

UNIVERSIDAD POLITÉCNICA ESTATAL DEL CARCHI



**FACULTAD DE COMERCIO INTERNACIONAL, INTEGRACIÓN, ADMINISTRACIÓN Y
ECONOMÍA EMPRESARIAL**

CARRERA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

**Tema: “Análisis de la gestión pública del Gobierno Autónomo
Descentralizado de Tulcán bajo ordenanzas del COE cantonal durante la
emergencia sanitaria”**

Trabajo de Integración Curricular previo a la obtención del
título de Licenciada en Administración Pública

AUTORA: Patiño Guerrón Andrea Marisela

TUTOR: MSc. Villarreal Chiriboga Brayan Alexis

Tulcán, 2024.

CERTIFICADO DEL TUTOR

Certifico que la estudiante Patiño Guerrón Andrea Marisela con el número de cédula 0450249354 ha desarrollado el Trabajo de Integración Curricular: "Análisis de la gestión pública del Gobierno Autónomo Descentralizado de Tulcán bajo ordenanzas del COE cantonal durante la emergencia sanitaria"

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

MSc. Villarreal Chiriboga Brayan Alexis

TUTOR

Tulcán, enero de 2024

AUTORÍA DE TRABAJO

El presente Trabajo de Integración Curricular constituye un requisito previo para la obtención del título de Licenciada en la Carrera de Administración Pública de la Facultad de Comercio Internacional, Integración, Administración y Economía Empresarial

Yo, Patiño Guerrón Andrea Marisela con cédula de identidad número 0450249354 declaro que la investigación es absolutamente original, auténtica, personal y los resultados y conclusiones a los que he llegado son de mi absoluta responsabilidad.



Patiño Guerrón Andrea Marisela

AUTORA

Tulcán, enero de 2024

ACTA DE CESIÓN DE DERECHOS DEL TRABAJO DE INTEGRACIÓN CURRICULAR

Yo Patiño Guerrón Andrea Marisela declaro ser autora de los criterios emitidos en el Trabajo de Integración Curricular: "Análisis de la gestión pública del Gobierno Autónomo Descentralizado de Tulcán bajo ordenanzas del COE cantonal durante la emergencia sanitaria" y eximo expresamente a la Universidad Politécnica Estatal del Carchi y a sus representantes de posibles reclamos o acciones legales.



Patiño Guerrón Andrea Marisela

AUTORA

Tulcán, enero de 2024

AGRADECIMIENTO

A Dios por ser mi fortaleza y sabiduría cuando decaigo. A la Universidad Politécnica Estatal del Carchi porque gracias a sus enseñanzas y educación de calidad he podido convertirme en la profesional del día de hoy. Agradezco a mi tutor el MSc. Brayan Villarreal quien fue una guía en este arduo trabajo.

A mi madre Julia por impulsarme a cumplir las metas que me propongo dándome siempre como base el valor de la responsabilidad, gracias por ser mi apoyo incondicional en todo momento. A mi padre Alirio quien no está físicamente conmigo pero sé que desde el cielo me ha estado acompañando en cada paso de mi vida, siendo una guía de luz en todo momento. A mis hermanos por cada consejo de superación y brindarme su amor incondicional siempre. Gratitud a mi amiga Tatiana por su amistad compartida, consejos y ayuda a lo largo de esta trayectoria académica.

DEDICATORIA

Se la dedico mi padre quien sé que está orgulloso de este logro más en mi vida, por su compañía espiritual en cada noche de desvelo y por convertirse en mi mayor motivación para poder lograr cada meta propuesta en mi vida. A mi madre por haberme motivado a ser una profesional y por haberme brindado su apoyo emocional y económico siempre.

ÍNDICE

RESUMEN	13
ABSTRACT	14
INTRODUCCIÓN	15
I. EL PROBLEMA	17
1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	17
1.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	23
1.3. JUSTIFICACIÓN	23
1.4. OBJETIVOS Y PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN	25
1.4.1. Objetivo General	25
1.4.2. Objetivos Específicos	25
1.4.3. Preguntas de Investigación	25
II. FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA	26
2.1. ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN	26
2.2. MARCO TEÓRICO	30
2.2.1 Nueva gestión pública	30
2.2.2 Estado de bienestar.....	38
2.3 MARCO LEGAL	49
2.3.1 Constitución de la Republica del Ecuador (2008)	50
3.2.2 Ley Orgánica de salud	52
3.2.3 Ley Orgánica de Servicio Público, LOSEP	55
3.2.4 Ley de Seguridad Pública y del Estado	55
3.2.5 Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública	56
3.2.6 Código Orgánico de Organización territorial, autonomía y descentralización (COOTAD)	57
3.2.7 Decretos presidenciales con relación a la pandemia.....	59

III. METODOLOGÍA	63
3.1. ENFOQUE METODOLÓGICO	63
3.1.1. Enfoque	63
3.1.2. Tipo de Investigación.....	64
3.1.3 Diseño de Investigación	65
3.1.4 Nivel de Investigación	66
3.2. IDEA A DEFENDER	67
3.3. DEFINICIÓN Y OPERACIONALIZACIÓN DE LAS VARIABLES.....	67
3.3.1 Definición de variables.....	67
3.4. MÉTODOS UTILIZADOS	73
3.4.1 Método Deductivo	73
3.4.2 Método Inductivo	73
3.4.3 Método Analítico	74
3.4.4 Técnicas.....	74
3.4.5 Instrumentos	75
3.5. ANÁLISIS ESTADÍSTICO	76
3.5.1 Población y Muestra	76
IV. RESULTADOS Y DISCUSIÓN	79
4.1. RESULTADOS	79
4.1.1 Análisis Documental	79
4.1.2 Decisiones Gubernamentales	84
4.1.3 Percepción Ciudadana	87
4.2. DISCUSIÓN	101
4.2.1 Proceso de la gestión pública del Gobierno Autónomo Descentralizado de Tulcán durante la emergencia sanitaria.	101
4.2.2 Ordenanzas decretadas por el COE cantonal de Tulcán que intervinieron en la gestión del GAD de Tulcán.	102

4.2.3 Aplicación de ordenanzas por la emergencia del COVID -19 y su incidencia en el desempeño de la gestión pública.....	104
V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	107
5.1. CONCLUSIONES	107
5.2. RECOMENDACIONES.....	108
VI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	109
VII. ANEXOS.....	117

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Lineamientos Generales de protocolos de prevención del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán.....	43
Tabla 2. Ejes fundamentales para el funcionamiento del semáforo epidemiológico.	44
Tabla 3. Semáforo epidemiológico sobre las condiciones de riesgo de enfermarse de COVID-19.	45
Tabla 4. Reglamento a la ley orgánica para el desarrollo económico y sostenibilidad fiscal tras la pandemia covid-19.....	59
Tabla 5. Operacionalización de Variables.....	69
Tabla 6. Resultados de la investigación: hallazgos más importantes de las diez ordenanzas municipales implementadas en el periodo 2020-2022 obtenidos de la página web institucional del Municipio de Tulcán.	79
Tabla 7. Hallazgos obtenidos con base en la entrevista al MSc. Cristian Benavides - alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán periodo 2019-2023	84
Tabla 8 Gestión administrativa del municipio de Tulcán durante la emergencia sanitaria generada por COVID-19?.....	87
Tabla 9. implementación de ordenanzas, estrategias, programas y proyectos locales	88
Tabla 10. Planes de contingencia para apoyar a la reactivación económica	89
Tabla 11. Impulsos para el consumo de productos en los mercados y ferias de animales.....	90
Tabla 12. Implementación de mercado online.....	92
Tabla 13. Entrega de kits alimenticios.....	93
Tabla 14. Donación de cofres mortuorios y nichos	94
Tabla 15. Servicios públicos afectados	95
Tabla 16. Método óptimo para evitar contagios	96
Tabla 17. Satisfacción ciudadana acerca de los servicios públicos.....	97
Tabla 18. Información y medios de comunicación	98

Tabla 19. Medios de comunicación en los que la ciudadanía se mantuvo informada	99
--	----

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Opinión de la población tulcanesa sobre la gestión administrativa del GAD en la emergencia sanitaria generada por COVID-19.	88
Figura 2. Opinión de la población tulcanesa sobre implementación de ordenanzas, estrategias, programas y proyectos locales.	89
Figura 3. Opinión de la población tulcanesa sobre el apoyo frecuentemente del GAD a la reactivación económica.....	90
Figura 4. Opinión de la población tulcanesa sobre las opciones óptimas para impulsar el consumo de productos en los mercados	91
Figura 5. Opinión de la población tulcanesa sobre la implementación de ordenanza para crear el mercado online.....	92
Figura 6. Opinión de la población tulcanesa sobre la entrega de KITS alimenticios para la asistencia social.	93
Figura 7. Opinión de la población tulcanesa sobre donación de cofres mortuorios y nichos.	94
Figura 8. Opinión de la población tulcanesa sobre los servicios públicos afectados.	95
Figura 9. Opinión de la población tulcanesa sobre el método óptimo para evitar contagios.	97
Figura 10. Opinión de la población tulcanesa sobre la prestación de servicios públicos.....	98
Figura 11. Opinión de la población tulcanesa sobre la información del GAD Municipal de Tulcán para asistir a la vacunación.	99
Figura 12. Opinión de la población tulcanesa sobre la información del GAD Municipal de Tulcán para asistir a la vacunación.	100

ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo 1. Acta de la sustentación de Predefensa del TIC	117
Anexo 2. Certificado del abstract por parte de idiomas	118
.....	119
Anexo 3. Cuestionario de la encuesta	120
Anexo 4. Aplicación de la entrevista	123
Anexo 5. Evidencia fotográfica de entrevista y encuesta	131

RESUMEN

La gestión pública desempeña un papel fundamental en la protección y bienestar de la sociedad. Cuando se enfrenta a crisis de salud, como epidemias o pandemias, la capacidad de los gobiernos para planificar, coordinar y ejecutar estrategias efectivas se vuelve crucial. Por ello la presente investigación tiene como finalidad analizar la gestión pública del Gobierno Autónomo Descentralizado de Tulcán bajo ordenanzas del COE cantonal durante la emergencia sanitaria generada por Covid-19 en el periodo 2020-2022. En este trabajo se abordan temáticas como gestión de servicios públicos, gestión operativa y estratégica, gestión de recursos públicos, talento humano, tecnología, ordenanzas municipales, teletrabajo emergente y demás conceptos que son producto de la variable dependiente e independiente. En cuanto a la metodología se utilizó un enfoque mixto cuantitativamente se realizaron 382 encuestas a moradores de la ciudad de Tulcán, y cualitativamente se aplicó la entrevista al alcalde del municipio junto con información documental obtenida de la página web institucional, con la utilización de estas técnicas se pudo alcanzar los resultados y concluir que la gestión pública realizada por el GAD Municipal de Tulcán tuvo dos perspectivas; eficiente desde el punto del entrevistado, se gestionó estrategias y proyectos para asistencia social, apoyo a locales, mercados, ferias de animales para su reactivación económica, manejo de cooperación internacional, etc., y desde la posición ciudadana el 47,6% señaló que fue regular ya que existió una dificultad en el pago de servicios básicos, la implementación del teletrabajo no cumplió con las necesidades del ciudadano, y parte de la población afirmó que desconoce si se gestionó las donaciones antes mencionadas. Sin embargo ambas partes deducen que la aplicación de ordenanzas municipales tuvo un papel fundamental para llevar un debido orden y control ante la crisis generada por Covid-19.

