado; y segundo, debido a la inequitativa distribución de dicho personal a nivel del mundo, de tal manera que esto se ha constituido en el obstáculo más significativo a la hora de proporcionar el acceso a la atención en salud pública. Cabe destacar que el servicio de salud pública, no solo se encuentra enfocado en atender enfermedades; sino también, comprende todo lo concerniente a prevenir males y a difundir información que contribuya al desarrollo de una vida saludable. Gran parte de los países del mundo cuentan con servicios de salud públicos y privados, de tal manera que los servicios públicos de salud son otorgados por el Estado y los servicios privados de salud son otorgados mediante empresas privadas que tienen un fin lucrativo.

Por otra parte, es importante señalar que en varios países; el control y aseguramiento de los servicios públicos no solo depende del Estado; sino también de los gobiernos autónomos, después de todo son ellos quienes realizan una gestión más directa; de tal manera que deben encargarse de proporcionar servicios de calidad fomentando el bienestar social (Manrique 2014).

Salud pública en Ecuador

En la Constitución del Ecuador se establece a la salud como un derecho elemental, es por ello que el Estado debe garantizar su cumplimiento, el ejercicio del derecho a la salud siempre se encuentra vinculado a otros derechos tales como, nutrición, agua, educación; entre otros que se encarguen de sustentar el buen vivir. Para garantizar el derecho a la salud, el Estado ecuatoriano se encarga de desarrollar políticas públicas, sociales, ambientales y culturales; adicionalmente se debe encargar de otorgar el acceso oportuno y permanente a la atención integral de salud bajo los principios de equidad, universalidad, calidad, eficacia, eficiencia y solidaridad.

La provisión del servicio de salud generalmente suele estar dividida en dos, mismos que pueden ser provenientes del sector público o privado; al hablar del caso ecuatoriano; se puede determinar que el Sistema Nacional de Salud está compuesto por tres subsistemas, en primera instancia se encuentra el Ministerio de Salud Pública (MSP), el cual está encargado de la regulación, coordinación y gestión de la salud pública con el fin de garantizar el cumplimiento del derecho a la salud de manera igualitaria. Como segundo subsistema se encuentra el Sistema de Seguridad Social (SS), el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) forma parte de este subsistema; mismo que tiene como finalidad velar por los trabajadores bajo relación de dependencia y afiliados por propia voluntad, en situaciones de contingencias de salud, laborales, en caso de vejez o muerte. Adicionalmente, es importante mencionar que las Fuerzas Armadas y Policía Nacional cuentan con propios sistemas de seguridad social. Dentro de lo que corresponde al último subsistema se encuentra los prestadores de servicios de salud privados; tales como las clínicas y hospitales privados (Molina, 2018).

Servicio de salud en tiempos de pandemia

Debido a la repentina llegada de la pandemia del Covid-19 en marzo del 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) denominó a la grave situación como una pandemia global; puesto que el creciente número de contagios por SARS-COV-2 era alarmante. El virus del Covid-19 generó una serie de afectaciones en la salud y economía mundial dando como resultado miles de muertes, incremento de la pobreza y desempleo debido a la disminución de la economía. Los gobiernos

tuvieron que desarrollar acciones inmediatas para tratar de mitigar el impacto de la pandemia y trabajar bajo presión para que los sistemas de salud no colapsen.

La pandemia, además de generar presiones a los prestadores de salud por la atención de pacientes con COVID-19, produjo efectos importantes en la producción de servicios de salud. El cierre de la atención médica en consulta externa, las restricciones de movilidad impuestas en los primeros meses de confinamiento y las decisiones de los usuarios por el temor al contagio produjeron una disminución considerable en las atenciones en salud. La disminución de las atenciones durante la emergencia sanitaria supone un aplazamiento de la atención de otras enfermedades, particularmente crónicas no transmisibles (Organización Internacional del Trabajo, 2021, pág. 2).

En Ecuador la situación se complicó debido a que el sistema de salud ya contaba con ciertas debilidades y fragmentación, no contaba con los recursos económicos, ni estructurales para hacerle frente al Covid-19; sin embargo, debido a la situación y la constante presión por el virus se tuvo que priorizar la destinación de recursos al servicio de salud, mismos que fueron designados para la adquisición de medicamentos, atención pre hospitalaria, dispositivos médicos, fallecidos, pruebas rápidas, tanques de oxígeno, equipos de bioseguridad, etc.

Modalidades de respuesta a la pandemia

Al hablar de modalidades de respuesta a la pandemia del Covid- 19, se refiere a la forma en que se han puesto en práctica las acciones para enfrentar el impacto que ha generado dicho virus. En cuanto a salud, las modalidad desarrollada se enfocó en la coordinación y liderazgo de las autoridades sanitarias, además del fortalecimiento de los sistemas de salud con el fin de otorgar una respuesta integral y adecuada a la pandemia.

Las acciones llevadas a cabo para hacer frente a la pandemia y sus efectos económicos y sociales han cambiado en el tiempo. La respuesta inicial de los países frente a los primeros casos reportados se centró en medidas de aislamiento y control para evitar la propagación del virus, así como en el

fortalecimiento de los servicios de salud. Estas fueron las primeras respuestas en momentos de gran incertidumbre sobre los alcances de la pandemia.

Las consecuencias económicas fueron casi inmediatas debido a la suspensión total o parcial de las actividades económicas y sus efectos en el empleo. Paulatinamente, las acciones se encaminaron, por un lado, a atender las necesidades del sector de la salud y la detención de los contagios, y, por otro lado, hacia la reactivación económica y productiva (Cylus y Ginneken, 2020, pág. 2).

En cuanto a salud, las acciones principales para atender la pandemia, el ente rector que en este caso es el Ministerio de Salud Pública, se encargó de emitir varias disposiciones enfocadas a la atención permanente de los establecimientos de salud; conjuntamente se priorizó la destinación de recursos económicos y humanos; con el fin de atender de manera integral a los pacientes con Covid-19.

Otra de las medidas de respuesta a la pandemia es el talento humano; sobre todo el personal sanitario, tales como médicos y enfermeros quienes se encontraban enfrentando la emergencia sanitaria mediante la atención a pacientes infectados por el virus. Se incorporó personal de salud debido a que el existente no era suficiente para atender a todos los pacientes que se encontraban en los hospitales. Adicionalmente, se implementó equipo médico y se designó la atención para pacientes contagiados en determinados hospitales públicos y privados equipados correctamente para su atención (Organización Internacional del Trabajo, 2021).

Finalmente, la última modalidad de respuesta fue el financiamiento; en este sentido, la pandemia demandó de mayores recursos, de tal manera que se tuvo que priorizar la designación de recursos hacia las necesidades que se contrajeron por la pandemia, obviamente se debió reducir el gasto público en otros sectores que en ese momento no se consideraron tan importantes, después de todo la prioridad era atender la emergencia sanitaria. Por otra parte, el apoyo internacional por parte de los organismos multilaterales fue de gran ayuda para atender la emergencia mediante la entrega de préstamos destinados a la atención de pandemia (Organización Para la Cooperación y el Desarrollo Económico, 2020).

De manera general se puede decir que para atender la crisis sanitaria las autoridades gubernamentales se vieron en la obligación de reorganizar y adecuar los sistemas de salud públicos y privados, siendo necesaria la ampliación de los establecimientos de salud para pacientes infectados y atender la creciente demanda. Adicionalmente se vio la necesidad de implementar la telemedicina y la gestión coordinada entre establecimientos de salud con el fin de velar por el bienestar ciudadano y contrarrestar la crisis sanitaria.

Disposiciones de la OMS y ONU para el Ecuador en razón del COVID-19

La Organización Mundial de la Salud ha dispuesto una serie de estrategias para dar una respuesta humanitaria y enfrentar el Covid-19 en Ecuador. Estas se encuentran basadas en temas de: salud, agua, alojamientos temporales, educación seguridad alimentaria, protección, logística, recuperación temprana de medios de vida y finalmente coordinación. Además de las medidas de prevención básicas recomendadas a nivel mundial para frenar la pandemia, la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Fondo de las Naciones Unidas para Ecuador, en coordinación con el Gobierno Nacional desarrollaron el Plan de Respuesta Humanitaria COVID-19 Ecuador.

Cabe resaltar que una vez presentada la pandemia, el Gobierno Nacional se encargó de solicitar al Sistema de las Naciones Unidas en Ecuador activar el equipo humanitario del país; esto con el objetivo de unir esfuerzos que permitiesen al gobierno ecuatoriano brindar respuestas al impacto de la pandemia, además es importante destacar que el Plan de Respuesta Humanitaria se constituye como un elemento representativo de la comunidad humanitaria internacional OMS OPS pretendiendo ayudar al Estado en su tarea de hacerle frente a la pandemia (Organización de las Naciones Unidas, 2020).

Es de suma importancia señalar que los equipos humanitarios de país; es decir, equipos de la OMS y ONU presentes en el territorio, trabajaron de manera cercana y coordinada con el COE Nacional, esto con el fin de alinear el plan de respuesta a las prioridades nacionales que permitan alcanzar de manera integral a todos los ciudadanos. Es por eso que las respuestas planteadas para enfrentar la pandemia se determinaron en base al refuerzo del sector salud mediante insumos, capacitaciones, personal y espacio físico. También se enfocaron en las personas en situación de movilidad humana

mediante la atención y protección para los mismos. La atención alimentaria fue otro aspecto que se tomó en cuenta; esto se desarrolló mediante la colaboración de entidades públicas y privadas mediante la entrega de kits alimenticios a personas de escasos recursos. La atención prioritaria en salud para personas con discapacidad y grupos vulnerables, violencia familiar y bienestar infantil.

El Plan de Respuesta Humanitaria fue desarrollado con el fin de frenar la propagación del virus y las consecuencias que provocó a nivel social, de salud y económico. A nivel de salud que es el punto a tratar; se enfocó en disminuir las consecuencias del virus en los sistemas de salud; además, apoya en la provisión de insumos médicos que de cierta manera ayuden a que los pacientes tengan un cuidado óptimo, es por eso que se desarrollaron las siguientes acciones:

- Apoyar la atención de grupos en situación de vulnerabilidad: dentro de este grupo se encuentran aquellas personas con discapacidad, privados de la libertad, adultos mayores y personas en situación de pobreza, la ayuda se llevó a cabo mediante la entrega de kits de higiene.
- Apoya a la producción de información que permita controlar el impacto de las medidas de salud, misma que debería encontrarse en los canales oficiales del Estado.
- Fomentar y colaborar en el fortalecimiento de acciones comunitarias; mediante grupos de apoyo comunitario para la prestación de cuidados en el hogar a personas en vulnerabilidad.
- Apoyar en la expansión de la capacidad de respuesta de los servicios de salud con la implementación planes y programas de preparación a nivel de gestión y de talento humano (Organización de las Naciones Unidas, 2020).

2.3. MARCO LEGAL

Constitución de la República del Ecuador

En la presente normativa se los artículos permite al Estado cumplir sus fines y objetivos y ejercer el poder, limitando y definiendo la acción gubernamental. A continuación se hablará sobre los artículos que se relacionana a nuestro tema de investigación, los cuales ayudan a entender los principios rectores a los que se debe regir el Estado Ecuatoriano, en base al servicio de salud.

Deberes primordiales del Estado:

Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales. Son deberes primordiales del Estado: Garantizar el pleno goce de los derechos en cuanto a educación, salud, seguridad social, alimentación y agua para los habitantes.

Adicionalmente sigue describiendo los deberes primordiales del Estado tales como: garantizar y defender la soberanía nacional. Garantizar la ética laica como sustento del quehacer público y el ordenamiento jurídico, planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir, promover el desarrollo equitativo y solidario de todo el territorio, mediante el fortalecimiento del proceso de autonomías y descentralización (Constitución de la República del Ecuador, 2008, Art. 3).

Estado de excepción:

La o el presidente de la República del Ecuador puede decretar estado de excepción en el territorio nacional o en parte de él, en caso de agresión, conflicto, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural.

De acuerdo a lo establecido en la carta magna, el estado de excepción observará los principios de necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad. El decreto que establezca el estado de excepción debe contener la determinación de la causal y su motivación, ámbito territorial de aplicación, el periodo de duración, las medidas que deberán aplicarse, los derechos que podrán suspenderse o limitarse y las notificaciones que correspondan de acuerdo a la Constitución y a los tratados internacionales (Constitución de la República del Ecuador, 2008, Art. 164).

Durante el estado de excepción la presidenta o presidente de la República, puede suspender o limitar el ejercicio del derecho a la inviolabilidad de domicilio, inviolabilidad de correspondencia, libertad de tránsito, libertad de asociación y reunión, y libertad de información, en los términos que señala la Constitución (Constitución de la República del Ecuador, 2008, Art. 165).

Es importante tomar en cuenta a la gestión de riesgo: el sistema nacional descentralizado de gestión de riesgo está compuesto por las unidades de gestión de riesgo de todas las instituciones públicas o privadas. Dentro de las principales funciones se encuentran: identificar los principales riesgos que afecten al territorio nacional, articular a las entidades con el fin de coordinar acciones para prevenir, mitigar los riesgos y de ser el caso, enfrentarlos y mejorar las condiciones anteriores a la ocurrencia de la emergencia o desastre (Constitución de la República del Ecuador, 2008, Art. 368).

Del derecho a la salud:

La salud es un derecho que garantiza el Estado, cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos, entre ellos el derecho al agua, la alimentación, la educación, la cultura física, el trabajo, la seguridad social, los ambientes sanos y otros que sustentan el buen vivir. El Estado debe garantizar este derecho mediante políticas económicas, sociales, culturales, educativas y ambientales; y el acceso permanente, oportuno y sin exclusión a programas, acciones y servicios de promoción y atención integral de salud, salud sexual y salud reproductiva. La prestación de los servicios de salud se debe regir a los principios de equidad, universalidad, solidaridad, interculturalidad, calidad, eficiencia, eficacia, precaución y bioética, con enfoque de género y generacional (Constitución de la República del Ecuador, 2008, Art. 32).

La rehabilitación integral y la asistencia permanente y especializada en las entidades públicas y privadas que presten servicios de salud para sus necesidades específicas, que incluirá la provisión de medicamentos de forma gratuita, en particular para aquellas personas que requieran tratamiento de por vida, enfocado en las personas con discapacidad. Además, es importante contar con una vivienda adecuada, con facilidades de acceso y condiciones necesarias para atender su discapacidad y para procurar el mayor grado de autonomía en su vida cotidiana. Las personas con discapacidad que no puedan ser atendidas por sus familiares durante el día, o que no tengan donde residir de

forma permanente, dispondrán de centros de acogida para su albergue. El acceso de manera adecuada a todos los bienes y servicios. (Constitución de la República del Ecuador, 2008, Art. 47).

Sistema Nacional de Salud

El sistema nacional de salud tiene por finalidad el desarrollo, protección y recuperación de las capacidades y potencialidades para una vida saludable e integral, tanto individual como colectiva, y reconoce la diversidad social y cultural establecido de la carta magna. Además el sistema se guía por los principios generales del sistema nacional de inclusión y equidad social, y por los de bioética, suficiencia e interculturalidad, con enfoque de género y generacional (Constitución de la República del Ecuador, 2008, Art. 358).

Además, se menciona que el sistema nacional de salud comprende las instituciones, programas, políticas, recursos, acciones y actores en salud; abarcando todas las dimensiones del derecho a la salud; garantizará la promoción, prevención, recuperación y rehabilitación en todos los niveles; y propiciará la participación ciudadana y el control social (Constitución de la República del Ecuador, 2008, Art. 369).

El sistema garantiza a través de las instituciones que lo conforman, la promoción de la salud, prevención y atención integral, familiar y comunitaria, con base en la atención primaria de salud; articulará los diferentes niveles de atención; y promoverá la complementariedad con las medicinas ancestrales y alternativas. Además, se establece que la red pública integral de salud es parte del sistema nacional de salud y está conformada por el conjunto articulado de establecimientos estatales, de la seguridad social y con otros proveedores que pertenecen al Estado, con vínculos jurídicos, operativos y de complementariedad (Constitución de la República del Ecuador, 2008, Art. 360).

Ley Orgánica de Salud

La Ley Orgánica de Salud, tiene como fin regular las acciones que permiten dar cumplimiento efectivo al derecho universal de la salud, mismo que se encuentra consagrado en la Constitución

de la República del Ecuador. Mediante la presente ley se podrá conocer los artículos que tengan una relación directa con el tema de investigación, de tal manera que a continuación se describirá algunos de ellos.

De acuerdo a lo establecido se menciona que la salud es el completo estado de bienestar físico, mental y social y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades. Es un derecho humano inalienable, indivisible, irrenunciable e intransigible, cuya protección y garantía es responsabilidad primordial del Estado; y, el resultado de un proceso colectivo de interacción donde Estado, sociedad, familia e individuos convergen para la construcción de ambientes, entornos y estilos de vida saludables (Ley Orgánica de Salud, 2015, Art. 4).

Autoridad Sanitaria:

La autoridad sanitaria nacional es el Ministerio de Salud Pública, entidad a la que corresponde el ejercicio de las funciones de rectoría en salud; en el artículo 4 también el ministerio debe encargarse de cumplir con la responsabilidad de la aplicación, control y vigilancia del cumplimiento de esta Ley; y, las normas que dicte para su plena vigencia serán obligatorias.

La autoridad sanitaria nacional creará los mecanismos regulatorios necesarios para que los recursos destinados a salud provenientes del sector público, organismos no gubernamentales y de organismos internacionales, cuyo beneficiario sea el Estado o las instituciones del sector público, se orienten a la implementación, seguimiento y evaluación de políticas, planes, programas y proyectos, de conformidad con los requerimientos y las condiciones de salud de la población (Ley Orgánica de Salud, 2015, Art. 5).

Sistema Nacional de Salud:

La red de servicios de salud dependiente del Ministerio de Salud Pública se estructura de forma regionalizada con dos niveles de descentralización: el provincial (direcciones provinciales de salud) y cantonal (áreas de salud).

La autoridad sanitaria nacional es el Ministerio de Salud Pública, entidad a la que corresponde el ejercicio de las funciones de rectoría en salud; así como la responsabilidad de la aplicación, control y vigilancia del cumplimiento de esta Ley; las normas que dicte para su plena vigencia serán obligatorias; la autoridad sanitaria nacional creará los mecanismos regulatorios necesarios para que los recursos destinados a salud provenientes del sector público, organismos no gubernamentales y de organismos internacionales, cuyo beneficiario sea el Estado o las instituciones del sector público, se orienten a la implementación, seguimiento y evaluación de políticas, planes, programas y proyectos, de conformidad con los requerimientos y las condiciones de salud de la población (Ley Orgánica de Salud, 2015, Art. 4-5).

Entre las responsabilidades que se puede destacar del Ministerio de Salud Pública es definir y promulgar la política nacional de salud con base en los principios y enfoques establecidos, determinar zonas de alerta sanitaria, identificar grupos poblacionales en grave riesgo y solicitar la declaratoria del estado de emergencia sanitaria, como consecuencia de epidemias, desastres u otros que pongan en grave riesgo la salud colectiva, elaborar el plan de salud en gestión de riesgos en desastres y en sus consecuencias, en coordinación con la Dirección Nacional de Defensa Civil y demás organismos competentes; aplicar, controlar y vigilar su cumplimiento, ejercer la rectoría del Sistema Nacional de Salud; diseñar e implementar programas de atención integral y de calidad a las personas durante todas las etapas de la vida, declarar la obligatoriedad de las inmunizaciones contra determinadas enfermedades, regular, vigilar y controlar la aplicación de las normas de bioseguridad, en coordinación con otros organismos competentes (Ley Orgánica de Salud, 2015, Art. 6).

Además el Ministerio de Salud se encarga de formular políticas y desarrollar estrategias y programas para garantizar el acceso y la disponibilidad de medicamentos de calidad, al menor costo para la población, con énfasis en programas de medicamentos genéricos, formular políticas y desarrollar estrategias y programas para garantizar el acceso y la disponibilidad de medicamentos de calidad, al menor costo para la población, con énfasis en programas de medicamentos genéricos, dictar, en su ámbito de competencia, las normas sanitarias para el funcionamiento de los locales y establecimientos públicos y privados de atención a la población, emitir las normas y regulaciones

sanitarias para la instalación y funcionamiento de cementerios, criptas, crematorios, funerarias, salas de velación y tanatorios (Ley Orgánica de Salud, 2015, Art. 6).

Otras de las responsabilidades señaladas en la ley le corresponde al Estado garantizar el derecho a la salud de las personas, en tanto debe establecer, cumplir y hacer cumplir las políticas de Estado; establecer programas y acciones de salud pública sin costo para la población; priorizar la salud pública sobre los intereses comerciales y económicos; adoptar las medidas necesarias para garantizar en caso de emergencia sanitaria, el acceso y disponibilidad de insumos y medicamentos necesarios para afrontarla, haciendo uso de los mecanismos previstos en los convenios y tratados internacionales y la legislación vigente; establecer a través de la autoridad sanitaria nacional, los mecanismos que permitan a la persona como sujeto de derechos, el acceso permanente e ininterrumpido, sin obstáculos de ninguna clase a acciones y servicios de salud de calidad; garantizar la inversión en infraestructura y equipamiento de los servicios de salud que permita el acceso permanente de la población a atención integral, eficiente, de calidad y oportuna para responder adecuadamente a las necesidades epidemiológicas y comunitarias (Ley Orgánica de Salud, 2015, Art. 6).

Ley Orgánica de Apoyo Humanitario

Medidas en Educación:

El proyecto establece que no se podrá suspender, por retraso justificado en los pagos de pensiones mensuales durante el tiempo que dure el estado de excepción, bajo ninguna forma, la asistencia, el registro de asistencia y evaluación en los centros de estudio en el país, el Gobierno Nacional podrá entregar ayudas mediante compensaciones monetarias o no monetarias a guarderías, centros de desarrollo infantil, escuelas y colegios, que implicarían, una disminución del valor que se pague en la pensión. Las instituciones de educación superior particulares, durante la emergencia sanitaria declarada por el Gobierno Nacional, ampliarán el porcentaje de becas a sus estudiantes matriculados regulares en un 10% adicional de lo ya establecido. Se podrá autorizar a las instituciones de educación superior, que así lo soliciten, que su oferta de carreras y programas

de educación superior pase, total o parcialmente, a modalidad virtual (Ley Orgánica de Apoyo Humanitario, 2020, Art. 3).