Palabras Claves: Gestión Pública, Ordenanzas Municipales, Emergencia Sanitaria, Covid-19

ABSTRACT

Public management plays a fundamental role in the protection and well-being of society. When faced with health crises, such as epidemics or pandemics, the ability of governments to plan, coordinate and execute effective strategies becomes crucial. Therefore, the purpose of this research is to analyze the public management of the Decentralized Autonomous Government of Tulcán under ordinances of the cantonal COE during the health emergency generated by Covid-19 in the period 2020-2022. This work addresses topics such as public services management, operational and strategic management, public resource management, human talent, technology, municipal ordinances, emerging teleworking and other concepts that are a product of the dependent and independent variable. Regarding the methodology, a mixed approach was used. Quantitatively, 382 surveys were carried out on residents of the city of Tulcán, and qualitatively, the interview was applied to the mayor of the municipality along with documentary information obtained from the institutional website, with the use of these techniques. It was possible to achieve the results and conclude that the public management carried out by the Municipal GAD of Tulcán had two perspectives; efficient from the point of view of the interviewee, strategies and projects were managed for social assistance, support for premises, markets, animal fairs for their economic reactivation, management of international cooperation, etc., and from the citizen position, 47.6% indicated that it was regular since there was a difficulty in paying for basic services, the implementation of teleworking did not meet the needs of the citizen, and part of the population stated that they do not know if the aforementioned donations were managed. However, both parties deduce that the application of municipal ordinances played a fundamental role in bringing due order and control in the face of the crisis generated by Covid-19.

Keywords: Public Management, Municipal Ordinances, Health Emergency, Covid-19

INTRODUCCIÓN

A nivel político, social y económico, el virus COVID-19 ha provocado una grave crisis en todos los Estados desafiándolos a salvaguardar la seguridad y el bienestar de cada ciudadano. Varios casos positivos de COVID-19 y un número importante de muertes dejaron varias secuelas a Ecuador durante la emergencia sanitaria. El gobierno inició la gestión de las actividades necesarias para responder de manera oportuna a cada caso de COVID-19 ocurrido en el territorio.

A través de las acciones diseñadas para mitigar las dificultades y otras consecuencias provocadas por el virus, el desarrollo de la investigación pretende escudriñar la gestión pública de la crisis sanitaria del COVID-19 emprendida por el GAD del Municipio de Tulcán para garantizar el buen funcionamiento de los municipios, la gestión pública debe ser un pilar fundamental, pues los desafíos planteados por el COVID-19 han requerido una duplicación de esfuerzos por parte de las autoridades, así como un fuerte compromiso de los ciudadanos para cumplir con los diversos mandatos y regulaciones.

El capítulo I inicia con la identificación del problema de estudio, el cual se abarcó desde el método deductivo en un contexto global hasta uno latinoamericano y nacional para luego descender en la ciudad de Tulcán donde el objeto de estudio es el Gad municipal. Por consiguiente se establece las fortalezas de nuestra investigación que se reflejan en la justificación del presente trabajo abordando tres preguntas clave: ¿Cuál es el propósito? ¿Quién se beneficia? ¿Y cómo?, seguidamente se establecen los objetivos que se buscan alcanzar y las preguntas de investigación.

El capítulo II muestra la fundamentación teórica donde se da a conocer las investigaciones y hallazgos previos encontrados en proyectos de investigación y artículos científicos los cuales ayudaron a nutrir este tema de estudio, posteriormente se despliega el marco teórico el cual está dividido en la teoría de la Nueva Gestión Pública que es planteada a partir de la variable independiente Gestión Pública y la teoría del Estado de bienestar contribuye a la variable dependiente que es la Emergencia Sanitaria, y termina con el marco teórico el cual consolida las diferentes normativas y reglamentos que están determinados en las bases legales los cuales contribuyeron y fortalecieron esta investigación.

El capítulo III explica la metodología desde un enfoque mixto ya que cualitativamente se recopiló información a través de la entrevista y documentos de la página institucional del municipio, y de forma cuantitativa se determinó el tamaño de la muestra para la aplicación de encuestas ciudadanas. También dentro de este apartado se muestra los tipos de investigación, diseño de investigación, nivel de investigación, operacionalización de variables, técnicas y análisis estadístico.

El capítulo IV muestra los resultados obtenidos a través de la aplicación de la encuesta ciudadana y entrevista al alcalde del municipio, así como también se puntualiza un análisis documental de las diez ordenanzas implementadas en la ciudad de Tulcán que permitieron llevar una organización administrativa y un control de la emergencia sanitaria generada por Covid-19.

El capítulo V expone las conclusiones y recomendaciones señalando que la gestión pública del GAD fue eficiente desde la perspectiva del alcalde y regular desde el punto de vista del ciudadano, sintetizando que sus acciones en cierta parte contribuyeron al bienestar de la población, por consiguiente se menciona algunas sugerencias para mejorar en aspectos que tuvieron falencias.

I. EL PROBLEMA

1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Como elemento medular del Estado, la administración pública asume progresivamente las funciones y atribuciones del poder ejecutivo y por tanto, le corresponde la aplicación de las normas especiales, la prestación y gestión de los servicios, la ejecución de las tareas normativas de intervención y concesión, el mantenimiento de la infraestructura, y otras facultades y responsabilidades.

Pero con la inesperada llegada de la pandemia catalogada por la OMS (Organización Mundial de la Salud) como Covid-19, siendo esta la responsable de una cepa que nunca había afectado a los seres humanos fue declarada pandemia mundial en fecha 11 de marzo del 2020. A este dinámico y contingente escenario hay que sumar las medidas tomadas por gobiernos de todo el mundo para limitar las libertades constitucionales, para ello Pont (2021) refiere:

confinamiento de la población, restricción de movimientos, vigilancia y control masivos por medio de las posibilidades de *big-data*, y de medidas coercitivas. Recientes publicaciones y descubrimientos virológicos ya anticipan un escenario pesimista para los próximos años en el que la «nueva normalidad» será convivir con nuevos virus, en el contexto de posible reaparición del coronavirus, en suma, un escenario de incertezas. (p. 22)

Los Estados a nivel mundial se vieron en la obligación de tomar decisiones de alto proceso de complejidad que involucraron a sus gobiernos a tomar acciones en procesos de gestión pública dando como resultado un deficiente desempeño en diferentes áreas administrativas donde sus funciones se vieron imposibilitadas por la llegada de la emergencia sanitaria.

A continuación se muestran algunas causas que fueron factor principal para no cumplir adecuadamente con el buen funcionamiento de gestión en instituciones públicas. Tomando como referencia (Academy, 2022):

- Ausencia de un sistema eficiente de planeamiento y problemas de articulación con el sistema de presupuesto público.
- Deficiente diseño de la estructura de organización y funciones.
- Inadecuados procesos de producción de bienes y servicios públicos.
- Infraestructura, equipamiento y gestión logística insuficiente.
- Inadecuada política y gestión de recursos humanos.
- Débil articulación intergubernamental e intersectorial.
- Limitada evaluación de resultados e impactos.
- Carencia de sistemas y métodos de gestión de la información y el conocimiento.

La pandemia ha llegado a los países latinoamericanos en un momento muy delicado en lo relativo a gestión pública. No solo ha desencadenado una severa crisis económica con un marcado aumento de la pobreza y la desigualdad, sino que también ha hecho que restaurar la estabilidad política sea uno de los principales desafíos a corto plazo que debe enfrentar la región.

En lo referente a la pandemia en América Latina, para Ramió (2021):

Muchos países de América Latina han sufrido durante las dos últimas décadas el impacto de políticas neoliberales agresivas orientadas al adelgazamiento de sus administraciones públicas y abonadas a lógicas privatizadoras. Por si esto fuera poco, la pandemia se ha encontrado con unas instituciones públicas en una situación de construcción o reconstrucción: procesos de descentralización a medio camino (Perú o Colombia), intentos de cambio de los modelos de gestión del ámbito sanitario del público hacia un complejo sistema público-privado (de nuevo Perú y Colombia entre otros) no suficientemente rodados para responder con fluidez a las exigencias que se derivan de una pandemia.

Ecuador tuvo su primer caso el 29 de febrero del 2020 en la ciudad de Guayaquil de una persona proveniente de España, así lo anunció la ministra de Salud Pública. Según Catalina Andramuño:

“Se trata de un caso importado”, sostuvo la secretaria de Estado y explicó que la paciente es una adulta mayor ecuatoriana que llegó desde España, el pasado 14 de febrero. Al momento de su arribo no presentó ningún síntoma; sin embargo, días después, sintió fiebre y malestar general por lo que sus familiares la llevaron a una casa de salud. Ante este cuadro, el 27 de febrero, se le practicaron las pruebas, dando positivo para el nuevo COVID-19. (Secretaría General de Comunicación de la Presidencia, 2020)

El día lunes 16 de marzo del 2020, con el objetivo de frenar la propagación del coronavirus (COVID-19), Lenín Moreno Garcés, Presidente de la República, declaró Estado de Excepción en todo el Ecuador, lo anunció a través de una transmisión a nivel nacional:

El Primer Mandatario señaló que estamos enfrentando una “guerra” – refiriéndose a la pandemia del coronavirus declarada por la Organización Mundial de la Salud (OMS)– que ha dejado 7.000 muertos en el mundo y dos en Ecuador. Por ello, remarcó que es necesario tomar medidas más drásticas para detener su avance. El presidente manifestó que “si no se corta de raíz el problema, podemos llegar a tener más de 800.000 personas contagiadas”. (Secretaría General de Comunicación de la Presidencia , 2020)

El gobierno tuvo que implementar restricciones sociales poniendo a todo un país en estado de cuarentena, desde entonces se han presentado drásticos cambios en el Estado y la administración pública, enfrentándose a un proceso repentino de transformación, implementando así en las instituciones nuevos desafíos, planes de contingencia, estrategias comunicacionales y consigo el brindar una inmediata respuesta de prestación de servicios públicos para satisfacer las necesidades de la ciudadanía, sin embargo, ha existido fragilidad a la hora de ejecutar estas funciones pues las prestaciones públicas ya no podían ser de carácter presencial dado que el presidente de la República del Ecuador mediante el Decreto No 1017 - ART 6, ratificó lo siguiente:

Se SUSPENDE la jornada presencial de trabajo comprendida entre el 17 al 24 de marzo de 2020, para todos los trabajadores y empleados del sector público y del sector privado. El Comité de Operaciones de Emergencias Nacional, una vez evaluado el estado de la situación, podrá prorrogar los días de suspensión de la jornada presencial de trabajo. Para el efecto, los servidores públicos y empleados en general que su actividad lo permita, se acogerán al teletrabajo en todo el territorio nacional conforme el Acuerdo Ministerial No. MDT-2020-076. (Avila, 2020)

Este estado de excepción a nivel nacional fue por 60 días. Con este régimen hubo una suspensión obligatoria de la jornada laboral presencial en el sector público y consigo se dio la necesidad de implementar el teletrabajo que de una u otra forma trajo consecuencias notables.

Una de ellas fue que los servidores públicos, en especial un gran porcentaje de adultos mayores no estaban adaptados a la tecnología y esto redujo significativamente su productividad, pues con la llegada del Covid-19 hubo una transformación digital, donde existió una automatización en el empleo, es decir remplazo de acciones humanas por acciones de dispositivos electrónicos, incluso hay criticas donde se menciona que los servidores públicos se vuelven irrelevantes. Pero también es importante recalcar que el uso de las Tics suprime tareas, pero también los genera.

Ripani & Roseth (2021) nos menciona tres ejemplos claros:

- Cuando los servicios ciudadanos se digitalizan, existe la posibilidad de que sea menos necesario que los funcionarios ayuden directamente al público. Pero también es importante entender que se exigirá a los funcionarios que mantengan en orden los servicios digitales y atiendan las consultas y problemas de los ciudadanos que surjan durante el uso del sitio web.
- Eliminar el papel de "mensajero" es a menudo un indicador de transformación digital. La gestión administrativa, como la transferencia de archivos de una oficina a otra, suele automatizarse durante este proceso. Esto significa que los funcionarios deben adaptarse a operar un nuevo sistema de gestión de documentos.