Inquilinato:

Durante el tiempo de vigencia del estado de excepción, y hasta sesenta días después de su terminación no se podrán ejecutar desahucios a arrendatarios de bienes inmuebles, excepto en los casos de peligro de destrucción o ruina del edificio o por uso del inmueble para actividades ilegales. En estos casos, los arrendatarios deberán cancelar al menos el 20% del valor de los cánones pendientes. En el caso de locales comerciales, el arrendatario deberá demostrar que sus ingresos se han afectado en al menos un 30% con relación al mes de febrero de 2020. La suspensión no implica la condonación de las deudas. La suspensión podrá extenderse por acuerdos, que tendrán calidad de título ejecutivo. (Ley Orgánica de Apoyo Humanitario, 2020, Art. 4).

Servicios básicos:

Desde la vigencia del estado de excepción y hasta un año después se prohíbe el incremento en valores, tarifas o tasas de servicios básicos. Se incluye a los servicios de telecomunicaciones e internet. Se suspenden temporalmente los cortes por falta de pago de estos servicios, mientras permanezca vigente el estado de excepción y hasta por dos meses después de su terminación (Ley Orgánica de Apoyo Humanitario, 2020, Art. 5).

Póliza de salud:

Durante el tiempo que dure el estado de excepción por la emergencia sanitaria del COVID-19, las compañías de salud prepagada y las de seguros que oferten cobertura de seguros de asistencia médica, no podrán cancelar o dar por terminadas las pólizas de seguros de salud, ni los contratos de medicina prepagada, ni suspender la cobertura de las mismas, ni las prestaciones sanitarias contractualmente estipuladas por atrasos en los pagos de hasta tres meses consecutivos. No existe condonación de obligaciones. Los montos no pagados se prorratearán para los meses de vigencia del contrato, sin intereses de mora (Ley Orgánica de Apoyo Humanitario, 2020, Art. 7).

Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social:

Se extiende la cobertura en las prestaciones de salud hasta 60 días adicionales a los establecidos en la Ley por el cese de aportaciones. Se permite que los pagos de aportaciones correspondientes a los meses de marzo, abril, mayo y junio del año 2020 que no hayan podido ser pagadas por personas naturales que ejercen actividades económicas, micro y pequeñas empresas, así como empresas y cooperativas de bienes y servicios que se mantuvieron cerradas durante el estado de excepción se realicen sin la generación de intereses, multas, ni recargos. Tampoco se generará responsabilidad patronal. Se otorgará facilidades de pago sin generación de intereses, multas ni recargos, a los afiliados del seguro voluntario que no hayan cumplido con sus aportaciones en estos meses (Ley Orgánica de Apoyo Humanitario, 2020, Art. 10).

Créditos para la reactivación económica

Se dispone que las entidades del sistema financiero nacional ofrezcan líneas de crédito de rápido desembolso que incluirán condiciones especiales, tales como: periodos de gracia, amplios plazos de pago; y tasas de interés preferenciales. Se establecen beneficios tributarios a las entidades del sistema financiero nacional que otorguen estos créditos (Ley Orgánica de Apoyo Humanitario, 2020, Art. 3).

Reprogramación de créditos:

La Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera emitirá una resolución para que, durante el período de vigencia del estado de excepción por calamidad pública y hasta 60 días después las entidades emisoras de tarjetas de crédito, y quienes tengan como giro del negocio operaciones de crédito, efectúen procesos de acuerdos con sus clientes para reprogramar el cobro de cuotas mensuales generadas. Durante el período de vigencia del estado de excepción por calamidad pública las empresas de seguros generales y seguros de vida reprogramarán el cobro de cuotas mensuales de seguros a favor de quienes se encuentren impedidas de efectuar sus actividades como consecuencia del estado de excepción por calamidad pública. No implicará la pérdida o suspensión

de la cobertura y beneficios a favor de los asegurados (Ley Orgánica de Apoyo Humanitario, 2020, Art. 13).

Medidas para apoyar la sostenibilidad del empleo y reformas laborales:

Los trabajadores y empleadores podrán, de común acuerdo, modificar las condiciones económicas de la relación laboral con la finalidad de preservar las fuentes de trabajo y garantizar estabilidad a los trabajadores. El acuerdo podrá ser propuesto tanto por trabajadores como por empleadores, para el fin anterior. Los empleadores deberán presentar los sustentos de la necesidad de suscribirlos, que implica la presentación de los estados financieros de la empresa. Los acuerdos deberán ser informados al Ministerio del Trabajo, que los supervisará. El acuerdo será bilateral y directo entre cada trabajador y el empleador (Ley Orgánica de Apoyo Humanitario, 2020, Art. 16-18).

Contrato emergente a plazo fijo:

Se autoriza la celebración de contratos para: la sostenibilidad de la producción y fuentes de ingresos en situaciones emergentes; para nuevas inversiones o líneas de negocio, productos o servicios, ampliaciones o extensiones del negocio, modificación del giro del negocio, incremento en la oferta de bienes y servicios por parte de personas naturales o jurídicas, nuevas o existentes o para necesidades de mayor demanda de producción o servicios en las actividades del empleador. El contrato tendrá un plazo máximo de 2 años, renovables por una sola vez. La jornada laboral ordinaria en estos contratos podrá ser de entre 20 y 40 horas a la semana, distribuidas en máximo seis 6 días a la semana sin sobrepasar las ocho 8 horas diarias (Ley Orgánica de Apoyo Humanitario, 2020, Art. 19).

Reducción emergente de la jornada de trabajo:

Por eventos de fuerza mayor o caso fortuito debidamente justificados, el empleador podrá reducir la jornada laboral, hasta un 50% con una remuneración no ser menor al 55% de la fijada previo a la reducción. El aporte a la seguridad social se pagará con base en la jornada reducida. El empleador deberá notificar la medida a la autoridad de trabajo, indicando el período de aplicación de la jornada

reducida y la nómina del personal a quienes les aplicará. La remuneración correspondiente a la reducción de la jornada deberá ser proporcional a las horas efectivamente trabajadas, en consideración a su remuneración anterior a la reducción de la jornada (Ley Orgánica de Apoyo Humanitario, 2020, Art. 20).

Priorización de contratación a trabajadores, profesionales, bienes y servicios de origen local:

Para la implementación de planes, programas, proyectos, acciones, incentivos y políticas públicas para enfrentar y mitigar las consecuencias de la emergencia nacional sanitaria, tanto el sector público como el privado priorizarán en sus contrataciones a los productores de la economía popular y solidaria, unidades de producción agrícola familiar campesina, asociaciones, cooperativas, pequeños y medianos agricultores, piscicultores, avicultores, pescadores, artesanos, ganaderos y demás productores de alimentos, así como las empresas, profesionales, bienes y servicios de origen nacional (Ley Orgánica de Apoyo Humanitario, 2020, Art. 24).

Teletrabajo:

La reforma plantea la inclusión del teletrabajo, como una modalidad de contratación laboral tanto en el Código del Trabajo como en la Ley Orgánica de Servicio Público. El empleador ejercerá labores de control y dirección de forma remota y el trabajador reportará de la misma manera. Se lo implementará por acuerdo entre empleador y trabajador al inicio o durante la vigencia de la relación laboral. Los trabajadores que prestan servicios de teletrabajo gozarán de todos los derechos y beneficio laborales. La norma establece formas de teletrabajo: Autónomo: que utilizan el domicilio o lugar escogido por el trabajador para desarrollar su actividad profesional; Móvil: que no tiene un lugar de trabajo establecido y cuyas herramientas son las tecnologías de la Información y la comunicación en dispositivos móviles; Parciales: teletrabajadores que laboran dos o tres días a la semana en su casa y el resto del tiempo lo hacen en una oficina; Ocasionales son aquellos teletrabajadores que realizan sus actividades en ocasiones o circunstancias convenidas. El empleador deberá respetar el derecho del teletrabajador a desconexión. El empleador deberá proveer los equipos, elementos de trabajo e insumos necesarios para el desarrollo del teletrabajo.

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)

Según el Código Orgánico Territorial, Autonomía y Descentralización (2010) menciona que tiene como finalidad establecer la organización político-administrativa del Estado ecuatoriano en el territorio: el régimen de los diferentes niveles de gobiernos autónomos descentralizados y los regímenes especiales, con el fin de garantizar su autonomía política, administrativa y financiera. Además, desarrolla un modelo de descentralización obligatoria y progresiva a través del sistema nacional de competencias, la institucionalidad responsable de su administración, las fuentes de financiamiento y la definición de políticas y mecanismos para compensar los desequilibrios en el desarrollo territorial. Es de gran importancia tomar en cuenta la presente normativa para el tema de investigación ya que mediante la revisión de la misma permitirá conocer las competencias que tiene el GAD Municipal de Tulcán mediante la descentralización y por ende como el mismo debe manejarse para atender la emergencia sanitaria generada por el Covid-19.

Fines de los gobiernos autónomos descentralizados:

Con lo que corresponde a los fines de los GAD, hace mención a que el COOTAD determina como fin de los GAD, la obtención de un hábitat seguro y saludable para los ciudadanos. Además, es de gran importancia generar condiciones que aseguren los derechos y principios reconocidos en la Constitución a través de la creación y funcionamiento de sistemas de protección integral para sus habitantes, aún más en tiempos de pandemia (Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, 2010, Art. 4).

Funciones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales:

Se hace mención a la importancia promover el desarrollo sustentable de su circunscripción mediante la implementación de políticas públicas cantonales, bajo sus competencias. Promover los procesos de desarrollo local en su jurisdicción, en especial el sector de la economía social y solidaria. Prestar servicios que satisfagan las necesidades de la colectividad (Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, 2010, Art. 54).

Del ejercicio de competencias constitucionales:

En este sentido los GAD pueden gestionar la obtención de recursos de la cooperación internacional y asistencia técnica poder cumplir con sus competencias, ya sea en salud, educación, en otros. Corresponde a las competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado municipal menciona es 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 a lo establecido en la ley (Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, 2010, Art. 55).

III. METODOLOGÍA

3.1. ENFOQUE METODOLÓGICO

Para el desarrollo de una investigación, es de suma importancia tener en cuenta que el proceso investigativo no surge de manera espontánea; sino que esto responde a un proceso metodológico claramente definido, es por eso que el escoger el enfoque de investigación es importante para el pleno desarrollo del tema planteado.

Para la realización del proyecto de titulación, se ha creído conveniente la utilización de los enfoques cualitativo y cuantitativo, en este sentido, es oportuno señalar que los enfoques cualitativo y cuantitativo son las elecciones mediante las cuales se enfrentan los problemas de investigación; además de ser considerados las dos formas de investigar y generar conocimiento (Hernández et al., 2014).

El enfoque cualitativo se utilizó al momento de aplicar entrevistas a los funcionarios del GAD Municipal de Tulcán y cuantitativo debido a que se aplicaron encuestas a los ciudadanos con el fin de adquirir información; a continuación, se dará una explicación acerca de cada enfoque.

3.1.1. Enfoque

Enfoque cualitativo:

En cuanto al enfoque cualitativo; no pretende medir, sino que se encarga de cualificar y describir un fenómeno social; es decir, la investigación cualitativa se enfoca en el estudio del significado de las acciones humanas. Dicho enfoque se centra en la recolección y análisis de datos, mismos que permiten definir las preguntas de investigación y revelar nuevas preguntas en el proceso de interpretación de datos (Hernández et al., 2014).

El enfoque contribuirá para la recolección de información a través de la aplicación de entrevistas al alcalde de la Ciudad de Tulcán, responsable de la Unidad de Gestión de Riesgos del GAD

Municipal de Tulcán, concejal como miembro del Consejo Municipal y a la directora Distrital de Salud Huaca-Tulcán; así como también, para la revisión y análisis de los documentos otorgados por el GAD con el fin de contribuir al desarrollo de la investigación.

Enfoque cuantitativo:

El enfoque cuantitativo tiene como fin la recolección de información en base a datos cuantificables o numéricos que le permitan establecer el comportamiento de los fenómenos o problemas de investigación. El enfoque cuantitativo se enfoca en la realización de mediciones objetivas y análisis estadístico de todos los datos que se recolectan con la aplicación de la encuesta; o también mediante el uso de herramientas informáticas que ayuden a la fácil manipulación de datos estadísticos (Arteaga, 2020).

La investigación tiene un enfoque cuantitativo debido a que se va a aplicar encuestas dirigidas a los ciudadanos, esto con el fin de determinar la percepción que tienen en cuanto a las respuestas adoptadas por el GAD para atender la crisis sanitaria derivada del Covid-19.

3.1.2. Tipo de Investigación

Descriptiva:

En cuanto a la investigación descriptiva, es importante mencionar que se encarga de analizar y describir las características de una población sobre un fenómeno estudiado; es decir, se encarga de describir información relevante acerca de la población, fenómeno, acontecimiento o situación alrededor del cual se centra la investigación. Además, procura brindar información del cómo, cuándo y dónde, en base al problema (Mejía, 2020).

Permitirá identificar cuáles son las características, causas y efectos producidos por el Covid-19 en la población tulcanaña; así como también, permitirá describir las acciones implementadas por las autoridades competentes del cantón frente a la emergencia sanitaria que atraviesa el cantón provocado por la llegada del virus.

Explicativa:

La investigación explicativa, no solo se describe acerca de un problema; sino, que se busca la causa o el porqué de dicho problema. En base a esto, se puede decir que se encarga de buscar el porqué de las cosas, estableciendo una relación causa-efecto. Según Arias (2012), menciona lo siguiente:

La investigación explicativa se encarga de buscar el porqué de los hechos mediante el establecimiento de relaciones causa-efecto. En este sentido, los estudios explicativos pueden ocuparse tanto de la determinación de las causas (investigación post facto), como de los efectos (investigación experimental), mediante la prueba de hipótesis. Sus resultados y conclusiones constituyen el nivel más profundo de conocimientos. (p. 21)

Este tipo de investigación no ayuda a explicar de manera más clara los acontecimientos sucedidos a raíz del Covid-19 en el país, específicamente en el catón Tulcán, permitiendo establecer las causas por el cuales se generan los problemas y las medidas que ha tenido que tomar el GAD para atender la emergencia.

3.2. HIPÓTESIS O IDEA A DEFENDER

¿Las políticas públicas implementadas por el GAD de Tulcán han sido eficientes durante la emergencia sanitaria en los meses de marzo del 2020 a julio del 2021?

3.3. DEFINICIÓN Y OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES

3.3.1. Definición de las variables

Variable Independiente

Gestión Pública: permite conocer acerca de las acciones implementadas por el GAD para contrarrestar el impacto de la pandemia del COVID-19.

Variable Dependiente

Crisis Sanitaria y Económica: permite conocer acerca de la crisis que se generó por la pandemia del COVID-19, en cuanto a salud y economía en el Cantón Tulcán.

3.3.2. Operacionalización de variables

Tabla 2. *Operacionalización de Variables*

Variable	Dimensión	Indicadores	Técnica	Instrumento
Independiente: Gestión Pública	Políticas públicas	Acciones para atender la crisis generada por el Covid-19	Encuesta y entrevistas	Cuestionario
		Economía		
	Salud			
	Competencias	Educación		
Dependiente: Crisis Sanitaria y Económica	Impacto del Covid-19 en la población	Bienestar ciudadano		
		Causas del Covid-19		
		Consecuencias del Covid-19		
		Percepción ciudadana		
		Respuestas		

3.4. MÉTODOS UTILIZADOS

3.4.1. Métodos

Para el presente proyecto de investigación se aplicarán tres metodologías: inductivo, deductivo y analítico.

Inductivo

La inducción es la razón por la cual, a partir de casos concretos, se eleva el conocimiento general; distingue cuatro pasos esenciales: la observación de eventos para su registro; clasificación y estudio de estos eventos; la derivación inductiva que es parte de los eventos y permitir la generalización y comparación. (Gonzales, 2017).

Este método ayudará a entender de mejor manera la temática estudiada, ya que permite centrarnos en casos particulares como la situación epidemiológica en barrios y parroquias para luego llegar a conclusiones generales de cuales es la causa del aumento de contagios por Covid-19 y las afectaciones que se han ido generando de acuerdo a las acciones aplicadas por el GAD Municipal De Tulcán.

Deductivo

Este método, a diferencia del inductivo es el procedimiento racional que va de lo general a lo particular. Posee la característica de que las conclusiones de la deducción son verdaderas, si las premisas de las que se originan también lo son. Por lo tanto, todo pensamiento deductivo nos conduce de lo general a lo particular. De este modo, si un fenómeno se ha comprobado para un determinado conjunto de personas, se puede inferir que tal fenómeno se aplica a uno de estos individuos (Gómez, 2012, pág. 15).

Este método se encuentra aplicado en la presente investigación puesto que nos ayudará a analizar y determinar relaciones importantes desde un esquema general; es decir, examinar los contextos globales originados por la pandemia del Covid-19, para luego centrarnos en los esquemas particulares; es decir, como el GAD Municipal de Tulcán ha ido gestionando políticas públicas y aplicando acciones que le ayuden a contrarrestar los efectos económicos y sociales durante la emergencia sanitaria.

Analítico:

El método analítico es aquel que descompone la realidad en múltiples factores o variables, cuyas relaciones y características son estudiadas mediante fórmulas estadísticas. Muchas veces estudian sólo partes de la realidad, determinada población o solo ciertas variables. Determinar el área que abarcará el estudio, la población y las variables de las que se ocupará es lo que se hace cuando se delimita el problema (Gómez, 2012, pág. 15).

El método analítico contribuye a la investigación en el aspecto cuantitativo, al momento de la aplicación e interpretación de los resultados obtenidos de la población, este mediante el análisis permitirá centrarse específicamente en las afectaciones y consecuencias suscitadas en el cantón Tulcán, los aspectos más relevantes en temas de salud, comercio y niveles de vida de las personas, entre otros factores importantes.

3.4.2. Técnicas

Encuesta:

Se aplicó la encuesta con el fin de medir las variables y determinar la percepción que tiene la ciudadanía acerca de las acciones implementadas por los funcionarios públicos y autoridades pertinentes del GAD de Tulcán; esta se aplicó de manera virtual a través de formularios de Google, así como también de manera presencial en lugares focalizados donde se puede evidenciar una mayor aglomeración y transición de personas para recabar datos.

La técnica de encuesta es ampliamente utilizada como procedimiento de investigación, ya que permitió elaborar y obtener información de una manera rápida y eficaz. Utiliza un conjunto de procedimientos estandarizados de investigación mediante los cuales se recoge y analiza una serie de datos de una muestra de casos representativa de una población o universo más amplio, del que se pretende explorar, describir, predecir y/o explicar una serie de características (Casas, 2015, pág. 3).

Las encuestas aplicadas se las realizó de acuerdo al número de habitantes correspondiente al cantón Tulcán determinado la muestra pertinente, referente a las preguntas se creyó conveniente que fueran de opción múltiple con preguntas cerradas, mismas que permitieron seleccionar una o varias opciones de acuerdo al contexto expuesto, adicionalmente se añadió la opción otro para que las personas puedan añadir respuestas que no se encontraran integradas en el modelo aplicado.

Entrevista:

Las entrevistas semiestructuradas ofrecen al investigador un margen de maniobra considerable para sondear a los encuestados, además de mantener la estructura básica de la entrevista. Incluso si se trata de una conversación guiada entre investigadores y entrevistados, existe flexibilidad. Los investigadores pueden expresar las preguntas de la entrevista en el formato que prefieran, a diferencia de la entrevista estructurada y estas entrevistas se pueden recopilar datos cualitativos fiables (Vargas, 2011, pág. 1).

La entrevista es un instrumento fundamental en la investigación ya que permitió la recolección de información valiosa para adquirir información, determinar percepciones gubernamentales y tener un contacto directo con las principales autoridades involucradas en gestionar acciones durante la emergencia sanitaria del Covid-19. Para determinar a los entrevistados se lo realizó de manera intencional; es decir, se investigó a las personas que se encontraban más involucrados en nuestro caso de estudio de acuerdo a los cargos y las instituciones en las que se desempeñan. Es así que se entrevistó al Magister Cristian Benavidez presidente del COE Cantonal y alcalde del GAD, al Ing. Pablo Herrera, encargado de la dirección de gestión de riegos del Municipio de Tulcán, al Msc. Guillermo Cadena como representante del Consejo Municipal y finalmente a la Dr. Verónica Aveiga ex directora del Distrito de Salud Huaca-Tulcán.

3.5. ANÁLISIS ESTADÍSTICO

3.5.1. Población y Muestra

Para la población y muestreo se ha tomado en cuenta la población Tulcanaña, con un total de 102 395 habitantes, dato tomado Instituto Nacional de Estadística y Censos INEC, ya que a esa cantidad

de personas están dirigidas las políticas públicas adoptadas por el GAD de Tulcán para frenar el impacto del Covid-19. Mediante la aplicación de la fórmula se obtendrá el tamaño de la muestra para la aplicación de encuestas. “Una muestra es una parte o el subconjunto de la población dentro de la cual deben poseer características reproducen de la manera más exacta posible” (Palella y Martins, 2008, pág. 99).

Para determinar la muestra, es necesario la aplicación de la fórmula de población finita tomando en cuenta a la población tulcanense según datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC).