- La incorporación del análisis de datos es un paso crucial en cualquier esfuerzo de transformación digital. Esta tarea no sólo implica educar a los funcionarios sobre herramientas analíticas de vanguardia o emplear científicos de datos, sino también transformar grandes cantidades de documentos en papel a un formato digital, lo cual es un requisito previo para el análisis avanzado.

Con respecto a la ciudadanía, se encontró con la implementación de un gobierno digital donde la gestión pública se vio obligada a ofrecer servicios y tramites de forma virtual, siendo este un problema significativo, ya que parte de la población no tiene acceso a internet, ni a dispositivos electrónicos, y otro porcentaje experimentó problemas técnicos y saturaciones de páginas, es así como se analiza una baja capacidad de administración ya que el acceso a estos servicios no fue incluyente ni seguro.

Como lo menciona Roseth , Yee, & Reyes (2021) en su artículo:

Con la llegada del Covid-19, se cerraron miles de puertas de oficinas públicas a las que los ciudadanos acudían diariamente para hacer trámites y obtener servicios públicos. Muchas personas se vieron de repente obligadas a interactuar con sus gobiernos como nunca lo habían hecho antes: por Internet. Para algunos ciudadanos, los canales de comunicación con sus gobiernos fueron cortados de raíz, impidiéndoles obtener los servicios que necesitaban.

El COE Nacional, en sesión permanente de martes 28 de abril de 2020, por unanimidad de los miembros plenos, resolvió otorgar a los COE cantonales la responsabilidad de definir el grado y momento de reapertura de las actividades comerciales y productivas en sus respectivos cantones, según el mecanismo de semáforo autorizado por el COE Nacional. (Resolución COE nacional, 2020)

Es así como se otorgó la responsabilidad a los COE cantonales de definir el color de semaforización de acuerdo con el riesgo de contagio, pudiendo estos modificar en cualquier momento las decisiones adoptadas, comunicando anticipadamente al COE provincial y nacional sobre las mismas. Este mecanismo fue de suma importancia ya que permitió organizar actividades, promover la regeneración

económica, y que exista una debida responsabilidad en la ciudadanía para una menor propagación de contagios.

En la provincia del Carchi, El COE cantonal resolvió que, desde el 4 de mayo Tulcán se acoja a la semaforización en color rojo y con OFICIO N° A-GADMT/1035-2020 de 30 de abril del 2020, remitido al economista Otto Sonnenholzner, como Presidente del Comité de Operaciones de Emergencia (COE) Nacional; indicando claramente que en nuestro cantón el cambio de semaforización dependerá del análisis permanente de la situación en la que se encuentre la ciudad. En este contexto el COE cantonal resuelve emitir los "Lineamientos para prevenir y evitar la propagación del coronavirus (COVID-19) en el Cantón Tulcán, durante el cambio de medidas de acuerdo a la semaforización" (Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán, 2020).

Con la llegada de todos estos acontecimientos generados por la emergencia sanitaria, el Gobierno Autónomo descentralizado de Tulcán tuvo que implementar diferentes medidas y resoluciones, dentro de estas se suscitaron una serie de problemas; se suspendieron tramites y procesos administrativos, sancionatorios, financieros, de ejecución coactiva y tributarios. También el GAMDM atravesaba por una crisis económica ya que el anterior gobierno municipal dejó por inconclusas algunas obras. Como lo mencionó Cristian Benavides en la administración 2019-2023:

Aún seguimos resolviendo problemas, pero cada día es más manejable la institución municipal pese a soportar una enorme crisis económica, una pandemia y un pasado gobierno que recortó los recursos de los municipios del país, siendo nuestro Cantón tremendamente afectado incluso por la movilidad humana de migrantes debido a nuestra realidad fronteriza. (Rendición de cuentas , 2020, pág. 4)

Por consiguiente, a partir del 4 de mayo del 2020 comienza la fase de distanciamiento social con la implantación de la semaforización a territorio nacional para medir el nivel de riesgo con los colores rojo, amarillo y verde y con un respectivo análisis de estos optar para la toma de diferentes decisiones y acciones con la responsabilidad de cada gobierno provincial y municipal dentro de su ámbito territorial sin dejar de lado la responsabilidad ciudadana.

Como lo menciona el Gobierno Autónomo Descentralizado de Tulcán en su artículo (Rendición de cuentas , 2020):

En el mes de abril se estableció que desde el 4 de mayo se inicia una nueva fase en el control de la pandemia, en la que los cantones nos regiremos por una semaforización (rojo, amarillo y verde) y serán las autoridades locales, el COE Cantonal quien decida en qué categoría se encontrará su territorio. (p. 33)

Y consigo se implementaron algunas restricciones como el cierre de fronteras, prohibición de eventos públicos y en el caso de semaforización color verde se decretó que en las instituciones del Estado “la máxima autoridad de cada institución regula la actividad laboral: teletrabajo como prioridad. Pueden retomar trabajo presencial con máximo de 70 % de su personal a la vez. Se faculta la organización de turnos para evitar aglomeraciones” (Resolución COE nacional, 2020).

1.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

¿Como influyeron las ordenanzas implementadas por el COE cantonal ante la emergencia por Covid-19 en el desempeño de la gestión pública del Gobierno Autónomo Descentralizado de Tulcán?

1.3. JUSTIFICACIÓN

El presente estudio de investigación tiene un alto grado de importancia, a través del cual fue posible identificar cuáles fueron las diferentes medidas y acciones que el COE cantonal junto con el Gobierno Autónomo descentralizado de Tulcán tomaron ante la inesperada llegada del Covid-19.

La base de esta investigación se enfoca en el ámbito administrativo ya que tiene como objetivo central determinar el impacto que tiene el implementar diferentes resoluciones y ordenanzas ante una emergencia de tan alta magnitud, las cuales llevaron a las instituciones públicas a tomar estrategias drásticas, convirtiéndose así en un plan de funcionamiento experimental en el cual los servidores públicos junto con la ciudadanía tuvieron que adaptarse.

También es necesario dar a comprender que las políticas públicas tienen un rol fundamental dentro de la ciudadanía ya que su objetivo es atender las problemáticas que se suscitan en la sociedad para poder de una u otra forma solucionarlo mediante decisiones formales.

Como lo menciona Arévalo (2017):

Las políticas públicas se pueden entender como un proceso que se inicia cuando un gobierno detecta la existencia de un problema que, por su importancia, merece su atención y termina con la evaluación de los resultados que han tenido las acciones emprendidas para eliminar, mitigar o variar ese problema. (p.128)

Es así importante que la ciudadanía debe mantenerse al tanto de las diferentes ordenanzas y resoluciones que por medio del Centro Nacional de Operaciones de Emergencia (COE) se dieron a conocer, siendo este el principal actor para dirigir el sistema de manejo de incidentes, basando en la recopilación de información, toma de decisiones prioritarias y coordinación de un sistema de acción y comunicación.

El rol de los Gobiernos Autónomos Descentralizados también fue fundamental; ya que, mediante ordenanzas municipales existió un control de las actividades en espacios públicos, elaboración de protocolos, aplicaciones de normas y sanciones; todo esto, con el fin, de que la ciudadanía responda adecuadamente a la problemática. Siendo esta no solo su competencia principal, sino también, la de seguir brindando de manera eficaz y eficiente la prestación de servicios públicos, la implementación de estrategias de comunicación, para que, la ciudadanía pueda estar enterada de las decisiones políticas, brindar mecanismos de transparencia, rendición de cuentas y control social.

En definitiva, este estudio se origina con la necesidad de conocer la influencia de la emergencia sanitaria frente a desempeño de gestión del Gobierno Autónomo Descentralizado de Tulcán, obteniendo información verídica y actualizada, con realidades tanto de la ciudadanía como de los funcionarios públicos para ofrecer un análisis de falencias y de posibles ventajas que se suscitaron en el periodo de contingencia.

1.4. OBJETIVOS Y PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN

1.4.1. Objetivo General

Analizar el desempeño de la gestión pública del Gobierno Autónomo Descentralizado de Tulcán y sus efectos en las ordenanzas del COE cantonal durante la emergencia generada por el Covid-19

1.4.2. Objetivos Específicos

- Describir el proceso de la gestión pública del Gobierno Autónomo Descentralizado de Tulcán durante la emergencia sanitaria.
- Identificar las diferentes ordenanzas decretadas por el COE cantonal de Tulcán que intervinieron en la gestión del GAD de Tulcán.
- Establecer si la aplicación de ordenanzas por la emergencia del COVID -19 incidió en el desempeño de la gestión pública.

1.4.3. Preguntas de Investigación

- ¿Cuál fue el proceso de la gestión pública implementada por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado de Tulcán ante el confinamiento por Covid-19?
- ¿Cuáles fueron las ordenanzas cantonales de Tulcán que decreto el COE en base a la gestión que brindó el GAD de Tulcán?
- ¿Cómo incidió la aplicación de ordenanzas en el desempeño de la gestión pública?

II. FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA

2.1. ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN

El primero antecedente investigativo corresponde a Pont (2021) quien realizó un artículo denominado “Administración y Estado en el contexto post Covid-19: ¿Hacia un nuevo tipo de vínculo?” en la Universidad Federal de Brasil; en el cual, menciona que, la llegada de la pandemia ha traído profundos impactos en todas las sociedades.

El objetivo del estudio es proponer un examen del vínculo establecido entre el Estado y la administración. Sin embargo, para ello es necesario dilucidar ciertas observaciones y presunciones. Para empezar, es necesario iniciar una discusión entre los campos típicamente comprometidos de la ciencia política, la administración y la sociología. Esto implicará inevitablemente iniciar un diálogo entre ellos y adoptar conceptos interdisciplinarios. Dado el contexto actual, se considera aplicable el proceso altamente complejo que supone asumir la descripción de los procesos de toma de decisiones, transformación del Estado y de la administración, y su vinculación con la sociedad. El campo conceptual y metodológico requiere supuestos y capacidad de observación para identificar y describir los vínculos emergentes en su totalidad. La metodología de este enfoque se centra en dos enfoques metodológicos. El primero es descriptivo y aborda las alteraciones del Estado y de los sistemas administrativos en un ambiente impredecible, complejo y contingente. El segundo método es de naturaleza metodológico- conceptual y enfatiza la importancia de buscar y utilizar conceptos y lógicas que sean capaces de generar un discurso interdisciplinario. Estos conceptos y lógicas también deben ser lo suficientemente sofisticados como para representar con precisión la complejidad del tema en cuestión.

En este sentido, para Pont (2021):

El Estado y la Administración no han quedado al margen, sino que se encuentran en un entorno caracterizado por cambios dinámicos, desconocidos y contingentes. Las transformaciones iniciadas unos años antes sobre la función y extensión del Estado se han acentuado, y las administraciones tendrán que adaptarse a unas condiciones muy inestables: cambios en la economía y de los actores políticos, reformulación rápida de métodos, nuevas demandas, reformulación de la relación con la sociedad. (p. 33)

Otro antecedente que fundamenta este estudio es el de Guerrero (2021) quien realizó un proyecto de investigación titulado como "Análisis de la aplicación de las TIC en los GADs durante el confinamiento para instruir a la población en procesos de prevención de Covid-19; caso Gad Amaguaña" en la Universidad Politécnica Central del Ecuador.