Fórmula de población finita:

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

N= tamaño de la población (102.395)

Z = nivel de confianza (95%) 1,96

n = tamaño de la muestra

p = probabilidad de éxito (50%) 0.5

q = probabilidad de fracaso (50%) 0.5

e = precisión (Error máximo admisible) (5%) 0.05

$$n = \frac{102.395 * (1.96)^2 * 0.5 * 0.5}{(102.395 - 1) * (0.05)^2 + (1.96)^2 * 0.5 * 0.5}$$

$$n = \frac{83.072,68}{217,20}$$

$$n = 382$$

IV. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

4.1 RESULTADOS

Tabla 3. Datos y Análisis de la Entrevista 1

FICHA TÉCNICA 1: COMITÉ DE OPERACIONES DE EMERGENCIA CANTONAL	
LUGAR, FECHA Y HORA DE INICIO	Instalaciones del GAD Tulcán, 04 de marzo del 2022
OBJETIVO DE LA ENTREVISTA	Recopilar Información y criterios referente a tema de “Análisis de las políticas públicas desarrolladas por el GAD Municipal de Tulcán para enfrentar la crisis emergente relacionada con el COVID-19, de marzo del 2020 a marzo del 2021”
NOMBRE DEL ENTREVISTADO	Msc. Cristian Benavides
CARGO OCUPACIONAL POR EL ENTREVISTADO	Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán y presidente del COE Cantonal.
TEMÁTICAS A TRATAR	Afectaciones en la vida de la población debido al Covid-19. Acciones implementadas por las autoridades competentes.
NOMBRE DE LOS ENTREVISTADORES	Jason Gómez Eliana Piarpuezán
ROL O OCUPACIÓN DE LOS ENTREVISTADORES	Estudiantes de la Carrera de Administración Pública de la Universidad Politécnica Estatal del Carchi
FIN DE LA ENTREVISTA	Fines Académicos
TIPO DE ENTREVISTA	Semiestructurada

PREGUNTAS

1. ¿Al presentarse la pandemia, en primera instancia el GAD desarrolló algún plan operativo para gestionar adecuadamente las acciones a implementarse, o cuáles fueron las acciones iniciales que se tomaron para mitigar el impacto del Covid-19?
2. ¿Cuáles han sido las políticas públicas que el GAD municipal de Tulcán ha desarrollado para tratar de mitigar los problemas en la salud pública causados por el Covid-19?

-
3. ¿De qué manera se ha desarrollado la cooperación interinstitucional entre el GAD Municipal y demás instituciones del Estado para trabajar mutuamente procurando salvaguardar la vida de los Tulcaneños?
 4. ¿Cuáles han sido los retos más difíciles que ha tenido que enfrentar el GAD Municipal de Tulcán en tiempos de pandemia y cómo se ha tratado de solucionarlos?
 5. ¿Cuál cree que ha sido el impacto que ha tenido las acciones implementadas por el GAD Municipal de Tulcán para tratar de disminuir el incremento de contagios de casos de Covid-19?
 6. ¿De qué manera el GAD se encargó de gestionar las políticas públicas que se desarrollaron para tratar de mitigar el impacto del Covid-19?
-

ANÁLISIS Y HALLAZGOS DE IMPORTANCIA

1. El GAD Municipal de Tulcán realizó un plan de respuesta en el cual se tuvo que trabajar en la coordinación de las ventas informales, coordinar el tema de los pasos fronterizos debido a que las personas que se encontraban en situación de movilidad humana empezaron a tomar los parques, de tal manera que se trabajó con las ONG para que dicha situación sea atendida en la E35.
 2. Se emitió políticas públicas tales como ordenanzas, cooperación interinstitucional de una manera totalmente rápida y ágil debido al estado de excepción que regía en ese momento, dicha situación permitió que el GAD se manejara con mayor agilidad.
 3. El GAD de Tulcán buscó la manera de coordinar las acciones con los distintos entes de gobierno obviamente bajo la visión política de cada institución.
 4. La parte más difícil fue manejar al talento humano y obtener recursos económicos para atender la pandemia. Al inicio cuando se presentaron los datos por parte del COE provincial se mencionó que el GAD de Tulcán debía prepararse para atender a mil muertos, de tal manera que se empezó a construir bóvedas para los cadáveres.
 5. El municipio del Cantón Tulcán fue el primero en importar pruebas rápidas para COVID-19, además fue el primer municipio de la zona norte el activarse para el banco de alimentos.
 6. La gestión de las políticas públicas se efectuó mediante la emisión de ordenanza enfocadas en frenar el incremento de contagios, cooperación entre entidades gubernamentales y mediante proyectos de carácter internacional.
-

Tabla 4. Datos y Análisis de la Entrevista 2

FICHA TÉCNICA 2: CONCEJALÍA	
LUGAR, FECHA Y HORA DE INICIO	Plataforma zoom, 24 de febrero del 2022
OBJETIVO DE LA ENTREVISTA	Recopilar Información y criterios referente a tema de “Análisis de las políticas públicas desarrolladas por el GAD Municipal de Tulcán para enfrentar la crisis emergente relacionada con el COVID-19, de marzo del 2020 a marzo del 2021”
NOMBRE DEL ENTREVISTADO	Msc. Guillermo Cadena
CARGO OCUPACIONAL POR EL ENTREVISTADO	Consejo Municipal del Cantón Tulcán
TEMÁTICAS A TRATAR	Ordenanzas implementadas por el GAD Municipal de Tulcán para enfrentar el Covid-19. Afectaciones en la vida de la población debido al Covid-19.
NOMBRE DE LOS ENTREVISTADORES	Jason Gómez Eliana Piarpuezán
ROLO OCUPACIÓN DE LOS ENTREVISTADORES	Estudiantes de la Carrera de Administración Pública de la Universidad Politécnica Estatal del Carchi
FIN DE LA ENTREVISTA	Fines Académicos
TIPO DE ENTREVISTA	Semiestructurada

PREGUNTAS

1. ¿Qué ordenanzas se implementaron por parte del GAD de Tulcán para enfrentar la pandemia del Covid-19 en la población?
2. ¿Qué aspectos se tomaron en cuenta para la emisión de las ordenanzas en tiempos de pandemia?
3. ¿Cuál cree que ha sido el impacto que han tenido las ordenanzas emitidas en la población tulcanesa en cuanto a salud y economía?
4. ¿Desde su perspectiva qué tal le han parecido las acciones implementadas por el GAD Municipal de Tulcán para frenar el impacto de Covid-19, en cuanto a salud y economía?

-
5. ¿De qué manera las resoluciones adoptadas por el Consejo Municipal de Tulcán han apoyado a los organismos de salud para atender la emergencia sanitaria generada por el Covid-19?
-

ANÁLISIS Y HALLAZGOS DE IMPORTANCIA

1. El Alcalde del Cantón Tulcán hizo uso de vías alternas de comunicación al iniciar la pandemia del Covid-19, para luego emitir ordenanzas que regulan los lineamientos operativos que logren disminuir los contagios, luego se implementó una segunda ordenanza destinada a espacios públicos y lugares de aglomeración, después se aplicó un tercer referente a las actividades económicas regulando multas, intereses y recargos correspondientes al municipio. Luego de la implementación de dichas ordenanzas se realizó varias reformas para lograr su efectividad y aceptación por parte de la población.
 2. Se enfatiza que dichas ordenanzas están acorde a los informes recibidos de mesa número 2 correspondiente a salud, basándose en los datos otorgados por el COE Nacional, Provincial y Cantonal, luego se han realizado reformas de acuerdo a las necesidades, al igual que para lograr tener una mayor aceptación de los Tulcaneños.
 3. Entre las afectaciones más considerables se encuentra la pérdida de vida de muchas personas, el colapso del Hospital Luis Gabriel Dávila, el impacto psicológico en las familias, es especial en niños y adolescentes.
 4. Se considera que las acciones aplicadas por el alcalde de Tulcán han sido las más acertadas, se dispuso todo el personal para atender la emergencia sanitaria. Los concejales donaron al hospital material médico como mascarillas, alcohol, entre otros. El GAD Municipal de Tulcán donó kits alimenticios a familias de las parroquias locales además de destinar recursos para atender la emergencia sanitaria que estaban presupuestados para otras actividades ajenas a la pandemia.
 5. El Consejo Municipal se encargó de recolectar alimentos e insumos médicos para tratar de disminuir el índice de muertes, la gestión económica generó aportes sobre la base de una mesa técnica, disponiendo todo el personal humano para acompañar y velar por una eficiente atención y de los organismos de salud.
-

Tabla 5. Datos y Análisis de la Entrevista 3

FICHA TÉCNICA 3: ALCALDÍA	
LUGAR, FECHA Y HORA DE INICIO	Plataforma zoom, 20 de febrero del 2022
OBJETIVO DE LA ENTREVISTA	Recopilar Información y criterios referente a tema de “Análisis de las políticas públicas desarrolladas por el GAD Municipal de Tulcán para enfrentar la crisis emergente relacionada con el COVID-19, de marzo del 2020 a marzo del 2021”
NOMBRE DEL ENTREVISTADO	Ing. Pablo Herrera
CARGO OCUPACIONAL POR EL ENTREVISTADO	Responsable de la Unidad de Gestión de Riesgos y Cambio Climático del GAD Municipal de Tulcán.
TEMÁTICAS A TRATAR	Afectaciones en la vida de la población debido al Covid-19. Acciones desarrolladas por el GAD para enfrentar la pandemia.
NOMBRE DE LOS ENTREVISTADORES	Jason Gómez Eliana Piarpuezán
ROLO OCUPACIÓN DE LOS ENTREVISTADORES	Estudiantes de la Carrera de Administración Pública de la Universidad Politécnica Estatal del Carchi
FIN DE LA ENTREVISTA	Fines Académicos
TIPO DE ENTREVISTA	Semiestructurada
PREGUNTAS	
<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Qué acciones han sido implementadas por el GAD de Tulcán para enfrentar la pandemia del Covid-19 en la población en cuanto a salud y economía? 2. ¿Bajo qué lineamientos implementaron las acciones para enfrentar el Covid-19 en el cantón Tulcán? 3. ¿De qué manera el GAD de Tulcán evalúa la efectividad de las acciones implementadas para enfrentar la pandemia? 4. ¿Qué acciones ha implementado el GAD para fomentar la reactivación económica que estuvo en decadencia en tiempo de la pandemia del Covid-19? 5. ¿De qué manera el GAD de Tulcán ha apoyado a los organismos de salud para atender la emergencia sanitaria generada por el Covid-19? 	

-
6. ¿Cuál ha sido el sector más afectado económicamente en la pandemia del Covid-19 y cómo el GAD ha tratado de solucionar este problema?
-

ANÁLISIS Y HALLAZGOS DE IMPORTANCIA

1. Se activaron de mesas técnicas encargadas de diferentes áreas, la primera corresponde a agua y saneamiento, la segunda a salud la cual está más involucrada en la emergencia del Covid-19, la tercera es de servicios públicos, la cuarta de alojamientos y asistencia humanitaria, la quinta de educación en emergencia y la sexta de productividad; esta última tiene la atribución de establecer los mecanismos para la reactivación económica y productiva de acuerdo los indicadores e informes otorgados por la mesa de salud. Una vez que se desarrollan estas mesas, existe una plenaria que se encuentra integrada por el alcalde de Tulcán, lo líderes de cada mesa y los grupos logísticos, seguridad y control, y de rescate. A inicios de la pandemia se activó la mesa de asistencia humanitaria que se encuentra articulada con la dirección de participación en la entrega de alimentos a las personas que se encontraban en vulnerabilidad. Se aplicó la ordenanza que regula las actividades deportivas, económicas, recreativas y culturales de acuerdo a los parámetros epidemiológicos y de semaforización.
 2. Todos los lineamientos considerados están acorde al Manual del Comité de Emergencias aprobado por el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos en el año 2017.
 3. La Alcaldía a través del COE Cantonal ha ido reactivando paulatinamente locales y entidades comerciales, existió momentos en los cuales se tuvo que volver a la semaforización en rojo debido a la curva epidemiológica, ocasionando colapso en el hospital y desabastecimiento de medicamento junto a las camas UCI, sobre dichas bases se regresó a la semaforización en rojo con resultados positivos, contrario a lo sucedido en otros cantones donde la tasa de mortalidad era muy alta y sobrepasaba la capacidad de funerarias y cementerios.
 4. Las principales acciones que el GAD Municipal de Tulcán ha puesto en marcha es la distribución y dinamización del consumo local, certificaciones de bioseguridad en restaurantes y locales, además de la formulación y aplicación de una política de reactivación económica mediante el turismo con ferias solidarias y ciudadanas, así como apoyo a los emprendimientos.
 5. Se apoyó con alimentos para personas en vulnerabilidad, lavamanos en lugares públicos, alcohol, jabón, toallas de papel, a nivel logístico con el transporte de insumos médicos como tanques de oxígenos, y pruebas PCR para apoyar a los organismos de salud mediante convenios con fundaciones internacionales.
 6. El sector con más afectaciones ha sido el comercial especialmente los minoristas, por lo cual se ha realizado ferias ciudadanas, en el tema agropecuario a pesar de ser competencia de la Prefectura se ha desarrollado ferias ganaderas.
-

Tabla 6. Datos y Análisis de la Entrevista 4

FICHA TÉCNICA 4. DISTRITO DE SALUD PÚBLICA	
LUGAR, FECHA Y HORA DE INICIO	Plataforma zoom, 09 de marzo del 2022
OBJETIVO DE LA ENTREVISTA	Recopilar Información y criterios referente a tema de “Análisis de las políticas públicas desarrolladas por el GAD Municipal de Tulcán para enfrentar la crisis emergente relacionada con el COVID-19, de marzo del 2020 a marzo del 2021”
NOMBRE DEL ENTREVISTADO	Dra. Verónica Aveiga
CARGO OCUPACIONAL POR EL ENTREVISTADO	Ex directora del Distrito de Salud San Pedro de Huaca – Tulcán
TEMÁTICAS A TRATAR	Cooperación interinstitucional entre el GAD y el distrito para enfrentar el Covid-19. Afectaciones debido a la pandemia.
NOMBRE DE LOS ENTREVISTADORES	Jason Gómez Eliana Piarpuezán
ROLO OCUPACIÓN DE LOS ENTREVISTADORES	Estudiantes de la Carrera de Administración Pública de la Universidad Politécnica Estatal del Carchi
FIN DE LA ENTREVISTA	Fines Académicos
TIPO DE ENTREVISTA	Semiestructurada
PREGUNTAS	
<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿De qué manera se ha desarrollado la cooperación interinstitucional entre el distrito Huaca-Tulcán y el GAD de Tulcán para tratar de implementar acciones para la correcta atención de personas con Covid-19? 2. ¿Cuáles fueron las acciones que se implementaron en coordinación con el GAD para frenar el impacto de la pandemia de covid-19? 3. ¿Cuáles considera que han sido las afectaciones más graves en el sistema de salud de Tulcán a raíz de la pandemia del Covid-19? 4. ¿Cuáles considera que fueron los retos más difíciles que tuvo que enfrentar el distrito Huaca-Tulcán en tiempos de pandemia y cómo se lo soluciono en su momento? 	

-
5. ¿Cómo el distrito ha tratado de solucionar los conflictos de desabastecimiento de medicamentos e insumos médicos en las diferentes casas de salud del Cantón Tulcán?
 6. ¿Cuál ha sido el manejo de pacientes con enfermedades catastróficas que requerían atención hospitalaria en el punto crítico donde el personal médico estaba saturado con personas contagiadas de Covid-19?
 7. ¿El distrito se ha preocupado por dar seguimiento a los pacientes que se han recuperado del virus Covid-19 luego de recibir el alta hospitalaria y reintegrarse a su vida cotidiana?
-

ANÁLISIS Y HALLAZGOS DE IMPORTANCIA

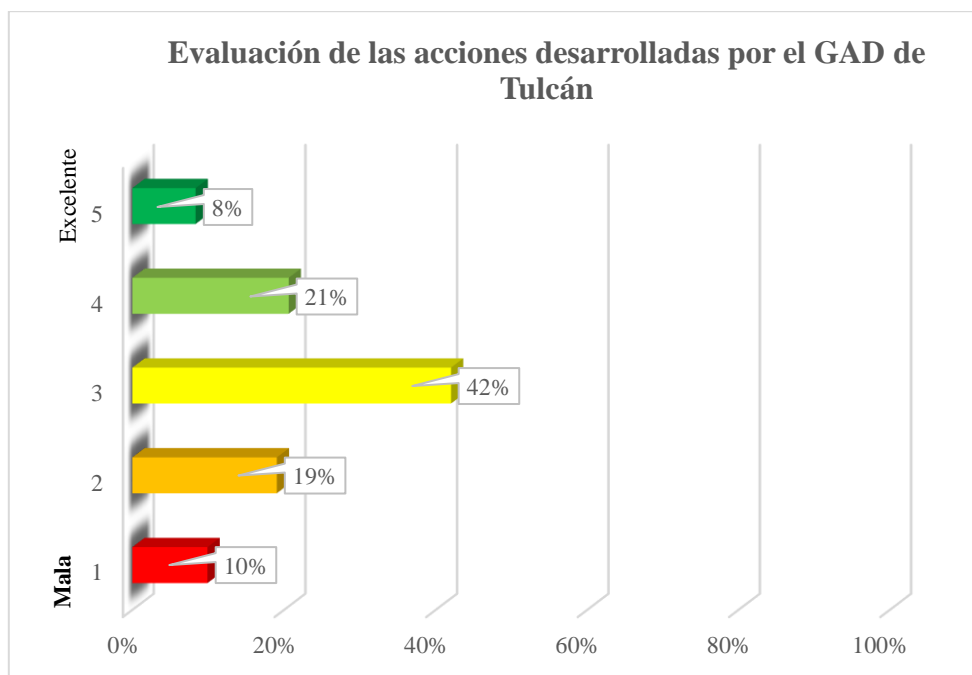
1. Los puntos más importantes tenemos que en Salud se ha trabajado la mesa 2 junto a prefectura, municipio, gobernación; las respuestas dadas en tiempos de pandemia de acuerdo a una lógica ya que el Ministerio de Salud Pública no contaba con planes de preparación y contingencia para este tipo de emergencias.
 2. El distrito brindó la información epidemiológica para que la mesa de salud establezca los factores de riesgo, establecía recomendaciones para luego ser socializadas entorno al cumplimiento de la población, hubo críticas puesto que las acciones implementadas fueron rápidas provocando un impacto a nivel económico, pero en realidad fueron oportunas ya que se logró atender a todos los ciudadanos en el momento más crítico de la pandemia.
 3. Sobre la base de la respuesta de entrevistado, a inicios de la pandemia no se contaba con presupuesto ni recursos financieros por lo que se desvió fondos que estaban destinados a otras áreas, pero no fue suficiente, se dio desabastecimiento de insumos médicos y hubo un aprovechamiento por parte de los proveedores subiendo los precios de tres a cuatro veces de su valor real, se consumió el presupuesto anual en los primeros meses; esto se dio de manera cuatrimestral y no en su totalidad. Existió desabastecimiento de medicamentos para personas con enfermedades crónicas, por lo cual se buscó apoyo con fundaciones.
 4. El miedo y los retos a nivel económico han sido las más visibles e impactantes, el entendimiento de la población para acatar las medidas de bioseguridad, la falta de personal médico y especializado para la atención de 100 a 1500 pacientes, se aplicó métodos como llamadas telefónicas y vistas domiciliarias, pero el personal era insuficiente.
 5. Se puntualizó en el trabajo realizado con fundaciones y organizaciones: RIO, ABRA, IM, OPS, considerando que el primer nivel fue el que sostuvo la pandemia, se recibió apoyo con ventiladores e insumos médicos, también se realizaba visitas domiciliarias con todo el personal disponible puesto que llegaban al hospital los pacientes que se encontraban en gravedad.
 6. Se realizó un flujo aislado y distanciado de personas con síntomas y portadoras de Covid-19, existió una forma organizada para atender a pacientes con enfermedades crónicas como hipertensión, diabetes, especialmente aquellos de la tercera edad que tenían dificultad para moverse y facilidad para adquirir el virus.
 7. Se utilizó un modelo de atención integral, familiar, comunitario e interconectado, se ha brindado apoyo psicológico puesto que existen secuelas a raíz de los síntomas del virus,
-

por lo cual muchas personas tienen miedo a salir a una nueva normalidad, la pos pandemia es el punto más crítico puesto que se ven las afectaciones económicas y psicológicas, pero se brinda todo el apoyo personal y profesional a disposición para solucionar estos problemas.

Análisis estadístico

El Covid-19 llegó de manera imprevista de tal forma que el GAD no se encontraba preparado para atender lo que demandaba la pandemia; sin embargo; mediante su compromiso de velar por el bienestar de los ciudadanos el GAD Municipal en articulación con el COE Nacional, Provincial y Cantonal se encargó de emitir disposiciones, las cuáles consistían en acciones que permitieran frenar el impacto de la pandemia. De tal manera que como instrumento de recolección de información se planteó un cuestionario estructurado que permita obtener información acerca de la percepción que tienen los ciudadanos en cuanto a las acciones emitidas por el GAD.

Figura 1. Evaluación de las acciones desarrolladas por el GAD de Tulcán.

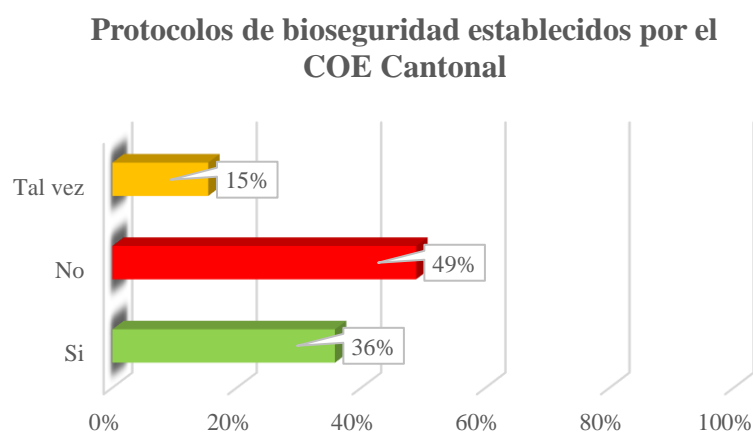


¿Cómo evalúa usted las acciones desarrolladas por el GAD Municipal de Tulcán para enfrentar la pandemia del Covid-19?

Interpretación

Bajo el criterio de una escala lineal de medición se planteó la primera interrogante, esto con el fin de que los ciudadanos evalúen las acciones implementadas por el GAD Municipal de Tulcán, considerando que uno es la puntuación más baja y hace referencia a que las acciones implementadas no han sido las más adecuadas, y cinco es la puntuación más alta y hace referencia a que dichas acciones han sido adecuadas para enfrentar la pandemia del Covid.19. Para los ciudadanos a quienes se les aplicó la respectiva encuesta, el 42% que corresponde a 161 personas, evaluaron las acciones dándoles una puntuación de tres, es decir, ni mal ni excelente, a esto sumándole el 29 % de encuestados que dieron una puntuación de entre uno y dos, se puede decir que la gran mayoría de los encuestados determinaron que las acciones implementadas tales como emisión de ordenanzas, cooperación interinstitucional, implementación de medidas de bioseguridad no han sido las más adecuadas puesto que el GAD se encargó de emitir políticas públicas pero debido a la rapidez con la que tuvo que atender a la pandemia no lograron satisfacer la necesidad de los ciudadanos, fue evidente el incremento progresivo de casos positivos, pobreza y desempleo.

Figura 2. Protocolos de bioseguridad establecidos por el COE Cantonal.

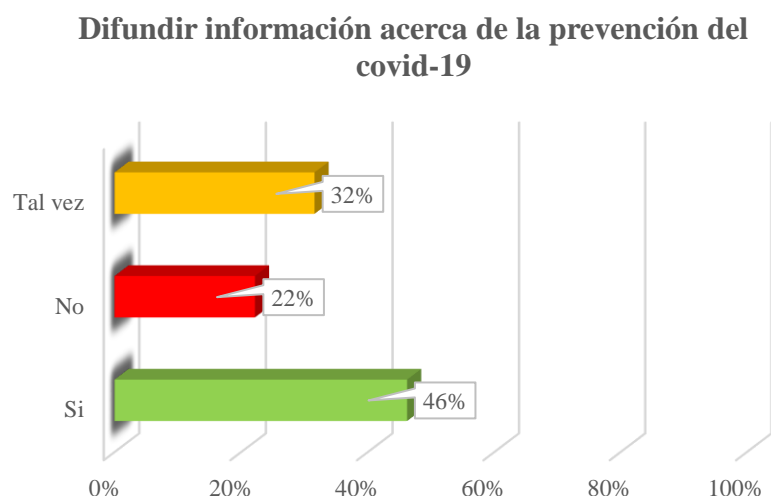


¿Considera que la ciudadanía cumple con los protocolos de bioseguridad establecidos por el COE Cantonal?

Interpretación

Según los datos que se recopiló con la encuesta, se puede determinar que un 49% de ciudadanos consideran que no se cumplen con los protocolos de bioseguridad, mientras que un 36% mencionan que, si se cumple, al determinar que la mayoría de los ciudadanos manifiestan que no se cumple a cabalidad con los protocolos, se puede decir que se debe a la falta de conocimiento y voluntad de los ciudadanos generando así el incremento de contagios en la población. Debido a esto se impuso el uso obligatorio de mascarillas como medida para contener la propagación del virus y el cumplimiento obligatorio de medidas de bioseguridad, estableciéndose sanciones de carácter económico para quienes incumplan con lo establecido.

Figura 3. Difundir información acerca de la prevención del Covid-19.



¿El GAD de Tulcán se ha encargado de difundir de forma masiva información acerca de la prevención y cuidado del Covid-19?

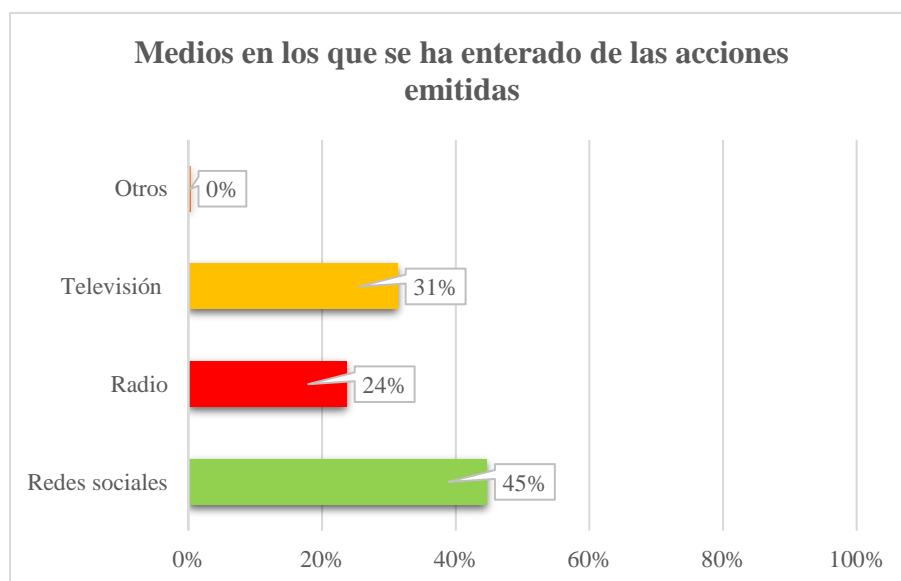
Interpretación

La pregunta se planteó con el objetivo determinar si el GAD ha difundido por todos los medios locales información acerca de la prevención y cuidado del Covid-19, con el fin de informar a los ciudadanos para que puedan poner en práctica las normas de prevención y frenar el impacto del virus. Según los ciudadanos encuestados, un 46% manifestaron que si se difundió información necesaria acerca de la prevención del covid-19, mientras que un 32% mencionaron que tal vez; es

decir, no estaban seguros de si el GAD si difundido la información necesaria o no; en este sentido, es válido determinar que el GAD si difundió información puesto que el porcentaje de personas que mencionaron que no, sigue siendo inferior y corresponde a un 22%.

Entonces, es importante señalar que durante la pandemia el GAD Municipal de Tulcán se encargó de difundir información en cuanto a prevención de coronavirus y cuidado de la salud mediante publicaciones en redes sociales y difusión de mensajes en los medios convencionales tales como radio y televisión; además se realizaron charlas de prevención y uso de medidas de bioseguridad en instituciones públicas y privadas.

Figura 4. Medios en los que se ha enterado de las acciones emitidas.



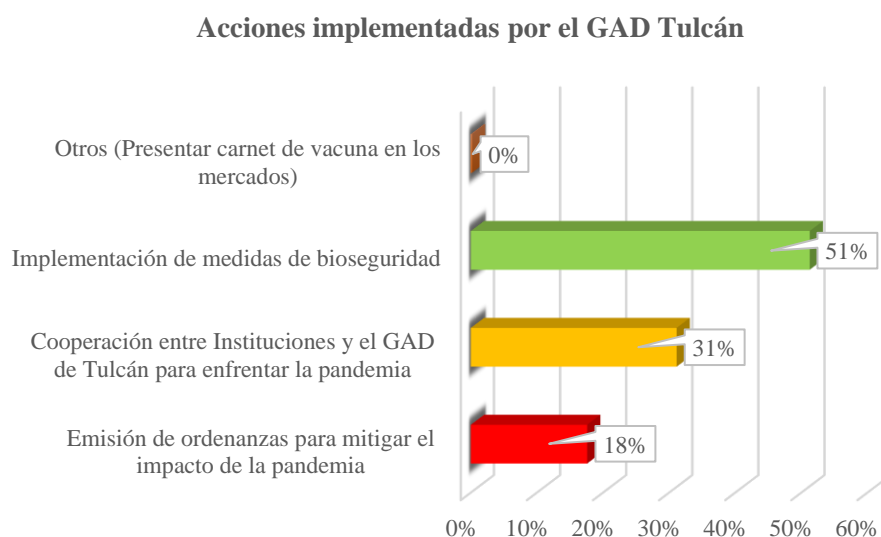
¿Cuáles han sido los medios en los que se ha enterado de las acciones emitidas por el GAD de Tulcán para enfrentar la pandemia del Covid-19?

Interpretación

La pregunta se planteó con el fin de conocer cuáles fueron los medios por los que los ciudadanos se enteraron acerca de las acciones que el GAD implementó para enfrentar el covid-19, es

importante señalar que esta interrogante es de respuesta múltiple por lo tanto se pudo elegir una o más respuestas dependiendo de cada ciudadano encuestado. Según los datos recopilados en la encuesta, alrededor de un 45% se enteró de las acciones implementadas por el GAD únicamente mediante redes sociales y alrededor del 60% restante se encuentra repartido distintamente entre radio y televisión; considerando que en la actualidad gran parte de los ciudadanos cuenta con un dispositivo móvil y acceso a internet; de tal manera que es el medio por el cuál más se enteran acerca de alguna situación, mediante redes sociales

Figura 5. Acciones implementadas por el GAD de Tulcán.



¿Qué acciones conoce que se implementaron por parte del GAD de Tulcán para enfrentar la pandemia del Covid-19 en la población?

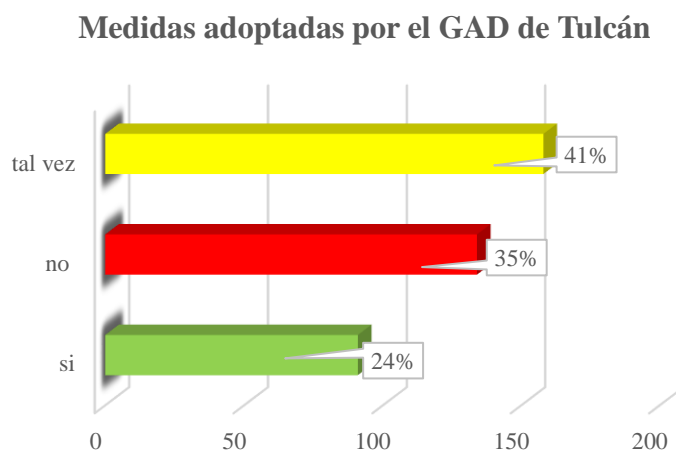
Interpretación

La pregunta planteada pretende determinar si los ciudadanos tienen conocimiento acerca de las acciones implementadas por el GAD de Tulcán y cuál de ellas es la más conocida, según los encuestados mencionan que las acciones implementadas de las que ellos más han escuchado y tienen conocimiento son las medidas de bioseguridad y la cooperación entre instituciones y el GAD Municipal del Cantón Tulcán. Con este resultado se puede evidenciar que la mayoría de encuestados desconocen acerca de las ordenanzas emitidas por parte del GAD, conocen acerca de

las medidas de bioseguridad; mas no son conscientes que dichas medidas forman parte o están inmersas dentro de una normativa que en este caso se encarga de regular y promover los establecido por el Comité de Operaciones de Emergencia (COE) Nacional para enfrentar la pandemia.

El Cantón Tulcán en reunión de consejo aprobó y puso en vigencia “La Ordenanza que Regula los Lineamientos Operativos Para Prevenir y Evitar la Propagación del COVID-19, en el Cantón Tulcán, Durante el Cambio de Medidas de Acuerdo a la Semaforización Adoptadas por el COE Cantonal”. En dicha ordenanza se establecen las medidas de carácter obligatorio y general; es decir, deben ser acatadas por todos los ciudadanos con el fin de disminuir el riesgo de contagio del virus, se establecieron medidas de bioseguridad para establecimientos y lugares de trabajo, procedimientos a seguir para la limpieza y desinfección de espacios públicos, lineamientos para lugares de consumo de alimentos o restaurantes, medidas de bioseguridad para mercados y transporte público. Adicionalmente en la ordenanza se establecieron las sanciones para quienes desacaten las medidas dividiéndolas en faltas leves, graves y muy graves.

Figura 6. Medidas adoptadas por el GAD de Tulcán.



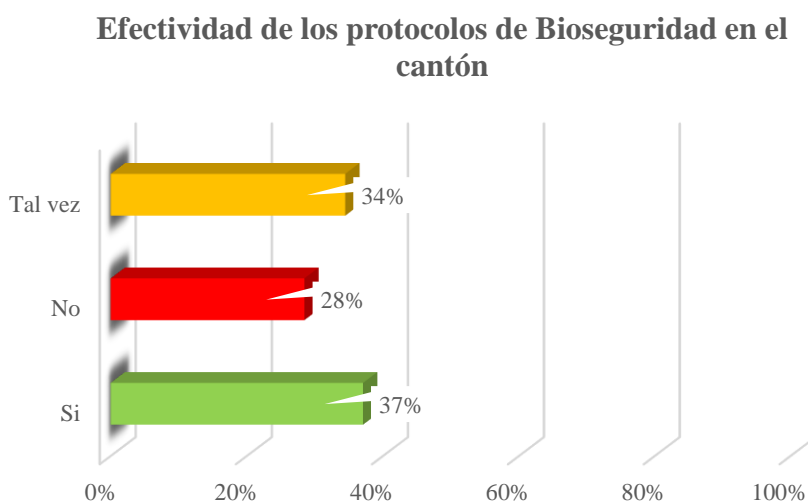
¿Considera que las medidas adoptadas por el Gobierno Autónomo Descentralizado de Tulcán han sido las más adecuadas para frenar el incremento del virus?

Interpretación

Con el objetivo de conocer si las medidas adoptadas por el GAD han sido adecuadas para frenar el incremento del virus, se planteó esta interrogante. Con los datos recopilados con la encuesta se puede observar que el 41% mencionan que no están seguros de si las medidas dispuestas para atender la emergencia sanitaria han sido las más adecuadas, a esto sumándole el 35% que manifestó que dichas medidas no han sido adecuadas, se puede decir que la gran mayoría de los encuestados señala que las medidas aplicadas no han sido adecuadas.

Es importante señalar que durante la emergencia sanitaria el GAD Municipal de Tulcán en reuniones de COE Cantonal y Consejo Municipal, se encargó de emitir lineamientos, normas y protocolos de bioseguridad para salvaguardar el bienestar de los ciudadanos, para frenar la propagación del virus se emitió la “Ordenanza que Regula las Medidas Administrativas Temporales Para la Seguridad Sanitaria en el Cantón Tulcán”, en dicha ordenanza se describe acerca del uso obligatorio de mascarilla en espacios y vía pública desinfección de transporte y lugares públicos, uso obligatorio de implementos de desinfección tales como gel antibacterial y alcohol en locales comerciales.

Figura 7. Efectividad de los protocolos de bioseguridad en el cantón.

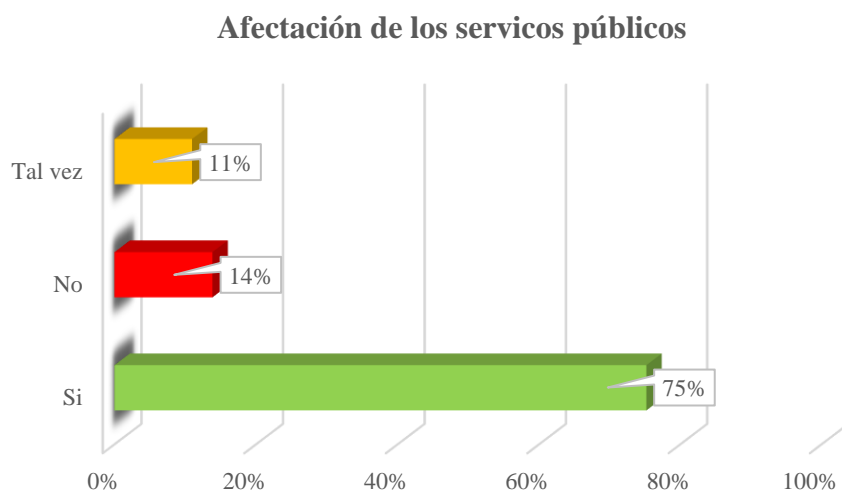


¿Considera usted que los protocolos de bioseguridad establecidos para lugares públicos como mercados, bares, discotecas, restaurantes han sido efectivos y han contribuido a la disminución de los contagios en el Cantón?

Interpretación

Considerando los resultados obtenidos, el 37% de encuestados señalan que los protocolos de bioseguridad que se han dispuesto para los principales lugares de aglomeración y contacto de personas han sido efectivos, pero este resultado no se encuentra muy distante de aquellas personas que señalaron tal vez; es decir, no están seguros de si los protocolos han sido efectivos ya que el porcentaje corresponde a un 34%. De tal manera que se puede decir que si se ha logrado una efectividad puesto que el porcentaje correspondiente a aquellos que mencionaron que los protocolos no fueron positivos es menor. El GAD de Tulcán mediante la ordenanza que regula los lineamientos operativos para prevenir y evitar la propagación del virus, estableció medidas generales para lugares y espacios públicos priorizando el uso obligatorio de mascarilla, desinfección del espacio, en caso de locales comerciales y restaurantes debían contar con el permiso municipal para su reapertura y adecuar el espacio para cumplir con el distanciamiento social.

Figura 8. Afectaciones de los servicios públicos.



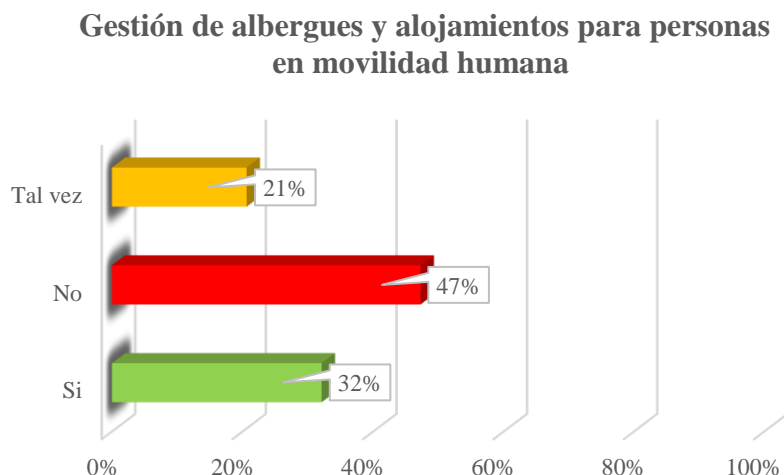
¿Usted considera que la cobertura de los servicios públicos se ha visto afectados durante la pandemia?

Interpretación

Según los datos obtenidos con la encuesta, un 75% correspondiente a la mayoría afirman que la cobertura de los servicios públicos si se ha visto afectada, por lo contrario apenas el 14% de las personas encuestadas afirman que los servicios no han tenido algún tipo de afectación. En base a esto, es importante mencionar que en el cantón Tulcán el servicio que más se vio afectado fue el de salud; desde que empezó la pandemia dicho servicio se vio interrumpido afectando principalmente a personas con enfermedades crónicas y catastróficas.

La afectación en la cobertura de este servicio se debió a que el personal médico se destinó a apoyar a los servicios de respuesta del COVID-19; además no se contaba con el medicamento necesario, puesto que se tuvo que destinar más recursos a la adquisición de equipos de bioseguridad, medicina para atender el virus, adecuación del hospital, adquisición de nuevo personal de salud. En este sentido se tuvo que optar por la telemedicina que hace referencia al asesoramiento por teléfono, en cuanto a los servicios de agua potable y electricidad no se visualizaron mayores afectaciones como en el de salud.

Figura 9. Gestión de albergues y alojamientos para personas en movilidad humana.

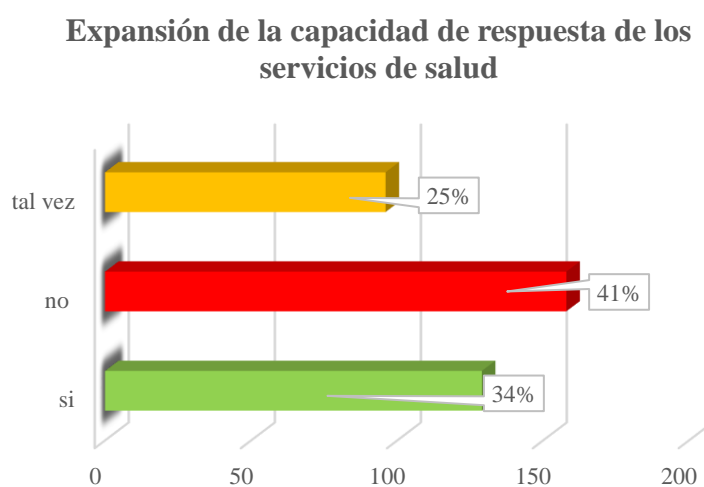


¿Usted considera que el GAD de Tulcán se ha encargado de gestionar en tiempos de pandemia el equipamiento de albergues y alojamientos para personas que se encuentren en situación de movilidad humana?

Interpretación

La mayoría de personas encuestadas, es decir un 47% afirman que el GAD no se ha encargado de gestionar correctamente los albergues y alojamiento para aquellos que se encontraban en situación de movilidad humana, algo muy preocupante pues existieron determinados periodos de tiempo donde existió un confinamiento total de la población provocando que no se pueda transitar en las calles del Catón, y Tulcán al ubicarse en la zona fronteriza es foco de gran afluencia de personas extranjeras y personas en situación de movilidad humana. Si bien es cierto, el GAD no se encargó de gestionar espacios de alojamiento temporal para personas en situación de movilidad humana se gestionó con las ONG la atención a migrantes y coordinar el tema de los pasos fronterizos ya que las personas que se encontraban en situación de movilidad humana empezaron a instaurarse en los parques de la ciudad de Tulcán; de tal manera que se trabajó con las ONG para que dicho acontecimiento sea atendido en la E35.

Figura 10. Expansión de la capacidad de respuesta de los servicios de salud.



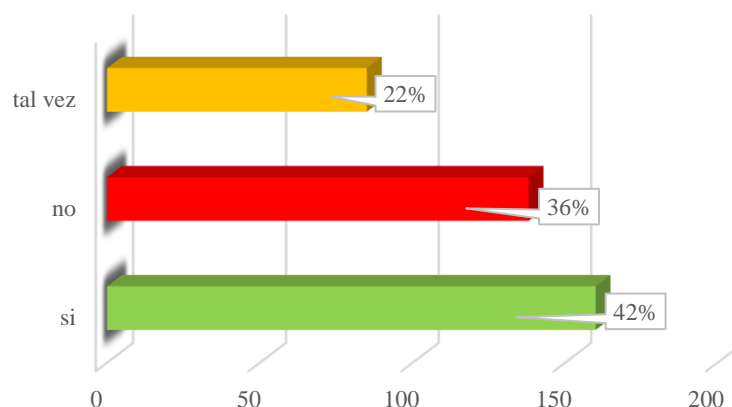
¿Usted considera que el GAD ha impulsado la expansión de la capacidad de respuesta de los servicios de salud, mediante la implementación de planes de preparación y respuesta, aplicación de herramientas de gestión hospitalaria?