El objetivo principal de este proyecto es examinar a fondo la utilización de las TIC por parte del GAD de la parroquia Amaguaña durante el período de confinamiento. El objetivo final es educar a la población local sobre métodos eficaces para prevenir el Covid-19 y mejorar la eficacia de las herramientas de comunicación que se han desarrollado con el fin de prevenir la propagación del virus. Además, el proyecto busca establecer una cultura de la tecnología en las regiones rurales. Dentro de la investigación Guerrero (2021) menciona que "Pretende llegar a un análisis descriptivo y analítico sobre la aplicación de las TIC en procesos de prevención de Covid-19, en los Gobiernos Autónomos Descentralizados del Distrito Metropolitano de Quito, específicamente en el GAD de la parroquia de Amaguaña" (p.11). En términos metodológicos, la investigación realizada es de carácter cualitativo. Como tal, las redes sociales y la etnografía virtual sirvieron como fuentes principales de recopilación de datos, y el análisis de contenido se utilizó como herramienta analítica principal. Las técnicas empleadas incluyeron observación en plataforma virtual, también denominada "acecha pasiva", seguimiento bibliográfico virtual y entrevistas. El objetivo de esta investigación fue comprender los canales y procesos de comunicación utilizados por el GAD durante los primeros meses de confinamiento, con el objetivo de brindar recomendaciones

a la institución para mejorar la eficacia de la comunicación en futuras campañas de prevención.

Es así como este trabajo de investigación recalca la importancia del uso de herramientas digitales y su influencia prioritaria en la pandemia como mecanismo de estrategia comunicacional y de autoservicio para la ciudadanía en los diferentes Gobiernos Autónomos Descentralizados. Si bien es cierto, las instituciones públicas tuvieron que implementar plataformas digitales con canales de comunicación para informar sobre la ejecución y gestión de su competencia, también es esencial recalcar que, gran parte de la ciudadanía no cuenta con conocimiento tecnológico; por lo que, intentar informar desde estas herramientas de comunicación resultó contraproducente.

“La administración pública y el manejo de la pandemia por coronavirus en Ecuador” es otro artículo de importancia realizado por Tenesaca, Plaza & Cañarte (2021), en donde dan mención a los procedimientos de contratación pública en el Ecuador y como estos deben basarse primordialmente en garantizar un eficiente funcionamiento administrativo del Estado, la defensa y el derecho a un recurso efectivo ante violaciones de los derechos de la población. Estos autores afirman que:

El objetivo principal de este estudio es evaluar las operaciones administrativas y las prácticas de contratación pública de la nación frente a la pandemia generada por Coronavirus, así como garantizar la utilización adecuada de los recursos públicos, pues estos deben asignarse a satisfacer las necesidades del público en general en lugar de servir a intereses individuales. En primer lugar, se analiza la definición global de administraciones públicas utilizada en estudios anteriores, revelando la diversidad de interpretaciones que, en última instancia, influyen en el alcance y la validez de las investigaciones realizadas. En segundo lugar, la investigación profundiza en las ramificaciones de las prácticas de contratación. En tercer lugar, el estudio examina en profundidad los componentes que permiten establecer conexiones significativas entre las variables de contratación internas y externas y los factores que las desencadenan. En la metodología se utilizó un enfoque descriptivo-documental y se apoyó en varios tipos de investigación respaldados por una revisión de la literatura de diversas fuentes, como libros, artículos de revistas y estudios empíricos en el campo empresarial.

Brinda como conclusión que la buena administración está relacionada con el buen gobierno por cuanto la gobernanza es una nueva forma de gobernar en donde se practica la negociación, la coordinación, la cooperación entre los sectores de la sociedad y se enfatiza la dimensión social en la protección de derechos fundamentales y democracia ya que el estado tiene la obligación de garantizar la buena administración pública a los ciudadanos, en cuanto al alcance del derecho a la buena administración, esta investigación se basó principalmente en mitigar los derechos como población y como seres humanos. (Tenesaca Cuenca, Plaza Ponce, & Cañarte Quimis, 2021)

Otro artículo que fundamenta este trabajo de investigación es el denominado "Modelo de calidad para el mejoramiento de la eficiencia en las instituciones públicas del Ecuador", el cual, fue publicado en la revista Ciencia Digital por Casanova, Herrera, Navarrete y Ruiz, en el año 2021.

El objetivo principal de este proyecto es proponer un modelo de calidad que pueda mejorar la eficiencia de las instituciones públicas en Ecuador. Este modelo tiene en cuenta los desafíos que enfrentan estas instituciones, así como los limitados recursos financieros disponibles para ellas. El enfoque del modelo es tanto teórico como histórico e involucra métodos de investigación tanto cuantitativos como cualitativos. El aspecto de investigación cuantitativa evaluará los desafíos que enfrenta el sector público, mientras que el aspecto de investigación cualitativa tendrá como objetivo estandarizar los resultados con modelos estadísticos. La fase inicial de esta investigación implica identificar la raíz del problema mediante la realización de encuestas y entrevistas y el uso de un diagrama de espina de pescado para analizar los datos. Luego, estos datos se evaluarán mediante un diagrama de Pareto.

En este sentido Casanova et. al (2021) proporciona como conclusiones que:

las entidades del sector público siempre han sido vistas de manera inferior esto en base a diferentes escenarios, pero siempre catalogado como ineficiente, mediante el modelo presentado, lo que se busca es que se cambie ese paradigma y que la mejora no conlleve gastos que estén fuera de los presupuestos preestablecidos. (p. 16)

Este artículo ha sido de mucha ayuda dentro del trabajo investigativo porque aporta con ideas claras y concisas ya que al implementar un modelo que identifique que factores entorpecen a la eficiencia de las instituciones se puede tomar las acciones debidas como por ejemplo; brindar una atención de calidad, servicios básicos eficientes, seguridad y accesibilidad para satisfacer las necesidades del ciudadano y consigo proponer una mejora continua como herramienta esencial.

2.2. MARCO TEÓRICO

2.2.1 Nueva gestión pública

Este enfoque de gestión tiene diferentes etiquetas: gerencialismo, nueva gestión pública, administración pública basada en el mercado o gobierno empresarial, es decir que, estos son usados como sinónimos y sea cual sea el nombre del modelo, supone un importante cambio de perspectiva de la administración pública tradicional, a un modelo que pone más énfasis en los resultados obtenidos. Es decir, la nueva gestión pública busca crear una administración eficiente y eficaz; la cual satisfaga las necesidades verdaderas de los ciudadanos al menor costo posible, y facilite la introducción de un mecanismo competitivo que permita elegir a los usuarios y promover un desarrollo de servicio de mayor calidad.

Para Hughes (1996):

Durante los años ochenta y principios de los noventa se ha producido, como respuesta a las inadecuaciones del modelo tradicional de administración, la emergencia de un nuevo enfoque gerencial en el sector público. Este enfoque pretende aliviar algunos de los problemas del modelo anterior, pero también implica cambios importantes con relación a cómo el sector público debe operar. (p.103)

Es así, como estas décadas han sido caracterizadas, por grandes cambios de mejora cuando se dio la implementación de este modelo, a través del cual fue posible el uso de conceptos y técnicas de gestión, muchos de los cuales ya estaban siendo desarrollados por el sector privado. Ya en los años noventa la gestión pública se proyectó un tanto decaída y se suscitaron de forma continua diferentes

problemáticas, sin embargo, se optó por soluciones; técnicas de gestión y consigo redefinir los criterios de eficacia.

En América Latina, surgió en la década de 1980, basándose en la idea de que las organizaciones públicas pueden ser más eficientes y efectivas al adoptar técnicas de gestión privada y enfocarse en resultados medibles. Se enfoca en la descentralización de la toma de decisiones y en la participación activa de los ciudadanos y la sociedad civil en la gestión pública. La teoría promueve la competencia entre los proveedores de servicios públicos y la medición de los resultados a través de indicadores de desempeño.

En lo referente a los métodos administrativos, Barragán (2022) manifiesta que:

Desde la década de 1980, diversos métodos administrativos buscaron promover una gestión pública menos costosa, más eficiente y efectiva. Desde el punto de vista positivista, la Administración pública busca convertirse en una administración abierta y en red que promueva la colaboración y participación ciudadana, escuche las necesidades de la sociedad, converse con la ciudadanía y demás administraciones gubernamentales y organizaciones colaboradoras; ante-poniendo el interés común al particular. (p. 115)

La TNGP también hace hincapié en la necesidad de aumentar la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión pública. Esto incluye la publicación de información sobre los gastos gubernamentales y la toma de decisiones.

Aguilar (2006) hace un análisis sobre la gestión pública, en donde manifiesta que:

El éxito del término nueva gestión pública, que en su nacimiento tuvo un propósito y tono crítico hacia las reformas, se debe tal vez a que daba a entender que las reformas tenían un carácter y alcance estrictamente administrativo, aun si reactivado en formato gerencial, pero que no implicaban cambios en las dimensiones institucionales y políticas de la acción gubernativa, como lo sugería acaso el concepto de gobernanza, de mayor carga institucional y política, que resultaba además para muchos un neologismo raro, de contenido indefinido y cambiante o demasiado

grandilocuente para lo que realmente se quería hacer y se estaba haciendo.
(p. 126)

Dentro de este contexto la Nueva Gestión Pública adopta un enfoque gerencial en la administración pública, enfatizando la importancia de aplicar principios y técnicas de gestión empresarial en el sector público. Esto incluye la focalización en resultados, la medición del desempeño, la rendición de cuentas y la descentralización. Aguilar Villanueva destaca la importancia de orientar la gestión pública hacia las necesidades y expectativas de los ciudadanos. Esto implica un cambio de enfoque desde la burocracia centrada en procesos hacia una administración centrada en el usuario, con un énfasis en la prestación de servicios de alta calidad, así como también aboga por descentralizar la toma de decisiones y otorgar mayor autonomía a las unidades y agencias gubernamentales. Se busca aumentar la flexibilidad y capacidad de respuesta, permitiendo que las entidades locales se adapten a sus contextos específicos.

2.2.1.1 Administración Pública

Los principios de la Administración Pública nacen en Francia en el siglo XIX, siendo destacada por el pionero Charles-Jean Bonnin quien en 1808 realizó un modelo sistemático en ciencia de la administración pública basados en preámbulos sólidos, uniformes y concretos, convirtiéndose así en un autor clásico de nuestro tiempo.

En lo que se refiere a la administración pública, para Guerrero (2010) esta:

Hunde sus raíces en el seno de la sociedad y esta preñada de la naturaleza social. Su voz enuncia la existencia de una relación social desarrollada en una etapa de la historia que comienza con la irrupción de los regímenes constitucionales y la extinción del Estado absolutista. El fenómeno que le procedió, y del cual conserva una gran herencia, tuvo una dimensión distinta: se llamaba policía.

Se puede definir a la administración pública como quien se encarga principalmente de establecer una estrecha relación entre la gestión que realiza el estado y los beneficios que puede obtener de ella el pueblo, el cuerpo principal de lo que viene siendo este tipo de administración son los funcionarios y las instituciones públicas, se la puede caracterizar de la siguiente manera:

- Un punto que toman muy en cuenta es la existencia de lo que son los recursos humanos pues estos representan el medio que se encarga de enlazar al gobierno con la ciudadanía.
- En la administración pública los que ejercen cargos son conocidos como funcionarios o personal administrativo.
- Se encargan del manejo de tributos tales como los impuestos, aranceles, tasas entre otros que suelen provenir de diferentes sectores de la economía.
- Cuentan con dos elementos propios que se conocen como el fin y objetivo, que buscan satisfacer lo que vendría siendo el interés colectivo.

2.2.1.2 Gobierno Autónomo Descentralizado

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), son las instituciones que conforman la organización territorial del Estado Ecuatoriano y están regulados por la Constitución de la República del Ecuador (Art. 238-241) y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización (COOTAD). Los GAD son instituciones descentralizadas que gozan de autonomía política, administrativa y financiera, y están regidos por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad, interterritorial, integración y participación ciudadana. (Anónimo, Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo, 2020)

Están organizados de la siguiente forma:

- GAD Regionales
- GAD Provinciales
- GAD Cantonales
- GAD Parroquiales

Es así como se lo puede definir como un organismo gubernamental que actúa como facilitador de los esfuerzos de las comunidades en la planificación, ejecución, generación, distribución y uso de servicios para la realización de sus aspiraciones sociales.

2.2.1.3 Gestión pública

La gestión pública es un conjunto de actividades y procesos especiales destinados a gestionar los recursos de organismos o agencias públicas, está enfocada en la administración eficiente de todos los recursos con los que cuenta un estado, tiene

como finalidad dar respuesta a las demandas de sus habitantes, a la vez garantizar el desarrollo del país.

En este sentido para Pérez (2022) La gestión pública debe estar:

Enfocada en la administración eficiente de todos los recursos con los que cuenta una nación, con la finalidad de dar respuesta a las demandas de sus habitantes, a la vez que garantizar el desarrollo del país. Esta especialidad se materializa a través de las entidades gubernamentales, por medio de los procesos por los que el Estado proyecta y efectúa políticas, distribuye bienes y servicios y, aplica disposiciones, orientadas a regular sus funciones, la implicación de la gestión pública en el Estado es alta e indispensable, ya que de ella dependerá un buen entendimiento y relación entre la empresa privada y el gobierno.

2.1.1.3.1 Elementos de la gestión pública

Para que un Estado pueda desempeñar efectivamente funciones económicas, sociales y ambientales junto con otras partes, debe poseer una presencia sólida y proactiva. Esto incluye la capacidad de diseñar y ejecutar estrategias encaminadas a lograr los objetivos los objetivos propuestos es esencial implementar un modelo de gestión pública de alta calidad, centrado en el desarrollo e incluyendo la entrega eficiente y oportuna de bienes y servicios públicos. Los componentes cruciales del ciclo de gestión pública para el desarrollo se estructuran en tres dominios conceptuales complementarios.

1. Sobre el concepto de la calidad de las finanzas públicas y las funciones de la política fiscal dentro de un Estado moderno.
2. Sobre la internalización de los modelos conceptuales de la gestión por resultados vigentes a nivel regional en los asuntos públicos, que considera los conceptos de costo/efectividad ('value for money') y rendición de cuentas ('accountability').
3. La lógica de cadena de producción de valor público -- insumos, procesos, productos y resultados e impactos. (Naciones Unidas, s.f.)

En este contexto, la gestión pública del desarrollo se basa fundamentalmente en: planificar, movilizar, desplegar, organizar y transformar los recursos financieros, humanos, materiales, tecnológicos y metodológicos para proveer y distribuir bienes

y servicios públicos tangibles e intangibles, resolver problemas y, según las necesidades sociales. objetivos, satisfacer necesidades de manera eficiente, eficaz y justa, generar resultados significativos para la sociedad y el país, y generar valor para la sociedad.

2.1.1.3.2 Funciones de la gestión pública

La gestión pública como un conjunto de procesos destinados a administrar los recursos provenientes de organizaciones o entidades públicas cuenta con una serie de características que la definen, como son:

- Elaborar y aplicar las políticas públicas correspondientes, cuya implementación y evaluación se efectúe de forma conjunta entre la administración, el sector privado y las organizaciones ciudadanas.
- Responsabilizarse por la identificación de problemas existentes o necesidades a ser cubiertas en sus respectivas comunidades.
- Perseguir un determinado nivel de eficiencia en la gestión de los recursos.
- Repartir de forma equitativa los recursos, teniendo en cuenta que, frecuentemente, las entidades públicas no solo obedecen a criterios económicos, sino también a motivaciones políticas.
- Facilitar el crecimiento económico que mejore el bienestar del país, satisfaga las necesidades y, por ende, las condiciones de vida de sus ciudadanos.

(UNIR, 2021)

2.1.1.5 Gestión operativa

La gestión de operaciones es una práctica que implica según Singer (2022) “Planificar, ejecutar y monitorear acciones dentro de una empresa. Es una actividad que se puede realizar en diferentes áreas de la compañía, con el objetivo de mejorar el desempeño de los procesos internos, aumentando su eficiencia y productividad” (párr. 2), por lo tanto se caracteriza por ser un proceso que supervisa las actividades diarias de una organización para lograr eficiencia, calidad y cumplimiento de objetivos predeterminados. En esto están involucrados la ejecución, la planificación y el control de operaciones críticas como la logística, la producción, la gestión de la cadena de suministro, la distribución y el servicio al cliente.

En este sentido, para Celle, Sotomarino, & Ugarte (2011):

La reforma de la gestión pública operativa implica un alto grado de complejidad y, por lo tanto, es un proceso de mediano y largo plazo, es decir, tomará más tiempo que el que tiene un gobierno. No obstante, es necesario iniciarlo y darle impulso político para ponerla en la agenda de prioridades con el propósito de que cobre un dinamismo propio.

Por todas estas razones, es necesario asumir que las reformas en la gestión del funcionamiento del Estado implican un alto grado de complejidad en su implementación, por lo que requieren procesos de mediano y largo plazo más allá del período de gobierno, y además, se irán aumentar con el tiempo. Esta capacidad consiste en potenciar el proceso de planificación operativa como vínculo entre la planificación estratégica y la ejecución del gasto público.

Es importante recalcar que la gestión operativa comprende de un proceso quíntuple, que consta de los siguientes pasos clave, como lo menciona Punte & Belmaña (2020):

- ✓ A partir del plan estratégico, el programa de trabajo define un plan de trabajo específico para el logro de los objetivos.
- ✓ Para realizar las tareas existen prácticas y procedimientos operativos que se pueden definir.
- ✓ Elaborado de forma ordenada, el tablero de control supervisa periódicamente la gestión operativa. Su propósito es observar todos los aspectos de manera integral.
- ✓ Para detectar tendencias y desviaciones, el análisis de gestión relaciona los datos reales con los valores objetivos fijados en el tablero de control.
- ✓ Para mejorar la gestión, utilizamos el Plan Maestro de Problemas e identificamos puntos cruciales. También contamos con una To Do List que consta de acciones de gestión necesarias obtenidas a través del análisis, esto nos ayuda a mejorar continuamente.

Es así como estos literales nos muestran que el enfoque principal de la Gestión Operativa es la implementación del plan, más que su efectividad. Para lograrlo, es necesario definir los productos y servicios que se utilizarán, determinar cómo

controlar estas contribuciones y decidir el tipo de controles que se utilizarán sobre los recursos y procesos involucrados.

Así mismo, la gestión operativa se centra en las actividades y los procesos cotidianos de una organización para garantizar que las operaciones se ejecuten de manera eficaz y que se alcancen los objetivos operativos. Este tipo de gestión se enfoca en los aspectos prácticos y rutinarios del negocio y busca mejorar la productividad, la calidad y el desempeño a nivel operativo. La gestión operativa se ocupa de optimizar los recursos, controlar los costos y garantizar que las operaciones funcionen sin problemas.

2.1.1.6 Gestión Estratégica

La gestión estratégica se concentra en la formulación y ejecución de planes a largo plazo para alcanzar los objetivos generales de una organización. Implica analizar el entorno externo e interno, identificar oportunidades y amenazas, y desarrollar estrategias competitivas que permitan a la organización lograr una ventaja competitiva sostenible. La gestión estratégica también involucra la toma de decisiones sobre la eliminación de recursos, para asegurar que la empresa esté posicionada de manera adecuada en el mercado y pueda adaptarse a los cambios en el entorno empresarial.

Affonso (2022) establece que:

La gestión estratégica es un proceso mediante el cual la alta dirección determina el rendimiento esperado a largo plazo de una organización, asegurando que la formulación cuidadosa, la implementación efectiva y la evaluación continua de la estrategia se lleven a cabo de manera adecuada. La estrategia y la gestión estratégica implican elecciones sobre el modelo de gestión y el enfoque amplio que adoptará una organización para cumplir su rol, ejecutar la misión y, al hacerlo, alcanzar la visión de futuro y, por supuesto, los resultados (párr.5).

Dentro de las instituciones públicas es considerada una pieza fundamental por varias razones; primero, permite a las instituciones públicas identificar y priorizar objetivos críticos garantizando que los recursos limitados se asignen de manera eficiente y efectiva en áreas que requieren atención inmediata, como atención

médica, distribución de suministros médicos y una comunicación efectiva con la ciudadanía.

2.1.1.7 Responsabilidad Administrativa

La responsabilidad administrativa radica en la inobservancia, violación o incumplimiento de las disposiciones legales, atribuciones y deberes que compete a los servidores debido a sus funciones específicas. No procede el establecimiento de la responsabilidad administrativa si no existe norma legal que la contemple. Consecuentemente, cualquier violación de una norma legal vigente origina esta responsabilidad:

La determinación de la responsabilidad administrativa requiere del informe de auditoría, acta o examen especial, el memorando de antecedentes, síntesis y los papeles de trabajo, soportes objetivos de los hechos sancionables. De igual manera, la vigencia en el tiempo y el espacio de las normas legales violadas es otro requisito de fondo que permite determinar responsabilidad y solicitar sanciones, de acuerdo con lo previsto en los artículos 39 primer inciso, 47 y 48 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. (Contraloría, 2019)

La responsabilidad administrativa se establece en el incumplimiento, infracción o contravención de las disposiciones legales, atribuciones y deberes del servidor para su función específica. Si no existe una disposición legal, el establecimiento de la responsabilidad administrativa es improcedente. Por lo tanto, cualquier violación de las normas legales existentes crea esta responsabilidad.

2.2.2 Estado de bienestar

Para Farge (2007):

A partir de la gran crisis de los años treinta –y más específicamente después de la Segunda Guerra Mundial– se puso en marcha en los países occidentales un sistema de solidaridad social que aspiró a corregir las injusticias del “capitalismo espontáneo”, en el cual el Estado sería paulatinamente considerado como responsable del progreso social de la población: es la idea del “Estado providencia”, “Estado de bienestar” o

“Estado benefactor”. Michel Albert habló de la segunda fase del capitalismo haciendo mención de aquella que se originó a fines del siglo XIX, en la cual el Estado trató de corregir los excesos del mercado. (p. 45)

El estado de bienestar o Estado benefactor se precisa como un conjunto de disposiciones legales que otorgan a los ciudadanos el acceso a las prestaciones obligatorias de la seguridad social y a los servicios estatales organizados basados por ejemplo en la salud (un sistema de salud universal y gratuito), educación (garantizar el acceso al conocimiento de todos los ciudadanos), etc., en si en diversas situaciones definidas como necesidad y urgencia. por medio de intervención, entonces, el Estado de bienestar consiste en reglas burocráticas y disposiciones legales para redistribuir de manera eficiente los recursos del Estado y así mejorar el bienestar general de la población.

Se ha implementado en diferentes formas en diferentes países, y a menudo se asocia con los países nórdicos de Europa, donde se proporcionan altos niveles de servicios públicos y programas sociales financiados por impuestos progresivos. Sin embargo, también existen modelos de Estado de bienestar en otros lugares, como en América Latina, donde se han implementado programas de asistencia social para combatir la pobreza y la desigualdad.

Aunque el Estado de bienestar ha demostrado ser efectivo para mejorar la calidad de vida de las personas y reducir la pobreza, también ha sido objeto de críticas por su costo y eficacia a largo plazo. Algunos argumentan que los altos impuestos necesarios para financiar los programas sociales pueden desalentar la inversión y el crecimiento económico, mientras que otros sostienen que estos programas pueden fomentar la dependencia del gobierno y la pérdida de la iniciativa individual.

2.2.2.1 COE (Centro de Operaciones de Emergencia)

Es un centro de operaciones de emergencia, o COE, es el lugar desde el cual usted dirige su sistema de manejo de incidentes. El COE es donde usted recopila información, toma decisiones acerca de las prioridades, y coordina la acción y comunicación. Los COE se pueden expandir a medida que se pone en marcha la respuesta y reducir cuando la emergencia esté bajo control. Estos centros pueden ser grandes o pequeños, complejos o sencillos, e implementarse eficazmente tanto

en entornos rurales como urbanos. (Centers for disease control and prevention, 2018)

Este es un centro de operaciones de emergencia, donde ejecuta su sistema de gestión de incidentes, es donde recopila información, toma decisiones sobre prioridades y coordina acciones y comunicaciones. El COE puede expandirse a medida que avanza la respuesta y disminuir cuando la emergencia está bajo control.