Interpretación

En la presente gráfica de expansión sobre la capacidad de respuesta en el área de salud apreciamos que un 41% de personas afirman que el GAD no aplicó planes de preparación y respuesta para mejorar la gestión hospitalaria en el cantón, por otra parte un número considerable con 34% de encuestados establecen que si ha diseñado y aplicado planes de preparación para afrontar la pandemia del covid-19, estos resultados se arrojan porque la emergencia sanitaria del covid-19 llegó a territorio ecuatoriano de manera imprevista y rápida; las autoridades gubernamentales no contaban con la capacidad de respuesta ni los recursos adecuados para tratar de reducir las afectaciones causadas por este virus. También encontramos una cantidad de personas considerables, correspondiente al 25% de encuestados que consideran que tal vez se ha ampliado la capacidad de respuesta en los servicios de salud y la gestión hospitalaria, ya que después de varios meses de la llegada de la pandemia, el Estado desvió los recursos que se encontraban destinados a utilizar en otra áreas para el tema salud, por lo cual ya se podía obtener recursos e insumos médicos para la atención de pacientes con covid-19 y disminuir las afectaciones que se habían visto en un inicio de la pandemia.

Figura 11. Difusión de información educativa complementaria a través de la teleeducación y la radio-educación.

Información educativa complementaria a través de la tele-educación y la radio-educación



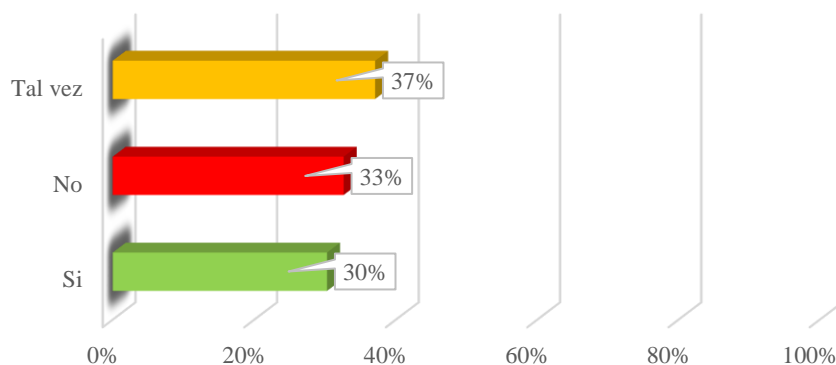
¿Usted considera que El Gobierno Autónomo Descentralizado de Tulcán ha difundido información educativa complementaria a través de la tele-educación y la radio-educación

Interpretación

En este gráfico podemos apreciar varios aspectos importantes sobre la difusión educativa por parte del GAD de Tulcán en el primer año de pandemia del covid-19, como principales medios han sido considerados la tele-educación y la radio-educación, instrumentos utilizados por la población Tulcaneña; sobre dichas bases encontramos que un 36% de personas encuestadas, consideran que no se ha hecho uso de estos medios para transmitir información relevante e importante sobre las medidas que se debían acatar para sobre la situación del covid-19; a pesar de ello una cantidad similar de encuestados, considerandos el 42% afirman que si se ha hecho uso de estos mecanismos para llegar con información a la población; identificamos que existe una división considerable de opiniones respecto a este tema, y puede ser porque entre las personas de menores edad hacen uso en la mayoría de casos de las redes sociales mientras que los adultos mayores y personas con edades avanzadas su principal medio para adquirir información es la televisión y la radio.

Figura 12. Impacto de las acciones implementadas por el GAD de Tulcán para frenar el Covid-19.

Considera que el impacto que han tenido las acciones implementadas por el GAD de Tulcán para frenar el Covid-19 en la población tucaneña ha sido positivo

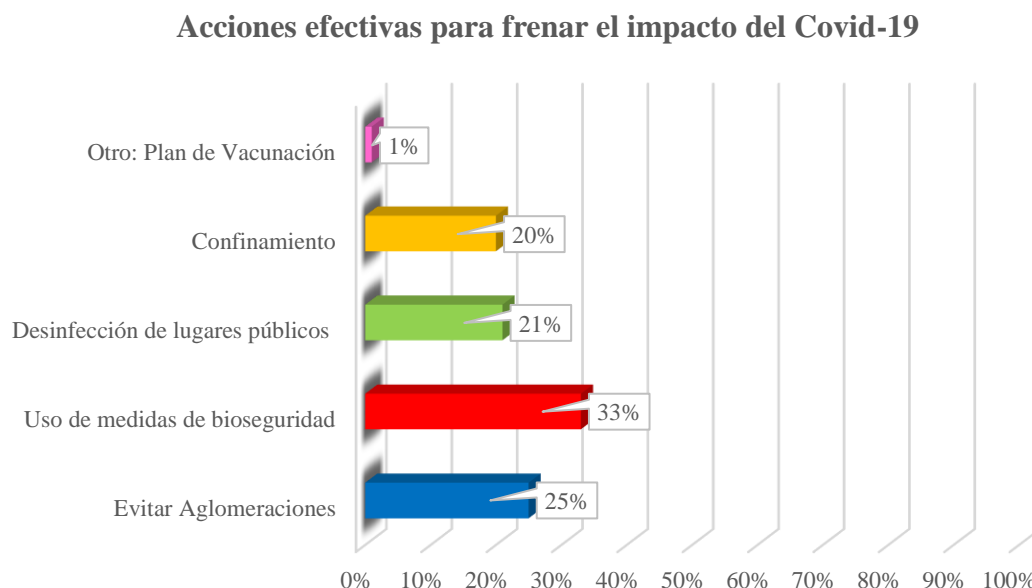


¿Considera que el impacto que han tenido las acciones implementadas por el GAD de Tulcán para frenar el Covid-19 en la población tucaneña ha sido positivo?

Interpretación

En la presente gráfico que hace referencia al impacto de las acciones aplicadas por el Municipio de Tulcán, el 37% de encuestados como número mayoritario afirman que tal vez ha sido positivas a las acciones en la población Tucaneña, es decir no afirman o niegan que dichas gestiones municipales han traído resultados positivos o negativos en lo que corresponde a la pandemia del covid-19; sin embargo un 33% aseveran que estas acciones han sido negativas puesto que en los primeros meses existió desabastecimiento de medicamentos, dificultad para adquirir trajes de bioseguridad, poco personal médico o profesionalizado en el área de salud y se produjo grandes afectaciones a nivel económico, lo que provocó que las personas sientan un gran impacto al nivel de calidad vida; a pesar de esto una cantidad representativa con el 30% de los encuestados, confirman que estas acciones han sido oportunas y eficientes logrando tener buenos resultados en lo que corresponde a la emergencia sanitaria, esto por la buena gestión realizada meses posteriores de la llegada del covi-19, cuando las autoridades gubernamentales ya contaban con recursos financieros para la adquisición de insumos médicos que puedan contribuir al mejor trato de pacientes poseedores del virus.

Figura 13. Acciones efectivas para frenar el impacto del Covid-19.



¿De las siguientes opciones cuál cree que ha sido más efectiva para frenar el impacto del covid-19?

Interpretación

En el presente gráfico que hace alusión a las acciones más efectivas para frenar la propagación del covid-19 y sus impactos, el 33% de las personas que han sido encuestadas afirman que el uso de medidas de bioseguridad es la que mayores resultados ha tenido, esto en referencia a lo expuesto por la Dr. Verónica Veiga, Directora del Distrito Huaca Tulcán (ver tabla 3) puesto que el lavado constante de manos y el uso de alcohol han contribuido a evitar la propagación y el aumento de contagios durante el primer año; por consiguiente el 25% de los encuestados confirman que evitar aglomeraciones ha sido muy importante, ya que cabe recalcar que Tulcán fue el primero en abrir bares, discotecas, restaurantes con un aforo establecido de acuerdo a los parámetros de semaforización.

El 21% de personas encuestadas dicen que la desinfección de lugares públicos es considerada como una de las labores que han ayudado en esta emergencia sanitaria, puesto que el GAD Municipal de Tulcán realizaba desinfecciones de manera periódica en lugares públicos como parques, mercados,

transporte público, entre otros. Finalmente, el 20% logran alegar que el confinamiento ha sido muy efectivo, este porcentaje de personas no es muy alto ya que después de varios meses de la llegada de la pandemia, las personas se encontraban cansadas al no poder realizar las principales actividades económicas a raíz de los horarios de confinamiento, ocasionando que muchos pierdan sus trabajos, se queden sin recursos, lo que se tornó preocupante en la población.

4.2. DISCUSIÓN

Para desarrollar la discusión de la investigación se va a tomar en cuenta tres puntos importantes; el primero hace referencia a la gestión desarrollada por el GAD Municipal de Tulcán para fomentar la reactivación económica del cantón en el primer año de emergencia sanitaria; en el segundo se hablará de los resultados que han tenido las acciones implementadas por el GAD para enfrentar la emergencia sanitaria; y, como tercero se encuentra la percepción ciudadana sobre las respuestas adoptadas por el GAD Municipal del Cantón Tulcán para contrarrestar la pandemia.

El análisis de la gestión desarrollada por el GAD municipal de Tulcán para fomentar la reactivación económica es fundamental, en base a ello se estudió la teoría de gestión pública, la cual es un conjunto de procesos y acciones mediante los cuales las entidades tienden al logro de sus fines, objetivos y metas, a través de la gestión de políticas, recursos y programas.

En este sentido, es indispensable mencionar que el Consejo Municipal de Tulcán emitió una ordenanza que regula las actividades deportivas, económicas, recreativas, culturales, en medio del manejo de la pandemia; dicha ordenanza tiene como fin la reactivación económica del Cantón puesto que en un inicio se paralizó la mayoría de actividades económicas, de tal manera que en la ordenanza se establece los parámetros para reducir los riesgos de contagio en cualquier lugar donde se desarrolle algún tipo de actividad económica y en espacios públicos (Ordenanza que regula las actividades deportivas, económicas, recreativas, culturales, en medio del manejo de la pandemia el marco del manejo de la pandemia covid-19 en el Cantón Tulcán, 2020).

De igual manera se establecieron los lineamientos operativos para prevenir la propagación del Covid-19; donde se instauran medidas obligatorias y generales para los ciudadanos con el fin de

contribuir a la disminución de contagios en lugares de trabajo y espacios públicos, como por ejemplo: la configuración de los espacios de trabajo para mantener el distanciamiento social, la capacitación de empleados y empleadores acerca del correcto uso de desinfectantes, el uso obligatorio de bandejas desinfectantes de pies en las entradas de locales comerciales o espacios públicos. En cuanto a los protocolos establecidos para los mercados se encuentra la señalización de pisos de entradas y salidas, información sobre el distanciamiento y frecuente desinfección del espacio (Ordenanza que regula los lineamientos operativos para prevenir y evitar la propagación de coronavirus (covid-19) en el cantón Tulcán, 2020).

Adicionalmente el GAD Municipal de Tulcán aplicó un programa en coordinación con la Federación de artesanos y gremio de sastres de la localidad, dicho programa fue desarrollado por el departamento de inclusión social de la municipalidad, el cual tiene como objetivo la elaboración de mascarillas con la colaboración del gremio de artesanos de la ciudad; la implementación del programa contribuyó a la reactivación económica puesto que en tiempos de pandemia la mascarilla se convirtió en un objeto de uso obligatorio; a tal manera que se dio un incremento significativo en su demanda. Por otra parte; para contribuir al mejoramiento de necesidades colectivas, se desarrollaron capacitaciones en temas de manipulación de alimentos a los comerciantes y vendedores del cantón Tulcán en tiempos de pandemia, estas se realizaron en coordinación con la Jefatura de Desarrollo Local y el Departamento de Talento Humano del GAD de Tulcán con el fin de dar a conocer acerca de las medidas que se deben aplicar para la correcta manipulación de alimentos y productos, haciendo uso de las medidas de bioseguridad que contribuyan a disminuir riesgos debido al Covid-19 (García, 2022).

Es importante mencionar que el Ing. Pablo Herrera, responsable de la Unidad de Gestión de Riesgos, supo manifestar que para la reactivar la económica del cantón, se entregaron certificados de bioseguridad para que la ciudadanía se encuentre protegida visitando lugares para exigir el cumplimiento de todas las medidas de bioseguridad. Una de las primeras decisiones por parte del GAD de Tulcán y su jefatura de Participación Ciudadana fue la realización de las ferias solidarias y ciudadanas; la intención del Municipio de Tulcán fue darle la oportunidad a los emprendedores para que puedan exponer sus productos durante la pandemia debido a que muchas personas se quedaron sin trabajo o sin la posibilidad de vender sus productos; más de un centenar de

emprendedores fueron parte de estas ferias que se desarrollaron cada fin de semana, la temática eran exposiciones de pintura, juegos tradicionales y un espectáculo musical en donde participaron reconocidas agrupaciones musicales y artistas. El GAD de Tulcán apoyó a todos los comerciantes en el tema artístico, en el tema de premios organizando los mercados, a todos los sectores que bajo su competencia deberían irse activando poco a poco en el tema de patentes.

Las medidas económicas adoptadas por el Gad Municipal del Cantón Tulcán no fueron suficientes debido a que no abarcaron todas las áreas donde se necesitaba una mayor intervención por parte de las autoridades gubernamentales; de igual manera, los limitados programas y acciones que se implementaron se los realizó de manera esporádica y superficial donde no se llegó a beneficiar a toda la población que se encontraba inmersa en los afectaciones económicas que se vieron agravadas durante la emergencia sanitaria.

Se consideró evaluar los resultados que tuvieron las acciones implementadas por el GAD Municipal de Tulcán para atender la crisis emergente relacionada con el covid-19, en base a ello se estudió la teoría de gestión pública que se especializa en la correcta administración de los recursos del Estado para la obtención de resultados favorables, es así que todas las actividades desarrolladas en el ámbito público deben tener un impacto positivo en la población generando valor público y satisfaciendo las demandas sociales exigidas por la ciudadanía, a razón de ello se debe aplicar programas sostenibles que logren un desarrollo en la población objetivo (Ángel et al., 2017). Esto fue una de las falencias que tuvo el Municipio de Tulcán puesto que más de la mitad de personas que han sido encuestados aseveran que el GAD no ha implementado planes de preparación y respuesta para mejorar la atención en los servicios de salud pública.

La presente investigación determinó que la mayoría de los encuestados afirman que tal vez han sido positivas las acciones implementadas por el GAD Municipal de Tulcán para atender la emergencia sanitaria del covid-19; así como también, un número considerable muestran su desconformidad debido a que no se contó con los recursos económicos y financieros para poder adquirir insumos médicos, personal especializado en la áreas de salud, y sobre todo las afectaciones económicas que se dieron en los núcleos familiares. Para contrarrestar estos efectos las autoridades del gobierno central destinaron recursos al área de salud que se encontraban presupuestados para

otros ámbitos realizándolo de manera cuatrimestral y de forma parcial, lo que causó demora para la compra y adquisición de insumos médicos como lo señala la Dra. Verónica Aveiga, ex directora del Distrito de Salud Huaca-Tulcán. Estos resultados son las causantes de que la mayoría de las personas encuestadas posicionen como regular la gestión realizada por el GAD Municipal de Tulcán en el primer año de pandemia del Covid-19.

Los resultados de la presente investigación coinciden con los antecedentes por cuanto se verificó que las instituciones públicas tienen la obligación de diseñar acciones y ampliar la capacidad de respuesta del sistema sanitario, a pesar de la escasez de recursos se debe establecer acciones entre organismos multilaterales, para lo cual es necesario crear unidades de coordinación para diseñar y establecer enfocados a los sectores más necesitados. Algo diferenciado a lo que resultó en el caso de Tulcán porque existieron muchas complicaciones al momento de establecer planes de preparación al momento de la llegada del virus, no se aplicaron acciones efectivas aludiendo que el gobierno central no destinaba recursos a nivel local provocando que exista un incremento rápido de contagios por Covid-19, esto afirmado por Ing. Pablo Herrera responsable de la Gestión de Riesgos en el Municipio de Tulcán. La limitada cooperación interinstitucional entre el GAD Municipal y demás instituciones fue visible, puesto que en el hospital Luis Gabriel Dávila manifestaron que existieron disputas y diferencias en el tema de vacunas contra el Covid-19, esto según la secretaria la Gerente del Hospital; es por eso que no se dio apertura a las entrevistas en dicha institución ya que se recibió una respuesta escrita en la que menciona que el GAD Municipal de Tulcán no ha realizado ninguna actividad para enfrentar el Covid-19 en el Hospital Luis. G. Dávila.

Los antecedentes expuestos y sus coincidencias en la presente investigación logran evidenciar que existe una escasa efectividad en la gestión Pública por parte del GAD Municipal de Tulcán, ya que no se amplió la capacidad de respuesta en el sistema sanitario de manera oportuna y rápida provocando consecuencias económicas y disminuyendo la calidad de vida. El Ing. Pablo Herrera responsable de Gestión de Riesgos del Municipio de Tulcán y la Dra. Verónica Veiga ex directora Distrital de Salud Pública Huaca-Tulcán exponen que no se contaba con recursos económicos para aplicar acciones que ayuden a mitigar la pandemia, mostrando poca gestión en el desenvolvimiento del aparato estatal, puesto que los servidores públicos deben desarrollar estrategias asertivas, ser

proactivos y aplicar métodos de autogestión que permitan adquirir recursos y ayuden a solucionar los problemas emergentes.

La percepción ciudadana referente a las acciones emitidas por el GAD de Tulcán es fundamental, por lo que se estudió acerca de las políticas públicas con un enfoque de creación de valor público, determinado que se debe poseer una gestión gubernamental eficiente y estratégica que genere valor público en la ciudadanía a través de la oferta de un servicio o producto; es así que se pueda lograr un impacto a nivel económico y social a través de la mejora continua por parte de los diferentes niveles organizativos del Estado (Conejero, 2014). Lo expuesto concuerda con la presente investigación ya que el Municipio de Tulcán intentó generar valor público a través de mesas técnicas y grupos logísticos como lo menciona en la primera pregunta de la entrevista al Ing. Pablo Herrera responsable de la Unidad de Gestión de Riesgos del GAD Municipal de Tulcán.

Los resultados que fueron encontrados en base a este objetivo el GAD Municipal de Tulcán no ha podido generar un valor público efectivo, ya que en la primera pregunta de la encuesta aplicada a la población de Tulcán, la mayoría de personas afirman que las acciones desarrolladas durante la pandemia del Covid-19 no son ni malas ni excelentes, es decir se encuentra en un punto intermedio de acuerdo a la percepción ciudadana; lo que concuerda con la pregunta de si las medidas adoptadas han sido las más efectivas, teniendo como resultado que la mayoría elijan la opción de tal vez, algo muy preocupante, puesto que la ciudadanía no aprueba en su totalidad la gestión realizadas por el GAD Municipal. Otro de los motivos causantes de que no exista una buena percepción ciudadana es la pérdida de vida de muchos ciudadanos, el colapso del Hospital Luis Gabriel Dávila, y las afectaciones psicológicas, esto de acuerdo a lo expuesto por el Msc. Guillermo Herrera Concejal del Municipio de Tulcán, lo que se torna contradictorio a lo expuesto por la Dra. Verónica Aveiga ex directora del Distrito de Salud Huaca-Tulcán exponiendo que las acciones implementadas han sido rápidas y oportunas, además que el sistema de salud pública se encontraba preparado para atender este tipo de emergencias. En referencia a lo expuesto por la representante del distrito, los resultados arrojados por las encuestas afirman lo contrario, ya que más de la mitad dicen que no se ha aplicado planes de preparación y respuesta para atender a pacientes con Covid-19.

El GAD de Tulcán trabajó en cooperación con varias entidades públicas tales como el Ministerio del Ambiente, Ministerio de salud, Ministerio de Inclusión Económica y Social coordinando entrega de kits alimenticios, sanitización en mercados y parques junto al MAGAP, adicionalmente existió apoyo por parte de las ONG para las personas en situación de movilidad humana y finalmente se obtuvo la cooperación por parte del gobierno de Australia mediante el equipamiento de tanques de oxígeno para atención domiciliaria de pacientes con Covid-19.

La percepción ciudadana es muy importante ya que muestra la aprobación y ayuda a generar confianza en los ciudadanos, para lo cual es necesario trabajar de manera conjunta para obtener resultados positivos en el tema de manejo de la crisis sanitaria (Instituto de Altos Estudios Nacionales, 2020). Los principales medios por los cuales las personas de Tulcán conocen sobre las acciones implementadas son las redes y la televisión de acuerdo a la encuesta aplicada, esto producto que la mayoría oscilan entre los 16 a 25 años de edad de acuerdo a los resultados obtenidos, más no se ha hecho usos de otras alternativas para tratar de informar e interactuar con los ciudadanos mejorar la percepción ciudadana que tenía la población durante el primer año de emergencia.

La percepción ciudadana se genera a raíz de todas las acciones que han sido implementadas y su grado de efectividad en la población; generalmente la situación económica posee mucha incidencia en la opinión pública, por lo que se ha aplicado ordenanzas que regulan los lineamientos operativos para prevenir y evitar la propagación del coronavirus (Covid-19) en el Cantón Tulcán durante el cambio de medidas de acuerdo a la semaforización adoptadas por el COE Cantonal; aquí se establecen los lineamientos generales de protocolos de prevención como: la seguridad en establecimientos y lugares de trabajo, los lineamientos para compradores, proveedores, personal interno y clientes, los procedimientos de limpieza, desinfección y manejo de residuos, lineamientos para mercados, transporte público y comercial, restaurantes y comedores.

Los ciudadanos aprueban estas medidas, en tal medida la mayoría de personas consideran que los más efectivo ha resultado ser el uso de medidas de bioseguridad, pero no optan por la pregunta de emisión de ordenanzas por el escaso uso de medios de comunicación, así como también en su mayoría consideran que los protocolos de bioseguridad establecidos para lugares públicos si han

resultado ser efectivos contribuyendo a la disminución de contagios. Estos datos confirman lo expuesto por la Dra. Verónica Veiga Representante del Distrito Huaca-Tulcán que afirma que las afectaciones económicas han sido las más visibles, especialmente luego de la pos pandemia; de igual manera el Ing. Pablo Herrera Responsable de la Gestión de Riesgos del Municipio menciona que Tulcán fue el primer Cantón en reactivarse económicamente de manera sistemática respetando la semaforización establecida por el COE Cantonal además de que el Municipio ha apoyado mediante ferias ciudadanas y ganaderas, alimentos para los más vulnerables, y la gestión para adquirir insumos médicos; acorde a esto el Msc. Cristian Benavidez alcalde del Municipio y presidente del COE Cantonal afirmó que Tulcán fue el primer Municipio para la adquisición de pruebas rápidas y en la zona norte activó con un banco de alimentos para aquellos que se encontraban en vulnerabilidad. Todas estas acciones inciden de manera directa en la percepción que tiene la ciudadanía y la forma de ver la gestión institucional por parte de las autoridades gubernamentales.