2.2.2.2 Políticas Publicas

Para Vargas (2007):

Las políticas públicas son un conjunto de “decisiones formales”, caracterizadas por conductas o actuaciones consistentes y repetidas por parte de aquellos que resultan afectados por las mismas, es decir un conjunto de prácticas y normas (un programa de acción gubernamental) que emanan de uno o varios actores público. Tiene un carácter cíclico, el gobierno, una vez efectuada la intervención, mide los efectos de esta sobre el problema y tras observar si este ha concluido o si permanece se pregunta si es necesario seguir actuando (p. 128).

Las políticas públicas son una herramienta que permiten comprender las relaciones del Estado con la sociedad. Se describen como un proceso que se lleva a cabo cuando el Estado presencia problemáticas dentro de la sociedad que, por su importancia, se reúnen conjuntamente actores estatales y no estatales para tomar decisiones formales y llegar a una solución.

2.2.2.2.1 Fases del diseño y gestión de políticas públicas

El diseño y la gestión de políticas públicas implican varias fases que incluyen:

- Identificación del problema: En esta fase se identifica el problema o la necesidad que la política pública busca abordar. Se pueden utilizar técnicas como el análisis de datos y la consulta con expertos y partes interesadas para comprender mejor el problema.

- **Formulación de la política:** En esta fase se desarrollan propuestas para abordar el problema identificado. Se pueden considerar múltiples alternativas de políticas y evaluar sus costos, beneficios y posibles impactos.
- **Adopción de la política:** En esta fase, se elige la política más adecuada y se adopta formalmente mediante la aprobación de leyes, reglamentos o directrices.
- **Implementación de la política:** En esta fase, se establecen los procesos y mecanismos necesarios para llevar a cabo la política adoptada. Esto puede incluir la asignación de recursos, la creación de nuevas estructuras organizativas y la formación de personal para la implementación.
- **Evaluación y seguimiento:** En esta fase, se monitorea y evalúa el impacto de la política implementada. Se pueden utilizar métricas de desempeño para evaluar si se están logrando los objetivos establecidos y si hay áreas para mejorar.
- **Revisión y ajuste:** En esta fase, se utilizan los resultados de la evaluación para revisar y ajustar la política según sea necesario. Se pueden hacer cambios en los objetivos, los procesos o los recursos asignados para mejorar la efectividad de la política.

Estas fases no siempre ocurren de manera lineal y secuencial, y pueden requerir retroalimentación y ajustes en cualquier momento para lograr los mejores resultados.

2.2.2.3 Políticas Sanitarias

- **A nivel mundial:** De estas políticas se encarga la OMS, la Organización Mundial de la Salud.
- **A nivel estatal:** De estas políticas se encargan los gobiernos de cada país, de cada estado. En nuestro caso sería el gobierno de Ecuador a través de la Política Nacional, en Salud la cual “Define principios y objetivos en salud, siendo una macro-orientación que prioriza la exigibilidad del derecho a la salud, garantizando la protección integral mediante la rectoría del Ministerio de Salud Pública en el Sistema Nacional de Salud” (Ministerio de Salud Pública , 2007, pág. 9).
- **A nivel autonómico:** Se otorga la responsabilidad a los gobiernos autónomos descentralizados de los distintos cantones donde a través del color de la

semaforización pueden tener sus propias políticas sanitarias y estas irán dirigidas a la población de dicha autonomía.

2.2.2.5 Ordenanzas municipales

Una ordenanza municipal es una norma emitida por una autoridad municipal o local que tiene la finalidad de regular y controlar ciertos aspectos de la vida de la comunidad en su jurisdicción. Las ordenanzas municipales pueden abarcar una amplia variedad de temas, como el uso del suelo, la construcción de edificios, la salud pública, el medio ambiente, la seguridad pública, el tráfico vehicular, el comercio, entre otros.

Como lo menciona Concella de Coruña (2020):

Una Ordenanza es una disposición o mandato. Es un tipo de norma jurídica que forma parte de un reglamento y que está subordinada a una ley. La ordenanza municipal es aquella dictada por la máxima autoridad de un ayuntamiento (alcalde o alcaldesa) con validez dentro del municipio o territorio (párr.1).

Las ordenanzas municipales tienen la misma jerarquía que las leyes en el ámbito municipal, por lo que su cumplimiento es obligatorio y pueden ser sancionadas en caso de incumplimiento. Además, las ordenanzas municipales deben ser coherentes con las leyes y normas superiores, como la Constitución de la República del Ecuador y las leyes nacionales, para evitar conflictos de competencia y jurisdicción.

2.2.2.6 Resolución

Una resolución es una condición en la que se busca encontrar la solución de una determinada circunstancia. Una resolución de un caso, por lo general es el acto en el que se concluye con un análisis final y definitivo del problema que busca desde una instancia cuestionada y debatida, ser resuelto. Las resoluciones son las conclusiones con detalles y acuerdos llegados luego de debatir un determinado asunto, las resoluciones administrativas en una organización definen los procedimientos con los cuales se debe trabajar y emplear las herramientas con el fin de lograr un producto bien logrado.

Según Pérez, M. (2022):

Estas fundamentan todos los estereotipos con los que se establecen las leyes en cualquier tipo de organización. Es importante destacar que, en los sistemas gubernamentales, las leyes son debatidas en consejos los cuales tienen distintas formas de expresión y opinión, a partir de la aprobación de estas leyes (Resoluciones finales) se ejecutan planes para garantizar los planes de seguridad, alimentación y economía que sustentan al país.

Es acto y el resultado de resolver o encontrar una solución difícil de tomar una decisión decisiva, a esto se denomina resolución por lo general es el acto en el que se concluye con un análisis final y definitivo del problema que busca desde una instancia cuestionada y debatida.

2.2.2.7 Lineamientos Generales de protocolos de prevención

Se dio a conocer un protocolo de prevención junto con algunos lineamientos generales donde (Gobierno autónomo descentralizado municipal de Tulcán , 2020) menciona que:

Todos los habitantes del cantón deberán mantenerse informados de la orientación que emita el Gobierno Central y del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán, a través de los canales oficiales, e incorporar los protocolos y planes establecidos para cada lugar de trabajo que estas publiquen.

Tabla 1. Lineamientos Generales de protocolos de prevención del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán.

Lineamientos Generales
<ul style="list-style-type: none">• Se implementó los lineamientos para evitar que haya más contagios, basándose en los establecimientos que realizan actividades comerciales y que ofrecen servicios públicos o privados los cuales tuvieron que acatarse a cumplir normativas.• Se acato de manera obligatoria la existencia de las debidas seguridades en establecimientos y lugares de trabajo, como tomar la temperatura tanto a clientes como trabajadores, desinfección, uso de mascarilla, etc.• Para el personal externo, vendedores, clientes y compradores, se implementaron nuevas reglas teniendo que usar obligatoriamente la mascarilla, guardar el distanciamiento, y solamente una persona podía ingresar para retirar el servicio.• Las instalaciones y establecimientos requieren procedimientos adecuados de limpieza, desinfección y gestión de residuos.• Se recomendó a los restaurantes y cafeterías que siguieran pautas específicas para el

consumo de alimentos. Fue necesario mantener una distancia de 1,50 metros y se sugirió el uso de vajilla desechable respetuosa con el medio ambiente.

- Para proteger a los ciudadanos, se ha exigido a los mercados que cumplan determinadas directrices. Estos incluyen implementar señalización en varias entradas y salidas de las calles, mantener la distancia social mediante señalización adecuada y garantizar con frecuencia un saneamiento adecuado.
- Transporte Público y Comercial – Bioseguridad

Fuente: Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán (2023)

2.2.2.8 Criterios para la toma de decisiones en cada cantón

Para pasar del aislamiento al distanciamiento se ejecutó un documento explicativo para un apropiado funcionamiento del semáforo epidemiológico en donde COE nacional ha estimado que se deben tener en cuenta dos ejes fundamentales los cuales en primera instancia deben de entrar en análisis por cada COE cantonal los cuales son:

Tabla 2. Ejes fundamentales para el funcionamiento del semáforo epidemiológico.

Disponibilidad del Sistema de Salud (camas/UCl/personal)	Propagación del virus (crecimiento de contagio)
Este primer fundamento se basa en el total de camas hospitalarias, la unidad de cuidados intensivos disponibles, atención de emergencia y la disponibilidad de atención en salud disponibles en la provincia o zona	Total de contagios, las horas de movilización de casos positivos, aglomeraciones y disturbios, defunciones, casos sospechosos / descartados / recuperados, cumplimiento de medidas sanitarias por parte de la población, uso de app contact tracing, incumplimiento de medidas (mal uso de salvoconductos, detenciones en toque de queda, partes policiales per cápita) todos estos puntos fueron tratados a ser analizados para que exista un cambio de semáforo.

Fuente: Resolución COE nacional (2020)

2.2.2.9 Gestión de riesgos

La gestión de riesgos es el proceso de identificar, analizar y responder a factores de riesgo en la vida de un proyecto y en beneficio de sus objetivos. La gestión de riesgos adecuada implica el control de posibles eventos futuros. (Anónimo, Gerens

escuela de posgrado, 2016) Además, es proactiva, en lugar de reactiva. Se dedica a identificar, analizar y responder los problemas que podrían afectar a un proyecto, empresa o en este caso a cualquier persona don de su objetivo es prevenir adecuadamente los posibles eventos que pondrían en riesgo la realización de cualquier acción que se necesite.

2.2.2.9.1 Sistemas de gestión de riesgos

Los sistemas de gestión de riesgos están diseñados para hacer más que solo identificar el riesgo. El sistema también debe poder cuantificar el riesgo y predecir su impacto en el proyecto. En consecuencia, el resultado es un riesgo aceptable o inaceptable. La aceptación o no aceptación de un riesgo depende, a menudo, del nivel de tolerancia del gerente de proyectos por el riesgo. (Anónimo, Gerens escuela de posgrado, 2016)

Si la gestión de riesgos se configura como un proceso continuo y disciplinado de identificación y resolución de problemas, el sistema complementará fácilmente a otros sistemas. Esto incluye organización, planificación y presupuestación, y control de costos. Habrá menos sorpresas ya que ahora el foco estará en la gestión activa en lugar de la gestión pasiva.

2.2.2.10 Semáforo epidemiológico

Para Pantoja (2020):

El semáforo epidemiológico tiene como objetivo facilitar la comprensión sobre en qué condiciones se encuentra una población en cuanto a su riesgo de enfermarse de COVID-19, y con esto limitar las acciones de movilidad. Ha sido una de las herramientas generales para contener la epidemia.

Tabla 3. Semáforo epidemiológico sobre las condiciones de riesgo de enfermarse de COVID-19.

Rojo	Amarillo	Verde
		
<ul style="list-style-type: none">• Cuidado máximo	<ul style="list-style-type: none">• Una esperanza al retorno	<ul style="list-style-type: none">• Hacia una nueva realidad

- | | | |
|--|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Se mantuvo suspendida la jornada presencial de trabajo salvo las excepciones | <ul style="list-style-type: none"> • Trabajo presencial máximo del 50% del personal en turnos para evitar aglomeración | <ul style="list-style-type: none"> • Análisis de necesidad de un retorno completo de jornada presencial |
| <ul style="list-style-type: none"> • No permitido el reinicio a clases • No permitidos espacios públicos | <ul style="list-style-type: none"> • No permitido el reinicio a clases • 70% de apertura a espacios abiertos y 30% a espacios cerrados | <ul style="list-style-type: none"> • Reinicio de clases • Apertura completa de espacios abiertos y cerrados |

Fuente: Pantoja (2020)

El semáforo epidemiológico es un mecanismo para monitorear la regulación del uso de los espacios públicos permitiéndonos visualizar el riesgo de contagio del Covid-19, también fue utilizado como indicador para analizar si es óptimo o no la reactivación o reapertura de las diferentes actividades económicas.