La gestión pública desarrollada por el GAD de Tulcán ha contribuido a la disminución de contagios en el territorio, puesto que las autoridades han gestionado insumos médicos, alimentos para los más vulnerables y ha emitido ordenanzas enfocadas en la reactivación económica con la finalidad de mitigar los efectos del covid-19. A pesar de ello existe desconformidad por parte de los ciudadanos en base a la gestión realizada por el GAD Municipal debido a la dificultad para desarrollar las principales actividades económicas y las afectaciones al sistema de salud puesto que se presentaban dificultades para adquirir insumos médicos o requerir servicios en las principales casa de salud.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. Conclusiones

- La gestión desarrollada por el GAD de Tulcán enfocada en la reactivación económica es limitada, debido a los escasos proyectos efectivos acordes necesidades de la población que contribuyan al mejoramiento de la economía local alejándose de manera particular de las condiciones necesarias que benefician a comerciantes y emprendedores durante la emergencia sanitaria del Covid-19.
- Implementó de tres ordenanzas para contrarrestar los efectos producidos por la pandemia del covid-19, las cuales no tuvieron resultados positivos debido la escasa disponibilidad de recursos económicos y financieros, materiales y escaso talento humano, para su efectiva operatividad, escenario de se agudizó debido a la falta de cooperación de la ciudadanía por su exceso de confianza y la creciente necesidad de retornar a las labores económicas.
- La percepción ciudadana sobre sobre la gestión para contrarrestar la pandemia del COVID-19 es poco satisfactoria; debido al difícil acceso a los servicios públicos, la paralización de actividades económicas, y el limitado desarrollo de actividades orientadas a contrarrestar la crisis sanitaria no permitieron mitigar los efectos y consecuencias producidos por el Covid-19 durante el primer año de emergencia sanitaria.

5.2. Recomendaciones

- El GAD Municipal de Tulcán debe implementar un fondo de reserva que sirva en situación de emergencia sanitaria, así como también destinar una mayor cantidad de recursos económicos para el desarrollo de programas y proyectos que permitan potenciar la economía del cantón, especialmente en comerciantes y emprendedores, de igual manera contar con un plan de contingencia estableciendo las zonas susceptibles para que las autoridades puedan estar preparadas disminuyendo las posibles afectaciones económicas.

- La emisión de ordenanzas se debe realizar acorde a las necesidades sanitarias de manera preventiva y de intervención, sobre la base de estudios técnicos y actualizados, para que puedan ser efectivas al momento de su aplicación, de igual manera debe existir un proyecto de educación continua que permita desarrollar competencias sanitarias en los ciudadanos que contribuirá a un mayor compromiso por parte de la población con el cumplimiento de las medidas y disposiciones establecidas por los organismos competentes, adoptando conductas que permitan salvaguardar la vida de los ciudadanos.
- Fortalecer la cooperación interinstitucional entre el GAD Municipal de Tulcán, el gobierno central, sistema de salud pública, fundaciones y ONG´s mediante un modelo de gestión que permita potenciar la capacidad de respuesta ante situaciones de emergencia sanitaria definiendo estrategias y líneas de acción para la solución problemas sociales en territorio.

VI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acosta, L. (2020). Capacidad de respuesta frente a la pandemia de COVID-19 en América Latina y el Caribe. *Revista Panamericana Salud Pública*. 2020; 44: e109. <https://doi.org/10.26633/RPSP.2020.109>
- Ángel, S., Sánchez, F., & Liendo, N. (2020, agosto). *MANUAL DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES* [Archivo PDF]. Repositorio Universidad Sergio Arboleda. <https://repository.usergioarboleda.edu.co/bitstream/handle/11232/1457/La%20gestio%CC%81n%20pu%CC%81blica.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Arias, F. (2012, julio). *PROYECTO DE INVESTIGACIÓN, Introudcción a la metodología científica* [Archivo PDF]. ResearchGate. https://www.researchgate.net/publication/301894369_EL_PROYECTO_DE_INVESTIGACION_6a_EDICION
- Blackman, A., Ibáñez, A., Izquierdo, A., Keefer, P., Moreira, M., Schady, N & Serebrisky, T. (2020, abril). La política pública frente al Covid -19. Recomendaciones para América Latina y el Caribe [Archivo PDF]. Banco Interamericano de Desarrollo. <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/La-politica-publica-frente-al-Covid-19-recomendaciones-para--America-Latina-y-el-Caribe.pdf>
- Casas, A., Repullo, J., & Donado, J. (2015, mayo). La encuesta como técnica de investigación. Elaboración de cuestionarios y tratamiento estadístico de los datos. *ELSEVIER*, 31(8), 527 - 538. <https://www.elsevier.es/es-revista-atencion-primaria-27-articulo-la-encuesta-como-tecnica-investigacion--13047738#:~:text=Se%20puede%20definir%20la%20encuesta,del%20que%20se%20pretende%20explorar%2C>
- Chica, S. (2011, enero). Una mirada a los nuevos enfoques de la gestión pública. *Administración & Desarrollo* 39(53), 57 - 74. <https://pdfs.semanticscholar.org/8ae9/97467b96a3bfb84aced1a4b84b5b70a46004.pdf>
- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Registro Oficial Suplemento 303 del 19 de octubre de 2010 (Ecuador). <https://www.cpccs.gob.ec/wp-content/uploads/2020/01/cootad.pdf>

- Conejero, E. (2014, febrero). VALOR PÚBLICO: UNA APROXIMACIÓN CONCEPTUAL. *3c Empresa* 3(1), 30 - 41. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4817944>
- Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial Suplemento 449 del 20 de octubre de 2008 (Ecuador). https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/02/Constitucion-de-la-Republica-del-Ecuador_act_ene-2021.pdf
- Cordero, J. (2011, octubre). LOS SERVICIOS PÚBLICOS COMO DERECHO DE LOS INDIVIDUOS. *Redalyc* 36(4), 682 - 791. <https://www.redalyc.org/pdf/870/87022786005.pdf>
- Cordero, F., & Vivanco, L. (2019, diciembre). *Descentralización de la planificación del Ordenamiento Territorial en Ecuador* [Archivo PDF]. Repositorio Flacsoandes. <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/16293/1/REXTN-ED108-05-Vivanco.pdf>
- Delgado, L. (2009). *Las políticas públicas. El ciclo de las políticas públicas. Clases de políticas públicas. Eficacia, legalidad y control. Indicadores de gestión* [Archivo PDF]. Castilla-La Mancha. <http://pagina.jccm.es/ear/descarga/A2T3.pdf>
- Equipo Editorial Etecé. (2022, 05 de agosto). *Servicio público*. Concepto. <https://concepto.de/servicio-publico/>
- Fernández, J. (2016). *Derecho Administrativo* [Archivo PDF]. Archivos Jurídicos UNAM. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4455/16.pdf>
- Gantman, E. (2014, 21 de mayo). *El paradigma posburocrático en Administración: ¿Realidad o Ideología?* [Archivo PDF]. Repositorio Universidad Autónoma Metropolitana de México. <https://rayo.xoc.uam.mx/index.php/Rayo/article/view/82/73>
- García, I. (2007, mayo). *la gestión pública: evolución y tendencias* [Archivo PDF]. Secretaria General de Presupuestos y Gastos. [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/B1168625381F1AE705257BCA00165978/\\$FILE/47_GarciaSanchez.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/B1168625381F1AE705257BCA00165978/$FILE/47_GarciaSanchez.pdf)
- García, M. (2022). *Análisis de los programas implementados por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán, para reactivar el comercio en la localidad, período 2019-2020* [Tesis de grado]. <https://www.upec.edu.ec/index.php/biblioteca-virtual?layout=edit&id=322>

- Ginneken, E., & Cylus, J. (2020). *How to respond to the COVID-19 economic and health financing crisis?* [Archivo PDF]. Eurohealth. <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/336291/Eurohealth-26-2-25-28-eng.pdf>
- Gómez, S. (2012). *Metodología de la Investigación*. Academia. https://www.academia.edu/35808506/Metodologia_de_la_investigacion_Sergio_Gomez_Bastar_1_
- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, L. (2014). *Metodología de la Investigación* [Archivo PDF]. Repositorio Universidad Florencio del Castillo. <https://www.uca.ac.cr/wp-content/uploads/2017/10/Investigacion.pdf>
- Lanzaro, J., & Franco, R. (2006, agosto). *Política y políticas públicas en los procesos de reforma de América Latina* [Archivo PDF]. Repositorio CEPAL. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2810/S301441F825P_es.pdf;jsessionid
- León, H. (2018). *Método Analítico según los autores*. Tesis.plus. <https://tesisplus.com/metodo-analitico/metodo-analitico-segun-autores/>
- Ley Orgánica de Apoyo Humanitario. Registro Oficial Suplemento 229 del 22 de junio de 2020 (Ecuador). https://www.emov.gob.ec/sites/default/files/transparencia_2020/a2_41.pdf
- Ley Orgánica de Salud. Registro Oficial Suplemento 423 del 22 de diciembre de 2006 (Ecuador). <https://www.salud.gob.ec/wp-content/uploads/2017/03/LEY-ORG%C3%81NICA-DE-SALUD4.pdf>
- López, F., Barragán, F., Calderón, J., Cevallos, G., Cisneros, P., Escudero, J., Jara, I., López, V., Monteiro, V., Mejía, K., Melo, P., Narváez, M., Orbe, J., Paredes, A., Pontón, D., Reinoso, M., Reyes, M., Rivas, P., & Tuci, C. (2020). *Políticas Públicas frente al COVID-19: Alternativas para superar la crisis sanitaria del Ecuador*. Editorial Instituto de Altos Estudios Nacionales.
- Lucio, R., Villacrés, N., & Enríquez, R. (2011, enero). Sistema de Salud en Ecuador. *Scielo* 53(2), 177 - 187. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0036-36342011000800013
- Manrique, F. (2014). *La salud como servicio público o derecho en el negocio entre actores privados del sistema de salud en Colombia* [Archivo PDF]. *Derecho y Realidad*. https://revistas.uptc.edu.co/index.php/derecho_realidad/article/view/4540/4224

- Mejía, T. (2020, 27 de agosto). *Investigación descriptiva: características, técnicas*. Lifeder. <https://www.lifeder.com/investigacion-descriptiva/>
- Molina, A. (2018, 13 de agosto). Funcionamiento y gobernanza del Sistema Nacional de Salud del Ecuador. *Íconos, Revista de Ciencias Sociales* (63), 185 - 205. <https://doi.org/10.17141/iconos.63.2019.3070>
- Organización de las Naciones Unidas. (2020, abril). *Plan de Respuesta Humanitaria COVID-19 Ecuador* [Archivo PDF]. Repositorio ONU. <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/20200430-EHP-ECUADOR-COVID-19.pdf>
- Organización Internacional del Trabajo . (2021, junio). *El Sistema de Salud Ecuatoriano y la COVID-19* [Archivo PDF]. Repositorio OIT. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--americas/---ro-lima/---sro-lima/documents/publication/wcms_799790.pdf
- Organización Para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (2020). *Impacto financiero del COVID-19 en Ecuador: desafíos y respuestas* [Archivo PDF]. Repositorio OECD. <https://www.oecd.org/dev/Impacto-financiero-COVID-19-Ecuador.pdf>
- Pacheco, B. (2014, 20 de septiembre). La importancia de las políticas públicas. *La República.net*. https://www.larepublica.net/noticia/_la_importancia_de_las_politicas_publicas_
- Parella, S., & Martins, F. (2008). *Metodología de la Investigación Cuantitativa*. calameo. <https://es.calameo.com/read/000628576f51732890350>
- Pereira, Z. (2011, 02 de junio). Los diseños de método mixto en la investigación en educación: Una experiencia concreta. *Revista Electrónica Educare* 15(1), 15 - 20. <https://www.redalyc.org/pdf/1941/194118804003.pdf>
- Posso, M. (2005, 24 de noviembre). *OPOSICIÓN A LAS REFORMAS DE PRIVATIZACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS*. DerechoEcuador. <https://derechoecuador.com/oposicion-a-las-formas-de-privatizacion-de-los-servicios-publicos/>
- Proaño, J. (2011, marzo). *Políticas públicas productivas, provinciales, 4P: Elementos conceptuales y metodológicos* [Archivo PDF]. ConGope. <http://www.congope.gob.ec/wp-content/uploads/2014/08/Politicasy-productivas-31-03-2011.pdf>
- Quinteros, A. (2009, 04 de octubre). *La nueva gestión pública: una herramienta para el cambio* [Archivo PDF]. Mundo. <https://hzvunam.files.wordpress.com/2012/11/new-public-management-fund-nawmann2010.pdf>

- Roth, A. (2019, junio). *Las políticas públicas y la gestión pública: un análisis desde la teoría y la práctica*. Universidad Andina Simón Bolívar. <https://revistas.uasb.edu.ec/index.php/eg/article/download/1207/1125?inline=1>
- Saltos, H. (2007, 28 de junio). *LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR LA PRESTACION DEFICIENTE DE SERVICIOS PUBLICOS O POR LOS ACTOS DE SUS FUNCIONARIOS Y EL EJERCICIO DEL DERECHO DE REPETICION* [Archivo PDF]. Universidad Andina Simón Bolívar. <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/2806/1/T490-MDE-Saltos-La%20responsabilidad.pdf>
- Torres, J. (2011, junio). POSIBILIDADES, LOGROS Y DESAFIOS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE MODELOS DE CALIDAD EN LOS GOBIERNOS LATINOAMERICANOS. *ScienceDirect* 27(119), 33 - 57. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0123592311701565>
- Torres, M. (2017, agosto). *GERENCIA PÚBLICA II* [Archivo PDF]. Repositorio UCE. <http://fca.uce.edu.ec/GUIAS/Gerencia%20P%C3%BAblica%202.pdf>
- Triviño, P., Castaño, S., & Rubio, M. (2020, abril). *Política Pública en tiempos de Covid-19, entre la necesidad y la contingencia* [Archivo PDF]. ACADEMIA. https://www.academia.edu/42633838/Pol%C3%ADtica_p%C3%BAblica_en_tiempos_de_l_Covid_19_entre_la_necesidad_y_la_contingencia
- Universidad Tecnológica del Perú. (2018, 24 de septiembre). *Gestión pública: 3 claves para consolidar el orden público*. UTP Blog. <https://www.postgradoutp.edu.pe/blog/a/gestion-publica-3-claves-para-consolidar-el-orden-publico/>
- Vargas, J. (2011, marzo). *LA ENTREVISTA EN INVESTIGACIÓN CUALITATIVA* [Archivo PDF]. Repositorio Universidad de Jaén. http://www.ujaen.es/investiga/tics_tfg/pdf/cualitativa/recogida_datos/recogida_entrevista.pdf
- Vásquez, J. (2019). Las políticas públicas y la gestión pública: un análisis desde la teoría y la práctica: entrevista a André-Noël Roth (Entrevista). *Revista Estudios de la Gestión* (5), 223 - 229. <https://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/6928>
- Velásquez, R. (2009, junio). Hacia una nueva definición del concepto “política pública”. *Redalyc* 20, 149 - 187. <https://www.redalyc.org/pdf/3596/359633165006.pdf>

VII. ANEXOS

Anexo 1. Acta de sustentación de predefensa

	UNIVERSIDAD POLITÉCNICA ESTATAL DEL CARCHI CIUDAD DE COMERCIO INTERNACIONAL, INTEGRACION, ADMINISTRACION Y ECONOMIA CARRERA DE ADMINISTRACION PUBLICA	
ACTA		
DE LA SUSTENTACIÓN DE PREDEFENSA DEL DEL TRABAJO DE INTEGRACIÓN CURRICULAR:		
NOMBRE GÓMEZ FLORES JASON PAUL	CÉDULA DE IDENTID	1004238158
NIVEL/PARALELO: 0	PERIODO ACADÉMICO	PAO 2021 B
TEMA DEL TIC:	*Análisis de las políticas públicas desarrolladas por el GAD Municipal de Tulcán para enfrentar la crisis emergente relacionada con el COVID-19, de marzo de 2020 a marzo de 2021*	
Tribunal designado por la dirección de esta Carrera, conformado por:		
PRESIDENTE:	MSC. CORAL ERAZO MIKE JOFFRE	
DOCENTE TUTOR:	MSC. PÉREZ PARRA WLADIMIR ALBERTO	
DOCENTE:	MSC. GARCÍA REVELO LUIS RAMIRO	
De acuerdo al artículo 32: Una vez entregados los documentos; y, cumplidos los requisitos para la realización de la pre-defensa el Director/a de Carrera designará el Tribunal, fijando lugar, fecha y hora para la realización de este acto:		
EDIFICIO DE AULAS 1	AULA:	208
FECHA:	martes, 26 de abril de 2022	
HORA:	11H00	
Obteniendo las siguientes notas:		
1) Sustentación de la predefensa:		4,90
2) Trabajo escrito		2,20
Nota final de PRE DEFENSA		7,10
Por lo tanto:	APRUEBA CON OBSERVACIONES	; debiendo acatar el siguiente artículo:
Art. 36.- De los estudiantes que aprueban el informe final del TIC con observaciones.- Los estudiantes tendrán el plazo de 10 días para proceder a corregir su informe final del TIC de conformidad a las observaciones y recomendaciones realizadas por los miembros del Tribunal de sustentación de la pre-defensa.		
Para constancia del presente, firman en la ciudad de Tulcán el martes, 26 de abril de 2022		
		
MSC. PÉREZ PARRA WLADIMIR ALBERTO DOCENTE TUTOR	MSC. CORAL ERAZO MIKE JOFFRE PRESIDENTE	
		
		MSC. GARCÍA REVELO LUIS RAMIRO DOCENTE
Adj.: Observaciones y recomendaciones		



UNIVERSIDAD POLITÉCNICA ESTATAL DEL CARCHI

CIUDAD DE COMERCIO INTERNACIONAL, INTEGRACION, ADMINISTRACION Y ECONOMIA
CARRERA DE ADMINISTRACION PUBLICA



ACTA

DE LA SUSTENTACIÓN DE PREDEFENSA DEL DEL TRABAJO DE INTEGRACIÓN

CURRICULAR:

NOMBRE PIARPUEZÁN PAGUAY ELIANA NATALY CÉDULA DE IDENTID 0401689351
NIVEL/PARALELO: 0 PERIODO ACADÉMICO PAO 2021 B

TEMA DEL TIC: "Análisis de las políticas públicas desarrolladas por el GAD Municipal de Tulcán para enfrentar la crisis emergente relacionada con el COVID-19, de marzo de 2020 a marzo de 2021"

Tribunal designado por la dirección de esta Carrera, conformado por:

PRESIDENTE: MSC. CORAL ERAZO MIKE JOFFRE
DOCENTE TUTOR: MSC. PÉREZ PARRA WLADIMIR ALBERTO
DOCENTE: MSC.GARCÍA REVELO LUIS RAMIRO

De acuerdo al artículo 32: Una vez entregados los documentos; y, cumplidos los requisitos para la realización de la pre-defensa el Director/a de Carrera designará el Tribunal, fijando lugar, fecha y hora para la realización de este acto:

EDIFICIO DE AULAS 1 **AULA:** 208
FECHA: martes, 26 de abril de 2022
HORA: 11H00

Obteniendo las siguientes notas:

1) Sustentación de la predefensa: 4,90
2) Trabajo escrito 2,20
Nota final de PRE DEFENSA **7,10**

Por lo tanto: **APRUEBA CON OBSERVACIONES** ; debiendo acatar el siguiente artículo:

Art. 36.- De los estudiantes que aprueban el informe final del TIC con observaciones.- Los estudiantes tendrán el plazo de 10 días para proceder a corregir su informe final del TIC de conformidad a las observaciones y recomendaciones realizadas por los miembros del Tribunal de sustentación de la pre-defensa.