2.2.2.11 Plan de contingencia

Para Ortiz (2020):

Un plan de contingencia es un conjunto de procedimientos alternativos a la operatividad normal de cada institución. Su finalidad es la de permitir el funcionamiento de esta, aun cuando alguna de sus funciones deje de hacerlo por culpa de algún incidente tanto interno como ajeno a la organización, todas las instituciones deberían contar con un plan de contingencia actualizado, valiosa herramienta en general basada en un análisis de riesgo, permitirá ejecutar un conjunto de normas, procedimientos y acciones básicas de respuesta que se debería tomar para afrontar de manera oportuna, adecuada y efectiva, ante la eventualidad de incidentes, accidentes y/o estados de emergencias que pudieran ocurrir tanto en las instalaciones como fuera de ella.

Los objetivos del plan de contingencia son el de planificar y describir la capacidad para respuestas rápidas, requerida para el control de emergencias. Paralelo al plan se debe identificar los distintos tipos de riesgos que potencialmente podrían ocurrir e

incorporar una estrategia de respuesta para cada uno, con algunos objetivos específicos:

- Establecer un procedimiento formal y por escrito que indique las acciones a seguir frente a determinados riesgos.
- Optimizar el uso de recursos humanos y materiales
- Un control adecuado para cumplir con las normas y procedimientos establecidos.

2.2.2.12 Estrategias

Para Roncancio (2018), las estrategias:

Se define como un marco para tomar decisiones sobre cómo jugará el juego de los negocios. Estas decisiones, que ocurren diariamente en toda la organización, incluyen todo, desde inversiones de capital hasta prioridades operativas, desde marketing hasta contrataciones, enfoques de ventas, esfuerzos de marca y cómo cada individuo baraja su lista de tareas pendientes cada mañana.

La estrategia en las organizaciones responde a las preguntas:

- ¿Cuál es el valor que se va a crear?
- ¿Qué necesita la organización para ser muy buena en lo que se propone?
- ¿Por qué cree que puede ganarle a la competencia?
- ¿Qué tipo de ingresos y ganancias espera recibir la organización?

2.2.2.13 Teletrabajo emergente

Para Briones (2021) el teletrabajo emergente:

Se lo considera emergente, ya que su aplicación fue de manera inmediata debido a la situación de fuerza mayor que nos encontramos viviendo y con la finalidad de precautelar la salud y vida de los funcionarios públicos y de los empleados del sector privado. Es emergente, debido a que no existió un plan o proyecto adecuado para su puesta marcha. Tal es el punto, que ni siquiera se pudo tomar en cuenta el consentimiento de la parte débil de la relación laboral que es este caso es el trabajador provocando una

incertidumbre total tanto para los empleadores y empleados de cómo actuar frente a estas nuevas circunstancias.

Este tipo de trabajo remoto se considera urgente porque su aplicación es inmediata debido a la situación de fuerza mayor que estamos viviendo y para proteger la salud y la vida de los funcionarios públicos y empleados del sector privado. Está surgiendo porque no hay suficientes programas o proyectos para implementarlo.

2.2.2.14 Confinamiento

Para Arbeloa (2020) el confinamiento:

Es una medida extraordinaria y de emergencia tomada por el gobierno por la que se decreta el cierre de establecimientos de ocio, turísticos, culturales y en la que se restringen los desplazamientos de la población de la zona confinada a movimientos de carácter laboral, asistencial, emergencia o aprovisionamientos de comida o productos farmacéuticos.

Consiste en un estado donde se combinan estrategias para reducir las interacciones sociales como el distanciamiento social, el uso obligatorio de mascarillas, restricción de horarios de circulación, suspensión del transporte, cierre de fronteras, etcétera.

2.2.2.15 Aislamiento

Para Arbeloa (2020) el aislamiento:

Una estrategia que se utiliza para separar a las personas que se han enfermado (o son sospechosas por contacto de riesgo o síntomas compatibles con COVID-19) de aquellas otras personas con las que conviven que están saludables. El aislamiento restringe el movimiento de las personas que están enfermas para evitar la propagación de la enfermedad. Estas personas pueden recibir cuidados tanto en el hogar, como en residencias o viviendas de grupo, como en hospitales.

El aislamiento por COVID-19 es una medida que se ha implementado en todo el mundo para reducir la propagación del virus. Consiste en limitar la interacción física de las personas entre sí, especialmente en lugares públicos o de trabajo, y alentarlas a quedarse en casa tanto como sea posible.

El aislamiento puede ser de dos tipos: voluntario o impuesto. El aislamiento voluntario implica que una persona decide quedarse en casa y reducir sus interacciones sociales como medida preventiva para no contagiarse o contagiar a otros. Por otro lado, el aislamiento impuesto es una medida obligatoria que puede ser impuesta por el gobierno o autoridades de salud en casos donde se sospeche o se confirme que una persona está infectada con COVID-19.

En ambos casos, el aislamiento puede ser un desafío para muchas personas, ya que puede ser difícil mantenerse en casa durante largos períodos de tiempo y reducir las interacciones sociales. Sin embargo, es importante seguir las pautas de aislamiento recomendadas por las autoridades de salud para reducir la propagación del virus y proteger tanto a uno mismo como a los demás.

2.2.2.16 Adaptación

Para Madariaga (2020) la adaptación debe ser considerada como:

Un carácter que cumple una función determinada como consecuencia de la selección natural. De esta forma podemos entender la diferencia entre adaptación y exaptación. Sin embargo, muchos morfólogos y fisiólogos funcionales definen función en términos del papel mecánico de un carácter fenotípico.

El COVID-19 y las distintas medidas que los gobiernos de América Latina han implementado como respuesta poseen impactos diferenciados sobre los trabajadores de la economía de plataformas y sobre quienes demandan sus servicios. Durante la etapa temprana de confinamiento, las plataformas digitales han demostrado una alta capacidad de adaptación e innovación modificando sus modelos de negocio, brindando servicios nuevos y adaptados, e implementando programas orientados a aliviar el impacto de la crisis entre quienes interactúan a través de ellas, las comunidades donde operan, y los sistemas de salud y atención ciudadana.

2.3 MARCO LEGAL

La emergencia sanitaria ha sido uno de los mayores desafíos que ha enfrentado la gestión pública en todo el mundo. La rápida propagación del virus ha puesto en jaque los sistemas de salud, la economía y la sociedad en general. En este contexto,

se hace necesario que toda la gestión llevada a cabo se establezca dentro un marco legal sólido, es decir bajo la sujeción de la Constitución de la República del Ecuador y demás leyes supremas que permita a los gobiernos tomar medidas efectivas para proteger la salud pública, sin dejar de lado los derechos y garantías fundamentales de la población. En este sentido, es importante analizar y establecer las bases de un marco legal que permita a los gobiernos actuar de manera coordinada y efectiva ante situaciones de emergencia sanitaria.

2.3.1 Constitución de la Republica del Ecuador (2008)

La Constitución de la República del Ecuador es un instrumento jurídico que establece los principios y valores fundamentales del Estado, establece la composición y funcionamiento de las instituciones gubernamentales y protege los derechos y libertades de los ciudadanos.

El artículo 18 de la sección tercera la norma jurídica de la constitución establece en sus numerales 1 y 2 que todas las personas, ya sean actuando individual o colectivamente tienen derecho a “Buscar, recibir, intercambiar, producir y difundir información veraz, verificada, oportuna, contextualizada, plural, sin censura previa acerca de los hechos, acontecimientos y procesos de interés general, y con responsabilidad ulterior” (Constitución, art. 18 núm. 1); “Acceder libremente a la información generada en entidades públicas, o en las privadas que manejen fondos del Estado o realicen funciones públicas. No existirá reserva de información excepto en los casos expresamente establecidos en la ley. En caso de violación a los derechos humanos, ninguna entidad pública negará la información” (Constitución, art. 18 núm. 2).

Según la sección séptima, artículo 32 de la constitución prevé que “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” (Constitución, art. 32).

En el artículo 227 la constitución señala que “La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia,

calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación" (Constitución, art. 227).

El artículo 264, en sus numerales 7 y 14 señalan que: "los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley: Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación; Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias. Además, en el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, expedirán ordenanzas cantonales". (Constitución, art. 264).

La constitución en su sección tercera, artículo 326 establece que "Toda persona tendrá derecho a desarrollar sus labores en un ambiente adecuado y propicio, que garantice su salud, integridad, seguridad, higiene y bienestar" (Constitución, art. 326).

El artículo 363, en sus numerales 3 y 7 establecen que: "el Estado será responsable de fortalecer los servicios de salud, incorporar talento humano, proporcionar infraestructura física en las instituciones públicas de salud, así como, garantizar la disponibilidad y acceso a medicamentos de calidad, además se deberá regular su comercialización. Además, en el acceso a medicamentos, los intereses de la salud pública prevalecerán sobre los económicos y comerciales". (Constitución, art. 363).

El artículo 389 en sus numerales 1,2,3,4,5,6,7 señala que "El sistema nacional descentralizado de gestión de riesgo está compuesto por las unidades de gestión de riesgo de todas las instituciones públicas y privadas en los ámbitos local, regional y nacional". (Constitución, art. 389).

De la misma manera, en el artículo 390 de la Constitución se prevé que:

Los riesgos se gestionarán bajo el principio de descentralización subsidiaria, que implicará la responsabilidad directa de las instituciones dentro de su ámbito geográfico. Cuando sus capacidades para la gestión del riesgo sean insuficientes, las instancias de mayor ámbito territorial y mayor capacidad técnica y financiera brindarán el apoyo necesario con respeto a su autoridad en el territorio y sin relevarlos de su responsabilidad. (Constitución, art. 390)

3.2.2 Ley Orgánica de salud

Según el artículo 4 establece que “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; y, las normas que dicte para su plena vigencia serán obligatorias” (LOS, art. 4).