Para constancia del presente, firman en la ciudad de Tulcán el martes, 26 de abril de 2022

MSC. PÉREZ PARRA WLADIMIR ALBERTO
DOCENTE TUTOR

MSC. CORAL ERAZO MIKE JOFFRE
PRESIDENTE

MSC. GARCÍA REVELO LUIS RAMIRO
DOCENTE

Adj.: Observaciones y recomendaciones

Anexo 2. Aprobación Abstract



UNIVERSIDAD POLITÉCNICA ESTATAL DEL CARCHI
FOREIGN AND NATIVE LANGUAGE CENTER

ABSTRACT- EVALUATION SHEET				
NAME: Piarpuezán Paguay Eliana Nataly y Gómez Flores Jason Paul				
DATE: 6 de mayo de 2022				
TOPIC: "Análisis las políticas públicas desarrolladas por el GAD Municipal de Tulcán para enfrentar la crisis emergente relacionada con el COVID 19 de marzo de 2020 a marzo de 2021"				
MARKS AWARDED		QUANTITATIVE AND QUALITATIVE		
VOCABULARY AND WORD USE	Use new learnt vocabulary and precise words related to the topic	Use a little new vocabulary and some appropriate words related to the topic	Use basic vocabulary and simplistic words related to the topic	Limited vocabulary and inadequate words related to the topic
	EXCELLENT: 2 <input checked="" type="checkbox"/>	GOOD: 1,5 <input type="checkbox"/>	AVERAGE: 1 <input type="checkbox"/>	LIMITED: 0,5 <input type="checkbox"/>
WRITING COHESION	Clear and logical progression of ideas and supporting paragraphs.	Adequate progression of ideas and supporting paragraphs.	Some progression of ideas and supporting paragraphs.	Inadequate ideas and supporting paragraphs.
	EXCELLENT: 2 <input checked="" type="checkbox"/>	GOOD: 1,5 <input type="checkbox"/>	AVERAGE: 1 <input type="checkbox"/>	LIMITED: 0,5 <input type="checkbox"/>
ARGUMENT	The message has been communicated very well and identify the type of text	The message has been communicated appropriately and identify the type of text	Some of the message has been communicated and the type of text is little confusing	The message hasn't been communicated and the type of text is inadequate
	EXCELLENT: 2 <input checked="" type="checkbox"/>	GOOD: 1,5 <input type="checkbox"/>	AVERAGE: 1 <input type="checkbox"/>	LIMITED: 0,5 <input type="checkbox"/>
CREATIVITY	Outstanding flow of ideas and events	Good flow of ideas and events	Average flow of ideas and events	Poor flow of ideas and events
	EXCELLENT: 2 <input type="checkbox"/>	GOOD: 1,5 <input checked="" type="checkbox"/>	AVERAGE: 1 <input type="checkbox"/>	LIMITED: 0,5 <input type="checkbox"/>
SCIENTIFIC SUSTAINABILITY	Reasonable, specific and supportable opinion or thesis statement	Minor errors when supporting the thesis statement	Some errors when supporting the thesis statement	Lots of errors when supporting the thesis statement
	EXCELLENT: 2 <input type="checkbox"/>	GOOD: 1,5 <input checked="" type="checkbox"/>	AVERAGE: 1 <input type="checkbox"/>	LIMITED: 0,5 <input type="checkbox"/>
TOTAL/AVERAGE	9 - 10: EXCELLENT 7 - 8,9: GOOD 5 - 6,9: AVERAGE 0 - 4,9: LIMITED	TOTAL 9		



**UNIVERSIDAD POLITÉCNICA ESTATAL DEL
CARCHI FOREIGN AND NATIVE LANGUAGE
CENTER**

Informe sobre el Abstract de Artículo Científico o Investigación.

Autor: Piarpuezán Paguay Eliana Nataly y Gómez Flores Jason Paul

Fecha de recepción del abstract: 6 de mayo de 2022

Fecha de entrega del informe: 6 de mayo de 2022

El presente informe validará la traducción del idioma español al inglés si alcanza un porcentaje de: 9 – 10 Excelente.

Si la traducción no está dentro de los parámetros de 9 – 10, el autor deberá realizar las observaciones presentadas en el ABSTRACT, para su posterior presentación y aprobación.

Observaciones:

Después de realizar la revisión del presente abstract, éste presenta una apropiada traducción sobre el tema planteado en el idioma Inglés. Según los rubrics de evaluación de la traducción en Inglés, ésta alcanza un valor de 9, por lo cual se valida dicho trabajo.



Atentamente



Firmado electrónicamente por:
**EDISON BOAMERGES
PEÑAFIEL ARCOS**

Ing. Edison Peñafiel Arcos MSc
Coordinador del CIDEN

Anexo 3. Oficios para solicitud de entrevistas.

	
Oficio Nro. UPEC-FCII-2022-0023-OF. Tulcán, 08 de febrero de 2022	
Asunto: Solicitud de información para desarrollar proyecto de tesis - GÓMEZ y PIARPUEZAN (AP)	
Abogado Cristian Andrés Benavides Fuentes Alcalde GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN TULCÁN En su Despacho	
De mi consideración:	
Reciba un atento y cordial saludo de quienes conformamos la comunidad universitaria de la Universidad Politécnica Estatal del Carchi UPEC, a la vez que le deseamos éxitos en las funciones que usted acertadamente desempeña.	
Por medio del presente me permito solicitar de la manera más cordial se autorice al señor GÓMEZ FLORES JASON PAÚL portador de la cédula de ciudadanía N° 1004238158 y PIARPUEZAN PAGUAY ELIANA NATALY portadora de la cédula de ciudadanía N° 0401689351, estudiantes egresados de la Carrera de Administración Pública; a realizar entrevistas a quien corresponda y obtener información referente a:	
- Políticas públicas, ordenanzas y reglamentos que se emitieron de marzo de 2020 a marzo de 2021 para atender la emergencia sanitaria del covid - 19 en el cantón Tulcán.	
Lo solicitado les permitirá desarrollar el proyecto de investigación de tesis denominado “Análisis de las políticas públicas desarrolladas por el Gobierno Autónomo Descentralizado de Tulcán para enfrentar el COVID - 19, de marzo del 2020 a marzo de 2021”. En virtud de lo antes mencionado me permito indicar que la información obtenida se utilizará con fines estrictamente académicos.	
<small>CONTROLO DE ENTREGAS</small> Fecha: 08.02.22 D: 24112 R: Diana V	
<small>6) 2980837 - 2984435 Calle Antisana y Av. Universitaria info@upec.edu.ec www.upec.edu.ec</small>	



Oficio Nro. UPEC-FCII-2022-0028-OF.

Tulcán, 11 de febrero de 2022

Asunto: Solicitud de información para desarrollar proyecto de tesis - GÓMEZ y PIARPUEZAN (AP)

Señora Magister
María Verónica Aveiga Hidalgo
Directora (E) Distrital de Salud 04D01 San Pedro de Huaca Tulcán - Salud
MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA

En su Despacho

De mi consideración:

Reciba un atento y cordial saludo de quienes conformamos la comunidad universitaria de la Universidad Politécnica Estatal del Carchi UPEC, a la vez que le deseamos éxitos en las funciones que usted acertadamente desempeña.

Por medio del presente me permito solicitar de la manera más cordial se autorice al señor GÓMEZ FLORES JASON PAÚL portador de la cédula de ciudadanía N° 1004238158 y PIARPUEZAN PAGUAY ELIANA NATALY portadora de la cédula de ciudadanía N° 0401689351, estudiantes egresados de la Carrera de Administración Pública; a realizar entrevistas y obtener información que les permita desarrollar el proyecto de investigación de tesis denominado "Análisis de las políticas públicas desarrolladas por el Gobierno Autónomo Descentralizado de Tulcán para enfrentar el COVID - 19, de marzo del 2020 a marzo de 2021.". En virtud de lo antes mencionado me permito indicar que la información obtenida se utilizará con fines estrictamente académicos.

Por la atención que se digne dar al presente, reciba mis agradecimientos.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Mgs. Jairo Ricardo Chavez Rosero
DECANO FCIAEE



Handwritten text: 990412210 Diana Piarpuezan





República
del Ecuador

Ministerio de Salud Pública
Hospital General Provincial "Luis Gabriel Dávila"
Gerencia

Oficio Nro. MSP-CZ1-HLGD-2022-0136-O

Tulcán, 04 de marzo de 2022

Asunto: RESPUESTA A SOLICITUD DE ENTREVISTA

Señor Máster
Jairo Ricardo Chávez Rosero
Presidente de la Comisión de Publicaciones
UNIVERSIDAD POLITÉCNICA ESTATAL DEL CARCHI- UPEC
En su Despacho

De mi consideración:

En respuesta al Documento No. MSP-CZ1-HLGD-2022-0118-E sobre SOLICITUD DE ENTREVISTA DE ESTUDIANTES DE LA UNIVERSIDAD UPEC SR. GOMEZ FLORES JASON PAUL Y PIARPUEZAN PAGUAY ELIANA NATALY, me permito indicar que no es procedente la entrevista en vista de que el GAD Municipal de Tulcán no ha realizado ninguna actividad para enfrentar COVID-19 en el hospital Luis G. Dávila.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Mgs. Ruth Elena Velasco Mera
GERENTE HOSPITAL GENERAL "LUIS G. DÁVILA" CARCHI - SALUD

Referencias:
- MSP-CZ1-HLGD-2022-0118-E

Anexos:
- oficio_de_la_universidad_upec.pdf

Copia:
Señora Licenciada
Nubia Guadalupe Burgos Escobar
Asistente Administrativa Hospital General "Luis G. Dávila"

Dirección: Av San Francisco y Gustavo Becker **Código Postal:** 040103 / Tulcán Ecuador
Teléfono: 593-6-2999-400 ext 4085 – <http://hlgd.gob.ec>

firmado electrónicamente por Quipux

 **Gobierno** | Juntos
del Encuentro | lo logramos 1/2

Anexo 4. Formato de encuesta aplicada.

MODELO DE ENCUESTA

Datos Generales

GÉNERO: Femenino Masculino Otro

EDAD:

LUGAR DE RESIDENCIA (Barrio/Parroquia)

OBJETIVO DE LA ENCUESTA:

Conocer la percepción ciudadana acerca de las acciones implementadas por el Gobierno Autónomo Descentralizado de Tulcán para atender la emergencia sanitaria derivada del covid-19.

PREGUNTAS:

1. ¿Cómo evalúa usted las acciones desarrolladas por el GAD Municipal de Tulcán para enfrentar la pandemia del covid-19? Considerado a 1 como la valoración más baja y 5 la más alta.

1 2 3 4 5
○ ○ ○ ○ ○

Malas

Buenas

2. ¿Considera usted que la ciudadanía cumple con los protocolos de bioseguridad establecido por el COE Cantonal?

1. Si

2. No

3. Tal vez

3. ¿El GAD de Tulcán se ha encargado de difundir de forma masiva acerca de la prevención y cuidado del covid-19?

1. Si

2. No

3. Tal vez

4. ¿Cuáles han sido los medios en los que usted se ha enterado de las acciones emitidas por el GAD de Tulcán para enfrentar la pandemia del Covid-19?

1. Redes sociales

2. Radio

3. Televisión

7. Otro

5. 5. Seleccione una o varias opciones. ¿Qué acciones conoce usted que se implementaron por parte del GAD de Tulcán para enfrentar la pandemia del Covid-19 en la población?

1. Emisión de ordenanzas para mitigar el impacto de la pandemia

2. Cooperación entre instituciones y el GAD de Tulcán para enfrentar la pandemia.

3. Implementación de medidas de bioseguridad.

4. Otra

5. Considera usted que las medidas adoptadas por el Gobierno Autónomo Descentralizado de Tulcán han sido las más adecuadas para frenar el incremento del virus.

1. Si

2. No

3. Tal vez

6. Considera usted que los protocolos de bioseguridad establecidos para lugares públicos como mercados, bares, discotecas, restaurantes han sido efectivos y han contribuido a la disminución de los contagios en el Cantón.

1. Si

2. No

3. Tal vez

7. Usted considera que la cobertura de los servicios públicos se ha visto afectados durante la pandemia.

1. Si

2. No

3. Tal vez

8. Usted considera que el GAD de Tulcán se ha encargado de gestionar en tiempos de pandemia el equipamiento de albergues y alojamientos para personas que se encuentren en situación de movilidad humana.

1. Si

2. No

3. Tal vez

9. Usted considera que el GAD ha impulsado la expansión de la capacidad de respuesta de los servicios de salud, mediante la implementación de planes de preparación y respuesta, aplicación de herramientas de gestión hospitalaria

- 1. Si
- 2. No
- 3. Tal vez

10. Usted considera que El Gobierno Autónomo Descentralizado de Tulcán ha difundido información educativa complementaria a través de la tele-educación y la radio-educación.

- 1. Si
- 2. No
- 3. Tal vez

11. ¿Considera que el impacto que han tenido las acciones implementadas por el GAD de Tulcán para frenar el Covid-19 en la población tulcanesa ha sido positivo?

- 1. Si
- 2. No
- 3. Tal vez

12. Seleccione una o varias opciones. ¿De las siguientes opciones cuál cree que ha sido más efectiva para frenar el impacto del covid-19?

- 1. Evitar aglomeraciones
- 2. Uso de medidas de bioseguridad
- 3. Confinamiento
- 4. Desinfección en lugares públicos

Anexo 5. Entrevista aplicada al concejal

NOMBRE:	Msc. Guillermo Cadena
CARGO:	Concejal
INSTITUCIÓN:	Consejo Municipal del Cantón Tulcán

Versión del entrevistado

Entrevistador: ¿Qué ordenanzas se implementaron por parte del GAD de Tulcán para enfrentar la pandemia del Covid-19 en la población?

Entrevistado:

A partir del 2019 y el 2020 fue un año crítico, recuerdo estábamos preparando las festividades de nuestro cantón y me encontraba en Ambato haciendo actividades inherentes al contacto que debemos tener con los diversos cantones para que nos colaboren en dichas festividades, justamente me comunicaron que debía de regresar inmediatamente, pues se cerraba todo tipo de actividades; fue ahí cuando el gobierno central declaró la emergencia sanitaria justamente por este problema, de allí preocupado el municipio como tal porque no se creía que iba a ver una situación tan grave con repercusiones difíciles que hasta la actualidad la estamos sintiendo, ahí el municipio activó sus funciones mediante plataforma zoom y vía telefónica; el COE Nacional dio sus lineamiento y posteriormente el COE provincial, el Alcalde comunicó sobre la posición que tenía el cantón, y como principal actividad de emitió una ordenanza que regula los lineamientos operativos para prevenir y evitar la propagación del coronavirus de acuerdo a las disposiciones del COE Cantonal; otra de las ordenanzas que se planificó y se puso en vigencia fue para espacios públicos y principales lugares reunión. Luego viendo las afectaciones de los pequeños emprendimientos, en los mercados, en las plazas, las personas que tienen su actividad económica se realizaron una ordenanza que regula la revisión de interés, multas y recargos sobre los impuestos municipales, tasas de contribución especiales de mejora en la pandemia del COVID-19. Estas tres ordenanzas se pusieron a consideración y ventajosamente hubo una gran aceptación de la población viendo la gravedad del asunto por lo que fue aceptada positivamente, conforme iba pasando la pandemia de hizo algunas reformas; tales así hubo una reforma a la ordenanza sobre actividades económicas y deportivas refiriéndose a la semaforización sobre los espacios ocupaciones, al igual que los números de personas que podían estar presentes en los

espacios (aforo). Luego se realizó una según reforma a esta ordenanza señalando algunos aspectos pues la gente no quería entenderlo por lo que se acogió a la semaforización.

Entrevistador: ¿Qué aspectos se tomaron en cuenta para la emisión de las ordenanzas en tiempos de pandemia?

Entrevistado:

Se realizó todo siempre acorde al COE Cantonal y el COE Nacional, en el COE cantonal se miraba los informes que pasaba en la mesa número 2 propiamente que era la mesa médica donde se recibía los informes de cómo se está desarrollando la pandemia, allí nos dieron los datos que eran muy desalentadores, por lo que se vio necesario implantar ordenanzas, y por ello las reformas que se iban dando paulatinamente de acuerdo a como se presentaban; sin embargo todas las situaciones se iban agravando más, pero luego la población tomó conciencia y se fue acogiendo a este tipo de ordenanzas que son los lineamientos dados para que no haya un mayor número de contagios. La pandemia nos robó la afectividad entre personas, la economía, afectaciones psicológicas y una serie de factores que preocupaba al municipio y los concejales.

Entrevistador: ¿Cuál cree que ha sido el impacto que han tenido las ordenanzas emitidas en la población tulcanesa en cuanto a salud y economía?

Entrevistado:

En esta pandemia existió muchas afectaciones como: pérdida de vidas, colapso de hospitales rebasando su número correspondiente, la situación familiar, aspectos psicológicos y todo el conglomerado social. La desesperación por recuperar la economía en ciertos sectores como bares y discotecas era inminente, por lo que tuvo que ser bien firme a la hora de hacer cumplir estas ordenanzas

Entrevistador: ¿Desde su perspectiva qué tal le han parecido las acciones implementadas por el GAD Municipal de Tulcán para frenar el impacto de covid-19, en cuanto a salud y economía?

Entrevistado:

Si se toman en cuenta todas las actividades que se han realizado, no solo las ordenanzas, el señor alcalde puso a disposición todo el personal del municipio para poder atender en algunos barrios; por otra parte nosotros como concejales pusimos parte de nuestros haberes para entregar al hospital ciertos insumos que los necesitaban de urgencia como mascarillas, alcohol, y demás cosas médicas, esto fue positivo en el sentido ya que el municipio trabajó para hacer llegar alimentos a ciertas familias por no decir casi a toda la población, y no únicamente se centró en

Tulcán, sino que se extendió a los Gobiernos Autónomos Descentralizados locales, en este caso a las parroquias, de tal manera que fue la ayuda muy eficiente. Los recursos que se tenían destinados para obras y festividades se direccionaron directamente para la prevención y ayuda del covid-19 especialmente a las personas que más necesitaban.

Entrevistador: ¿De qué manera las resoluciones adoptadas por el Consejo Municipal de Tulcán han apoyado a los organismos de salud para atender la emergencia sanitaria generada por el Covid-19?

Entrevistado:

La ayuda fue permanente, se realizó una gran cruzada para recolectar insumos médicos y cuestiones de alimentación, el Sr. Alcalde tuvo el acierto para buscar los caminos más viables para hacerlo de la mejor manera, en otros cantones los alcaldes tuvieron que realizar compras que sobrepasar precio muy altos lo que se refiere a medicamentos teniendo problemas; por lo contrario el Sr. Alcalde con una mesa técnica dirigido con el ministerio de salud, por lo que los aportes fueron muy grandes en el sentido económico, primero el municipio y luego por parte de los trabajadores municipales y lo concejales, el factor humano estuvo acompañando a todas las actividades que se realizaba para ayudar de una u otra manera.

Anexo 6. Entrevista aplicada al responsable de Gestión de Riesgos.

NOMBRE:

Ing. Pablo Herrera

CARGO:

Responsable de la Unidad de Gestión de Riesgos y Cambio Climático

INSTITUCIÓN:

GAD Municipal de Tulcán

Versión del entrevistado

Entrevistador: ¿Qué acciones han sido implementadas por el GAD de Tulcán para enfrentar la pandemia del Covid-19 en la población en cuanto a salud y economía?

Entrevistado:

Los mecanismos para afrontar la pandemia económica, desde el COE Nacional es el organismo encargado de aplicarlos, en marzo del 2020 se declaró oficialmente el COVID como una pandemia, aquí ya se implementaron algunas acciones, entre ellas existió un estado de excepción; es ahí donde COE Nacional direcciona hacia los COE locales, en este caso presidido

por el Alcalde de Tulcán, estos fueron los mecanismos de acción frente a la pandemia, los COE Cantonales fueron los responsables de ir desarrollando todas las acciones que tenían que ver con la pandemia, esta emergencia ha sido muy diferente a las emergencias que se ha tenido, por lo cual quien lidera el tema técnico y la parte científica ha sido el Ministerio de Salud Pública, ellos nos daban todo el aporte como iba evolucionando la pandemia, los indicadores, como estaba el tema de ocupación de las camas UCI, o como era el nivel de contagios, entonces en función a esto también se iban acogiendo medidas.

Le informo como fue el tema de los COES Cantonales, existe una plenaria y existen mesas técnicas, estas mesas técnicas para esta emergencia estuvieron activas la mesa número 1 que es la mesa de agua y saneamiento, la mesa 2 que corresponde a salud, la 3 es de servicios esenciales, la 4 es de alojamientos y asistencia humanitaria, la 5 de educación en emergencia y la 6 de productividad. La mesa número 6 de productividad estaba encargada en ver los mecanismos de control durante la pandemia y sus indicadores para irse reactivando de una manera productiva y económica para la población; entonces siempre han trabajado la mesa de salud con todos los indicadores de contagio por covid y también el trabajo de la mesa 6 que era la de productividad, esta mesa 6 la lidera el Gobierno Provincial del Carchi; esos han sido los mecanismos del GAD Municipal, luego de estas mesas técnicas existe una plenaria la cual está liderada por el Sr. Alcalde que es el Presidente del COE Cantonal, y de ahí vienen los líderes de cada mesa, también se encuentran los grupos de trabajo que son tres: logístico, seguridad y control, y el grupo de rescate; el grupo de rescate no ha sido necesario implementarlo ya que esta no ha sido un desastre natural en el cual no ha habido fallecidos en el tema de sismos, inundaciones, entonces no ha sido necesario implementar el grupo de rescate que es ahí donde el cuerpo de bomberos lo lidera. Recordar que también ha habido muchos estados de excepción, en los primeros meses existió una cuarentena llamado los estados de excepción es donde se activó el GAD Municipal a través de la mesa número 4 que es de asistencia humanitaria, estaba la dirección de participación ciudadana, donde ellos entregaron kits alimenticios a las personas más vulnerables ya que ellos de una u otra manera perdieron sus trabajos; por ahí a los inicios se fue tratando de controlar la pandemia, pero a medida que iban pasando los meses la gente tenía la necesidad de trabajar; otro mecanismo muy importante han sido las ordenanzas, recordar que tenemos una ordenanza que regula las actividades deportivas, económicas, recreativas, culturales, en medio del manejo de la pandemia; esta ordenanza ha sido un mecanismo en función al tema epidemiológico, esta

ordenanza nos dice que tenemos parámetros, dentro de ello el semáforo diferenciando los tres color, rojo cuando la pandemia estaba muy alta, el amarillo medio y el verde como una nueva normalidad. Al inicio de los meses nos encontrábamos en rojo ya que en Tulcán-Carchi la situación era muy difícil, pero después como ciudadanos tuvimos la conciencia de irnos cuidando y del manejo de la mascarilla, del lavado constante de manos, del uso de alcohol y de todos estos protocolos de bioseguridad.

Entrevistador: ¿Bajo qué lineamientos implementaron las acciones para enfrentar el covid-19 en el cantón Tulcán?

Entrevistado:

Los lineamientos han sido conforme al manual del Comité de Operaciones de Emergencias, este manual fue aprobado en el 2017 por el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos; todos los lineamientos y todos los mecanismos han sido de manera nacional, si bien es cierto el COE Nacional daba las directrices y de ahí daban los lineamientos en territorio, los Cantones, para ser más específico el lineamiento que se ha implementado ha sido el Manual que brinda Comité de Operaciones de Emergencia que está aprobado por el Servicio de gestión de Riesgos.

Entrevistador: ¿De qué manera el GAD de Tulcán evalúa la efectividad de las acciones implementadas para enfrentar la pandemia?

Entrevistado:

Hasta el momento ha existido 38 resoluciones desde el COE Cantonal, todas las acciones que se han realizado han sido muy oportunas en función a los indicadores epidemiológicos, este COE Cantonal que está liderado desde la Alcaldía de Tulcán ha sido el que más ha dado apertura a que los locales comerciales o las entidades que generan los recursos económicos para que se vayan aperturando pero con una responsabilidad del cuidado de la pandemia; en algunos cantones siempre se mantuvo en rojo, sin embargo en el Cantón Tulcán el Alcalde fue criticado, pues decían que estamos en pandemia pero se están activando los bares o los restaurantes, pero la intención de estar a la par, ir activando estas actividades poco a poco sabiendo que la curva epidemiológica podía alzar, por lo que había reuniones cada semana, cada 15 días, cada mes; pero era el tema de ir controlando, se soltaba las riendas pero se habría el tema económico, y había momentos en los cuales las camas UCI sobrepasaban su capacidad de respuesta en los hospitales, y era el momento de regresar a semáforo rojo, semáforo amarillo, y también ir regulando aforos, horarios. Esos han sido los mecanismos más efectivos, recordar que nosotros

no hemos tenido tasas de mortalidad tan altas como en otros cantones como en Guayaquil, que desbordó sus cementerios o las funerarias; acá en Tulcán si bien es cierto que existió fallecidos fue una manera controlada, pues en el cementerio de Tulcán conforme iban aumentando los fallecidos también se iban construyendo los nichos para personas con covid.

Entrevistador: ¿Qué acciones ha implementado el GAD para fomentar la reactivación económica que estuvo en decadencia en tiempo de la pandemia del covid-19?

Entrevistado:

Por temas de aforo se ha logrado distribuir los mercados y también dinamizar el consumo local, esas fueron las acciones en un inicio para la reactivación económica; al momento todas las actividades están siendo apoyadas desde el GAD Municipal, se ha entregado certificados de bioseguridad para que la ciudadanía se encuentre protegida de cierta manera visitando estos lugares que cumplen todas las medidas de bioseguridad, también existe una política de reactivación económica; mucho se habla de economía donde hay un enfoque de reactivación turística y es el mecanismo en el cual se empleará para que vengan más recursos a la ciudad de Tulcán; también en estas festividades de abril, el lema es las fiestas de Tulcán en un tema de turismo, donde se pretende invertir una cifra considerable para que exista una reactivación económica. También ha habido ferias solidarias, ferias ciudadanas por San Valentín, navidad; donde el municipio apoyaba a todos los comerciantes en el tema artístico, en el tema de premios organizando los mercados, a todos los sectores que bajo su competencia deberían irse activando poco a poco en el tema de patentes. En el año que existió la pandemia poco se pudo regular y exonerar algunos valores, entonces ha habido apoyo para el desarrollo local en temas de emprendimiento.

Entrevistador: ¿De qué manera el GAD de Tulcán ha apoyado a los organismos de salud para atender la emergencia sanitaria generada por el Covid-19?

Entrevistado:

Ha habido muchos mecanismos, sobre todo ir canalizando las ayudas humanitarias, ha existido inversiones fuertes en el tema de ayuda humanitaria donde se ha entregado kits de alimentos a todas las personas vulnerables que han sido afectadas por el COVID-19, también se ha dotado de lavamanos en los lugares públicos, mercados, plazas, parques es donde podemos encontrar estos lavamanos, se ha dotado de alcohol, jabón, de toallas de papel y también ha habido

convenios con las fundaciones que han dado estos insumos y que de cierta manera se ha fortalecido la capacidad de respuesta de los hospitales; dentro del apoyo logístico siempre estuvo presto el Municipio de Tulcán en brindar el transporte en donde ya no se podía traer los tanques de oxígeno, es ahí donde el municipio siempre estuvo presto para este traslado, también ha tenido alianzas con organismos internacionales para contar con pruebas PCR que ayuden a determinar las personas contagiadas.

Entrevistador (Contra pregunta): ¿Cuál ha sido el sector más afectado económicamente en la pandemia del covid-19 y cómo el GAD ha tratado de solucionar este problema?

Entrevistado:

El tema de los comerciantes ha sido el sector más afectado, por lo que se ha generado las ferias ciudadanas, estas ferias de comercio para que ellas de poco a poco se vayan reactivando, también no podemos irnos al tema agropecuario porque eso es competencia del GAD Provincial, pero sin embargo existió su apoyo en la reactivación en el tema de las ferias ganaderas donde se ha tratado de hacer mantenimiento lo que es un apoyo para el sector ganadero; pero sin embargo ha sido lo más fuerte el tema comercial, aquí los minoristas se han visto afectados pero sin embargo ha existido este apoyo por parte del GAD Municipal.

Anexo 7. Entrevista aplicada a la Exdirectora Distrital.

NOMBRE: Dra. Verónica Veiga

CARGO: Exdirectora Distrital

INSTITUCIÓN: Distrito de Salud Pública Huaca-Tulcán

Versión del entrevistado

Entrevistador: ¿De qué manera se ha desarrollado la cooperación interinstitucional entre el distrito Huaca-Tulcán y el GAD de Tulcán para tratar de implementar acciones para la correcta atención de personas con covid-19?

Entrevistado:

Hay que recordar que la pandemia fue desconocida para muchos países, pero para esto nosotros como Ecuador tenemos un modelo de atención muy diferente, el cual dentro de ellos hay enfoques, para trabajar a nivel de salud en territorio necesitamos articular con algunas

instituciones; entre ellas Prefectura, Municipio, Gobernación, tenientes políticos, y todas las organizaciones que dieron su ayuda institucional, en base a esto lo que fue por pandemia dejaron como decreto a los municipios que fueron los que estaban a cargo para que podamos salir o dar una respuesta efectiva en lo que corresponde a la pandemia, para esto nosotros manejamos una mesa de salud, que es asertiva y cuando nosotros tengamos alguna emergencia, alguna alerta para poder coordinar actividades porque en esta mesa integra muchas instituciones, entre ellas municipio, cuerpo de bomberos, policía, ejército, cruz roja, hospital Luis Gabriel Dávila. Salud como segundo nivel, para poder dar articulaciones según su competencia; en este caso mesa 2 junto al municipio como la mesa que estaba a cargo frente al COE, el cual nosotros le dábamos información para que se tomen las medidas necesarias para la articulación de la mesa dos junto al municipio. La parte COE fue efectiva en el caso que lo vimos en territorio, todo lo que hicimos fueron en base a experiencias no vividas, a experiencias de lectura científica y a una lógica, el Ministerio de Salud Pública esta enseñado a dar respuesta a emergencias; entonces se tiene como fin dar respuesta o buscar un plan de contingencia para poder desarrollar una respuesta emergente a medio o largo plazo; entonces eso fue lo que hicimos como salud, aplicar lo enfoques del MSP para que el municipio tenga un respaldo y ayudar en lo que se necesitaba.

Entrevistador: ¿Cuáles fueron las acciones que se implementaron en coordinación con el GAD para frenar el impacto de la pandemia de covid-19?

Entrevistado:

Se lo hace por medio de la mesa de salud, nosotros comentábamos la situación epidemiológica, cuáles eran los factores de riesgo y que era lo que puede pasar si no actuábamos; de esta manera presentábamos la gravedad o las situación que estaría pasando a nivel del Cantón, Tulcán y Huaca que era la zona que manejaba como distrito que incluía más de 113 000 personas, casi la mayoría de la provincia y donde se tuvo mayores casos de COVID, ante esto recomendábamos como salud cuales serían las medidas en lo que es socialización y cumplimiento a toda la comunidad de Tulcán y Huaca para que esta manera tratar de frenar lo que corresponde lo que es a impactos que se hubiera tenido, recordar que los pacientes en el Tulcán tuvieron una atención o no murieron en las calles como fue Guayaquil, tuvimos una respuesta un poco diferente porque hicimos acciones diferentes, mucha gente nos criticó, nos dijeron las medidas de nosotros como Tulcán fueron muy rápidas y que por esa razón la gente se cansó y produjo el impacto económico; no fue así, las medidas fueron oportunas porque cuando estaban abocados los hospitales o los

principales centros de salud que eran de covid nosotros supimos cómo atender a nuestros pacientes, en ningún momento las medidas fueron apuradas, pienso que fueron oportunas.

Entrevistador: ¿Cuáles considera que han sido las afectaciones más graves en el sistema de salud de Tulcán a raíz de la pandemia del covid-19?

Entrevistado:

La pandemia llegó a todas partes sin avisar, llegó cuando ya había un presupuesto dado para el año, nadie sabía cómo manejar la pandemia, los países mundiales también cayeron; en este sentido llegó en meses cuando el presupuesto ya había estado destinado, este presupuesto tuvo que hacer algunos movimientos para poder dar una respuesta, pero aun así no era una programación para poder solucionar todas estas situaciones; así en ese momento todo se volvió complicado, debido al tipo de proceso que era para comprar como las mascarillas, los trajes; otras cuestión es la medicina; ahí pasa lo que pasó en todo el mundo: el desabastecimiento, no había a quien comprar mascarillas, los que tenían comenzaban a aprovecharse subiendo los precios tres y cuatro veces más y el presupuesto no alcanzaba que fue lo que tuvimos en un inicio de pandemia, estuvimos en un desabastecimiento de mascarillas y de los equipos de protección, pero para esto se logró poder afectar el presupuesto de todo el año y hacerlo en los primeros meses, para poder comprar y así responder a la pandemia y ayudar a nuestro personal de salud y dar la atención a nuestros pacientes. El presupuesto que era para el año se lo utilizó en los primeros meses, aun así hacía falta, porque el presupuesto no era el indicado, porque no entregaron el presupuesto total, sino que entregaron para cuatrimestre, entonces se vio afectado y el impacto de no tener medicinas, no tener medidas de protección y el desabastecimiento de medicamentos para las personas con enfermedades crónicas como: diabetes, hipertensión; aun así nos tuvimos que apoyar, Tulcán tuvo acciones más efectivas comparado con al demás provincia al momento de la articulación efectiva entre organizaciones como Fundación RIO que donaron y nos dieron algún tipo de medicación, más que todo medios de protección.

Entrevistador: ¿Cuáles considera que fueron los retos más difíciles que tuvo que enfrentar el distrito Huaca-Tulcán en tiempos de pandemia y cómo se lo soluciono en su momento?

Entrevistado:

Lo más duro es el miedo que teníamos como enfrentar, no sabíamos cómo ayudar o enfrentar, solo habíamos escuchado y nuestro gran temor era que los países mundiales, los que llevaban el hincapié en lo que es salud habían caído. Ecuador, Ministerio de Salud Pública tuvo una

respuesta adecuada a pesar de que se tuvieron fallos y defectos, pero en si la respuesta fue puesta, se lo realizó maratónicamente en algunas cosas; pero la parte más fuerte que tuvimos que afrontar fue la económica, el no tener el dinero para comprar todo lo que era medidas de protección, equipos, medicina. La otra parte que nos afectó totalmente fue el entendimiento de toda la población no entendía que tocaba cuidarse, que tocaba quedarse en casa para evitar que nos sigamos contagiando, que el contacto era el que nos hacía tener mayores peligros; y volver a algo tan básico como es el lavado de manos; algunas de las personas se me rieron ¿Cuál era la medida de protección más efectiva? El lavado de manos, usar mascarilla, eso no lo entendíamos. Eso fue lo más duro de que entienda la población que la medida más efectiva en esta pandemia era quedarse en casa, evitar el movimiento, entre más contacto había más casos; la parte económica y la parte de personal porque nosotros llegábamos a tener por día de 1000 a 1500 personas, para poder irlos a visitar, tuvimos que usar estrategias de llamadas telefónicas, de seguimiento en casa; no abastecía para hacer la atención directa al paciente, creo que eso sería lo más fuerte, el miedo como autoridades, como salud y la comunidad que no entendía lo que estaba pasando.

Entrevistador: ¿Cómo el distrito ha tratado de solucionar los conflictos de desabastecimiento de medicamentos e insumos médicos en las diferentes casas de salud del Cantón Tulcán?

Entrevistado:

Si nos tocó una gran lucha, si hemos tenido desabastecimiento, pero hemos tratado de articular con lo que son las organizaciones para poder dar respuesta a nuestros pacientes, aplicar el modelo de atención; recuerden salud no trabaja solo y la verdad Fundaciones como: Fundación RIO, Fundación ABRA, IM, OPS, fueron las que más nos dieron apoyo para poder sostener esta parte. La mayoría de la gente el enfoque ha sido a un hospital, pero el primer nivel era el que sostuvo la pandemia, porque cuando ellos tenían 30 pacientes, primer nivel tenía 1000 personas en aislamiento, los que llegaban al hospital eran lo que se complicaban, por enfermos crónicos, por lo cual la gente apoyaba con ventiladores, y si lo necesitábamos, pero el primer nivel tenía a la mayoría de personas en sus casas, a veces sufriendo porque no llegaba el médico, faltaba o llegaba al otro día o solo recibía una llamada, nos tocaba buscar hasta el psicólogo que te llame, un trabajo arduo que se vio en las organizaciones por que la ayuda estuvo en primer nivel.

Entrevistador: ¿Cuál ha sido el manejo de pacientes con enfermedades catastróficas que requerían atención hospitalaria en el punto crítico donde el personal médico estaba saturado con personas contagiadas de Covid-19?

Entrevistado:

Esa es una parte que aún se sigue manejando, tuve la fortuna de estar en un inicio en el hospital y lo que se trató de hacer fue un flujo aislado para que no se afecte a las demás personas y regularmente teníamos miedo de ir al hospital, si íbamos al hospital nos contagiábamos, con el flujo distanciado las personas que tenían síntomas vayan y sean atendidos correctamente, pero no dejar cerrada las puertas de otro tipo de emergencias. Vuelvo otra vez, al difícil manejo con la comunidad que no querían ir porque les daba miedo el hospital, o les daba miedo llegar a la unidad clínica porque pensaba que ahí se iban a contagiar, cuando lo podían hacer en cualquier parte si no cumplíamos con el lavado de manos, el uso de la mascarilla; a pesar de eso nosotros nos organizamos y revisábamos los pacientes que tenían hipertensión, diabetes, para poder hacer un seguimiento domiciliario; si hubo casos con adultos mayores que eran la mayoría que tenían cierta patología congruente, pero la mayoría de los casos fueron de 20 a 30 años que fueron los que todavía pueden tener una respuesta inmune más fuerte.

Entrevistador: ¿El distrito se ha preocupado por dar seguimiento a los pacientes que se han recuperado del virus Covid-19 luego de recibir el alta hospitalaria y reintegrarse a su vida cotidiana?

Entrevistado:

Por supuesto, nosotros cumplimos con nuestro modelo de atención que es integral familiar, comunitario, interconectado; de pronto en la pandemia se bajó la parte de poder atender a las personas solo con Covid y las personas que estaban complicadas o los que no tenían covid se iban por otro tipo de atención, sabemos que la pandemia no ha terminado, estamos en una semaforización que se ha mejorado muchísimo, pero sabemos que el covid tiene consecuencias de salud, quedan secuelas como problemas respiratorios, problemas inmunes; también un problema que hemos visto es salud mental, la parte psicológica; muchas personas tienen miedo salir normalmente, usar mascarilla, esas son las consecuencias que se han visto, por el poco personal a nivel psicológico se hace difícil llegar a todas las personas en lo que es la pos pandemia, que es lo más duro porque no se llega a recuperar o llega a tratar lo que pasó, es donde no hay dinero, donde no hay recursos, la gente se siente cansada pero aún se hace esfuerzos para reactivarse. Los medios que tenemos en la cantidad se los trata de realizar, pero la consecuencia más grande que se ha tenido es a nivel salud, sanidad, el impacto económico que

ha dejado marcado no solamente en nuestro territorio, sino en muchos territorios que afecta físicamente y mentalmente.

Anexo 8. Entrevista realizada al alcalde.

NOMBRE:	Msc. Cristian Benavidez
CARGO:	Alcalde del Cantón Tulcán y presidente del COE Cantonal
INSTITUCIÓN:	GAD Municipal de Tulcán y COE Cantonal

Versión del entrevistado

Entrevistador: ¿Al presentarse la pandemia, en primera instancia el GAD desarrolló algún plan operativo para gestionar adecuadamente las acciones a implementarse, o cuáles fueron las acciones iniciales que se tomaron para mitigar el impacto del covid-19?

Entrevistado: Con la activación del COE se elaboró un plan de respuesta, mismo que fue cambiando debido a que no se tenía conocimiento de la pandemia, no se tenía claro que se debía realizar, de tal manera que se basaron en las acciones y planes de respuesta del Distrito Metropolitano de Quito, el plan empezó a recoger las experiencias para de acuerdo a ellos ir adaptando el plan para atender el COVID-19. En los primeros meses los ciudadanos cooperaron de manera positiva debido al miedo de contagiarse; sin embargo, en el camino las personas empezaron a desacatar las disposiciones debido a que muchos ciudadanos no contaban con recursos económicos para subsistir y necesitaban salir a trabajar. El plan de respuesta se lo realizó conjuntamente con gestión de riesgos y de manera colaborativa y coordinada permitiendo atender todo lo que desencadenó la pandemia.

Entrevistador: ¿Cuáles han sido las políticas públicas que el GAD municipal de Tulcán ha desarrollado para tratar de mitigar los problemas en la salud pública causados por el Covid-19?

Entrevistado: Dentro de lo que corresponde a la pandemia desde marzo del 2020, se instauró el estado de excepción; como municipio de Tulcán lo primero que realizó fue articular al COE Cantonal donde se establecieron un sin número de directrices para la atención en emergencia. Se realizaron reuniones con los diferentes grupos de instituciones de la provincia del Carchi y del Cantón Tulcán, en las cuales se debían tomar decisiones prácticamente cada tres días, posteriormente cada semana y últimamente cada quince día o un mes. Las reuniones buscaban dar respuesta oportuna en todo lo que tenía que ver a evacuación y soporte financiero, comunicacional y logístico activando las mesas creando ordenanzas relacionadas al uso de mascarillas, sanciones, ordenanza de reactivación económica para la pandemia que

incluía la semaforización del cantón Tulcán, de echo el cantón fue el único que desarrollo una ordenanza en dicho nivel, la misma permitió la semaforización de acuerdo a los informes de salud.

Se asistió a un sin número de elementos adicionales con las ONG en atención a migrantes, el desarrollo de la vacunación don del GAD fue un ente articulador y de igual manera se logró la cooperación internacional del Gobierno de Australia para la entrega de mascarillas y EE.UU con la implementación de un proyecto llamado “Oxígeno” que permitió atender a dos mil personas en sus hogares a través de la implementación de tanques de oxígeno móviles que permitían atenderles en el hogar sobre todo a adultos mayores. Activar la respuesta en el cementerio de Tulcán construyendo infraestructura para fallecidos con COVID-19 y buscar espacios de refrigeración móviles para trasladar a los cadáveres.

Entrevistador: ¿De qué manera se ha desarrollado la cooperación interinstitucional entre el GAD Municipal y demás instituciones del Estado para trabajar mutuamente procurando salvaguardar la vida de los Tulcaneños?

Entrevistado: la coordinación se la llevo de una manera bastante buena, se tuvo que articular con los distintos ministerios, tal es el caso del Ministerio de Salud para trabajar en temas atención domiciliaria a pacientes con COVID-19, la Policía Nacional fue de gran ayuda ya que contribuyó en el orden y seguridad ciudadana, las Fuerzas Armadas para coordinar lo del cierre de fronteras. Si bien es cierto todos tenían la intención de ayudar; sin embargo, era necesario coordinarse para no repetir funciones, tal es el caso de la entrega de kits alimenticios, en la sanitización se coordinó con el MAGAP y el Ministerio del Ambiente.

Entrevistador: ¿Cuáles han sido los retos más difíciles que ha tenido que enfrentar el GAD Municipal de Tulcán en tiempos de pandemia y cómo se ha tratado de solucionarlos?

Entrevistado: La parte más difícil fue el talento humano, al inicio no se tenía conocimiento del COVID-19, de tal manera que se tuvo demasiado temor al contagio. Se tenía temor por las medidas de bioseguridad, todo mundo necesitaba cubrirse, todo mundo quería protecciones especiales, guantes, mascarillas; dicha situación hizo que se tenga que asumir retos personales para ponerse enfrente de la pandemia, como alcalde asistió a las sanitizaciones para que los funcionarios se motiven, tengan confianza y que vean que era un momento determinante y aún más cuando falleció un funcionario del GAD, en ciertos casos algunos funcionarios pensaron en dejar de asistir a sus labores debido al temor a contagiarse. Cabe recalcar que a pesar de la situación crítica nunca se desatendió agua potable, recolección de basura y los servicios de patronato con los médicos que pudo atender el tema de las pruebas rápidas.

Entrevistador: ¿Cuál cree que ha sido el impacto que ha tenido las acciones implementadas por el GAD Municipal de Tulcán para tratar de disminuir el incremento de contagios de casos de covid-19?

Entrevistado: el impacto fue bastante positivo, tanto así que el Municipio de Tulcán fue tomado como referente por los municipios amigos, se nos solicitaban las resoluciones del COE cantonal y las

ordenanzas para revisarlas, se implementaron tanques de agua para el lavado de manos en los parques, se asistió a barrios y comunidades entregando dichos kits alimenticios, entonces se puede decir que el impacto a nivel nacional y regional fue positivo puesto a que fuimos unos de los municipios mejores evaluados del país.

Entrevistador: Entrevistador: ¿De qué manera el GAD se encargó de gestionar las políticas públicas que se desarrollaron para tratar de mitigar el impacto del covid-19?

Entrevistado: primero que nada, se activó al COE Cantonal, esto con el objetivo de establecer directrices que permitiera hacerle frente a la grave situación, posteriormente se convocó al Consejo Municipal, en base a la situación de ese momento, basándose en los informes de salud entregados por el COE Provincial y Dirección Distrital de Salud se decidió desarrollar ordenanzas que permitieran regular las medidas que los ciudadanos debían acatar, adicionalmente se coordinó la gestión entre instituciones gubernamentales para facilitar la ardua tarea y también se optó por acudir a la ayuda internacional mediante proyectos que las demandas del momento, tal es el caso de “Oxígeno” proyecto enfocado en el suministro de tanques de oxígeno.

Anexo 9. Evidencias de la aplicación de encuestas



Anexo 10. Evidencias de la aplicación de entrevistas