Entre las diversas responsabilidades del Estado está garantizar el derecho a la salud de las personas. Es imperativo que esto se cumpla a través de ciertos medios, como lo señala el artículo 9 en los siguientes literales:

- a) Establecer, cumplir y hacer cumplir las políticas de Estado, de protección social y de aseguramiento en salud a favor de todos los habitantes del territorio nacional;
- c) Priorizar la salud pública sobre los intereses comerciales y económicos;
- d) 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;
- e) 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;
- g) Impulsar la participación de la sociedad en el cuidado de la salud individual y colectiva; y, establecer mecanismos de veeduría y rendición de cuentas en las instituciones públicas y privadas involucradas;
- h) Garantizar la asignación fiscal para salud, en los términos señalados por la Constitución Política de la República, la entrega oportuna de los recursos y su distribución bajo el principio de equidad; así como los recursos humanos necesarios para brindar atención integral de calidad a la salud individual y colectiva;

i) 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. (LOS, art. 9)

El artículo 5 dispone que:

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. (LOS, art. 5)

El artículo 10 en sus disposiciones comunes establece que:

Quienes forman parte del Sistema Nacional de Salud aplicarán las políticas, programas y normas de atención integral y de calidad, que incluyen acciones de promoción, prevención, recuperación, rehabilitación y cuidados paliativos de la salud individual y colectiva, con sujeción a los principios y enfoques establecidos en el artículo 1 de esta Ley. (LOS, art. 10)

En el capítulo III-A de las enfermedades catastróficas y raras o huérfanas oficialmente publicadas en el año 2012 señala que:

El Estado ecuatoriano reconocerá de interés nacional a las enfermedades catastróficas y raras o huérfanas; y, a través de la autoridad sanitaria nacional, implementará las acciones necesarias para la atención en salud de las y los enfermos que las padezcan, con el fin de mejorar su calidad y expectativa de vida, bajo los principios de disponibilidad, accesibilidad, calidad y calidez; y, estándares de calidad, en la promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación, habilitación y curación. (LOS, art....
(1))

En su artículo 2 dispone que la autoridad sanitaria nacional tiene ciertas responsabilidades que incluyen:

a) Emitir protocolos para la atención de estas enfermedades, con la participación de las sociedades científicas, las mismas que establecerán las directrices, criterios y procedimientos de diagnóstico y tratamiento de las y los pacientes que padezcan enfermedades raras o huérfanas.

b) Promover, coordinar y desarrollar, conjuntamente con organismos especializados nacionales e internacionales públicos y privados, investigaciones para el estudio de las enfermedades raras o huérfanas y catastróficas con la finalidad de favorecer diagnósticos y tratamientos tempranos en pro de una mejor calidad y expectativa de vida; En aquellos, casos en los que al Sistema Nacional de Salud le resulte imposible emitir el diagnóstico definitivo de una enfermedad, la autoridad sanitaria nacional implementará todas las acciones para que estos casos sean investigados en instituciones internacionales de la salud con la finalidad de obtener el diagnóstico y tratamiento correspondiente.

d) Controlar que los prestadores de servicios de salud mantengan la búsqueda activa de casos relacionados con las enfermedades raras o huérfanas y catastróficas, de conformidad con el Sistema de Vigilancia Epidemiológica que incluya el registro de los pacientes que sufran este tipo de enfermedades. (LOS, art.... (2))

El artículo 154 dispone que: "El Estado garantizará el acceso y disponibilidad de medicamentos de calidad y su uso racional, priorizando los intereses de la salud pública sobre los económicos y comerciales" (LOS, art. 154).

El artículo 215 prevé que: "la autoridad sanitaria nacional con la participación de los integrantes del Sistema Nacional de Salud implementará el sistema común de información con el fin de conocer la situación de salud, identificar los riesgos para las personas y el ambiente, dimensionar los recursos disponibles y la producción de los servicios, para orientar las decisiones políticas y gerenciales y articular la participación ciudadana en todos los niveles, entre otras. Este sistema incorporará los enfoques pluriculturales, multiétnico, de género, las particularidades regionales y poblacionales, así como la división político - administrativa del país". (LOS, art. 215).

Mediante el artículo 259 en definición de emergencia sanitaria se establece que:

Es toda situación de riesgo de afección de la salud originada por desastres naturales o por acción de las personas, fenómenos climáticos, ausencia o precariedad de condiciones de saneamiento básico que favorecen el incremento de enfermedades transmisibles. Requiere la intervención especial del Estado con movilización de recursos humanos, financieros u otros, destinados a reducir el riesgo o mitigar el impacto en la salud de las poblaciones más vulnerables. (LOS, art. 259).

3.2.3 Ley Orgánica de Servicio Público, LOSEP

En el artículo 2, en cuanto a principios y disposiciones fundamentales establece que:

El servicio público y la carrera administrativa tienen por objetivo propender al desarrollo profesional, técnico y personal de las y los servidores públicos, para lograr el permanente mejoramiento, eficiencia, eficacia, calidad, productividad del Estado y de sus instituciones, mediante la conformación, el funcionamiento y desarrollo de un sistema de gestión del talento humano sustentado en la igualdad de derechos, oportunidades y la no discriminación. (Ley Orgánica de Servicio Público, LOSEP, 2016)

En el artículo 71 establece que “para cumplir con su obligación de prestar servicios públicos de óptima calidad, el Estado garantizará y financiará la formación y capacitación continua de las servidoras y servidores públicos mediante la implementación y desarrollo de programas de capacitación”. (LOSEP, art. 71)

3.2.4 Ley de Seguridad Pública y del Estado

El artículo 3 establece que “es deber del Estado promover y garantizar la seguridad de todos los habitantes, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos del Ecuador, y de la estructura del Estado, a través del Sistema de Seguridad Pública y del Estado, responsable de la seguridad pública y del Estado con el fin de coadyuvar al bienestar colectivo, al desarrollo integral, al ejercicio pleno de los derechos humanos y de los derechos y garantías constitucionales”.

El artículo 24 del reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado prevé que “Los Comités de Operaciones de Emergencia (COE) Son instancias interinstitucionales responsables en su territorio de coordinar las acciones tendientes a la reducción de riesgos, y a la respuesta y recuperación en situaciones de

emergencia y desastre. Los COE operarán bajo el principio de descentralización subsidiaria, que implica la responsabilidad directa de las instituciones dentro de su ámbito geográfico.

Existirán Comités de Operaciones de Emergencia Nacionales, provinciales y cantonales, para los cuales la Secretaría Nacional Técnico de Gestión de Riesgos normará su conformación y funcionamiento". (Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado, 2018)

3.2.5 Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública

Según la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP), las situaciones de emergencias son:

Aquellas generadas por acontecimientos graves tales como accidentes, terremotos, inundaciones, sequías, grave conmoción interna, inminente agresión externa, guerra internacional, catástrofes naturales, y otras que provengan de fuerza mayor o caso fortuito, a nivel nacional, sectorial o institucional. Una situación de emergencia es concreta, inmediata, imprevista, probada y objetiva. (LOSNCP, art. 6 numeral 31)

En la sección II contrataciones en situaciones de emergencia, prevé que:

Para atender las situaciones de emergencia definidas en el número 31 del artículo 6 de esta Ley, previamente a iniciarse el procedimiento, el ministro de Estado o en general la máxima autoridad de la entidad deberá emitir resolución motivada que declare la emergencia, para justificar la contratación. Dicha resolución se publicará en el Portal COMPRASPUBLICAS. (LOSNCP, art. 57)

La entidad podrá contratar de manera directa, y bajo responsabilidad de la máxima autoridad, las obras, bienes o servicios, incluidos los de consultoría, que se requieran de manera estricta para superar la situación de emergencia. Podrá, inclusive, contratar con empresas extranjeras sin requerir los requisitos previos de domiciliación ni de presentación de garantías; los cuales se cumplirán una vez suscrito el respectivo contrato.

En todos los casos, una vez superada la situación de emergencia, la máxima autoridad de la Entidad Contratante publicará en el Portal COMPRASPUBLICAS un informe que detalle las contrataciones realizadas y el presupuesto empleado, con indicación de los resultados obtenidos. (Ley Organica del Sistema Nacional de Contratación Pública, 2018)

3.2.6 Código Orgánico de Organización territorial, autonomía y descentralización (COOTAD)

Según el artículo 54, en su literal j establece que es labor del gobierno autónomo descentralizado el:

Implementar los sistemas de protección integral del cantón que aseguren el ejercicio garantía y exigibilidad de los derechos consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales, lo cual incluirá la conformación de los consejos cantonales, juntas cantonales y redes de protección de derechos de los grupos de atención prioritaria. (COOTAD, art. 54 literal j)

El artículo 57, literal a, d, i señala que es atribución del concejo municipal:

El ejercicio de la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado municipal, mediante la expedición de ordenanzas cantonales, acuerdos y resoluciones; (...) Expedir acuerdos o resoluciones, en el ámbito de competencia del gobierno autónomo descentralizado municipal, para regular temas institucionales específicos o reconocer derechos particulares; (...) Autorizar la contratación de empréstitos destinados a financiar la ejecución de programas y proyectos previstos en el plan cantonal de desarrollo y el de ordenamiento territorial, en el monto y de acuerdo con los requisitos y disposiciones previstos en la Constitución, la ley y las ordenanzas que se emitan para el efecto. (COOTAD, art. 54 literal a, d, i)

Correspondiente a atribuciones del alcalde el COOTAD establece que debe:

Resolver administrativamente todos los asuntos correspondientes a su cargo; expedir previo conocimiento del concejo, la estructura orgánico - funcional del gobierno autónomo descentralizado municipal; nombrar y remover a los

funcionarios de dirección, procurador síndico y demás servidores públicos de libre nombramiento y remoción del gobierno autónomo descentralizado municipal. (COOTAD, art. 60 literal i)

El artículo 131 acerca de la gestión de la cooperación internacional prevé que "Los gobiernos autónomos descentralizados podrán gestionar la obtención de recursos de la cooperación internacional y asistencia técnica para el cumplimiento de sus competencias propias en el marco de los objetivos nacionales, de sus planes de desarrollo y los principios de equidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, oportunidad y pertinencia." (COOTAD, art. 131).

Referente a la infraestructura y equipamiento físicos de la salud y educación, el COOTAD manifiesta que:

Los gobiernos autónomos descentralizados municipales y metropolitanos, podrán construir y mantener la infraestructura y los equipamientos físicos de salud y educación, para lo cual deberán contar con la autorización previa del ente rector a través de convenio, y sujetarse a las regulaciones y procedimientos nacionales emitidos para el efecto. Cada nivel de gobierno será responsable del mantenimiento y equipamiento de lo que administre". (COOTAD, art. 138)

Referente a la gestión de riesgos, el COOTAD establece que:

La gestión de riesgos que incluye las acciones de prevención, reacción, mitigación, reconstrucción y transferencia, para enfrentar todas las amenazas de origen natural o antrópico que afecten al territorio se gestionarán de manera concurrente y de forma articulada por todos los niveles de gobierno de acuerdo con las políticas y los planes emitidos por el organismo nacional responsable, de acuerdo con la Constitución y la ley"; "Los gobiernos autónomos descentralizados municipales adoptarán obligatoriamente normas técnicas para la prevención y gestión de riesgos en sus territorios con el propósito de proteger las personas, colectividades y la naturaleza, en sus procesos de ordenamiento territorial. (COOTAD, art. 140)

3.2.7 Decretos presidenciales con relación a la pandemia

Mediante el Decreto ejecutivo No 30 (2021) en fecha 24 de mayo del 2021, se establece que “la presidencia de la República contará con una consejería de gobierno *Ad Honorem* para las políticas públicas de vacunación para el Covid-19” (Decreto ejecutivo No 30, 2021, art. 1), que tendrá como funciones:

1. Recomendar mejores prácticas para la negociación de vacunas para el COVID-19 y la logística de su distribución
2. Reportar directamente al presidente de la República sobre las recomendaciones emitidas

Mediante el Decreto ejecutivo No 129, emitido en fecha 19 de julio de 2021, se reforma el Reglamento General de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para combatir la crisis sanitaria derivada del COVID-19.

En su artículo 1 señala que “Deróguese los dos últimos incisos de la Disposición Transitoria Cuarta del Reglamento General de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para combatir la crisis sanitaria derivada del COVID-19” (Decreto ejecutivo No 129, 2021).

Mediante el Decreto ejecutivo No 304, en fecha 29 de diciembre del 2021 se establece el “Reglamento a la ley orgánica para el desarrollo económico y sostenibilidad fiscal tras la pandemia covid-19”. El cual hace énfasis a los siguientes literales:

Tabla 4. Reglamento a la ley orgánica para el desarrollo económico y sostenibilidad fiscal tras la pandemia covid-19.

Reglamento a la ley orgánica

- Contribución Temporal al Patrimonio de las Personas Naturales
- Contribución Temporal sobre el Patrimonio de las Sociedades

- Régimen impositivo voluntario, único y temporal para la regularización de activos en el exterior
- Transacción en materia tributaria respecto de impuestos a cargo de la administración tributaria central
- Reformas al reglamento para la aplicación de la ley de régimen tributario interno
 - Régimen simplificado para emprendedores y negocios populares – RIMPE
 - Reformas al reglamento de comprobantes de venta, retención y documentos complementarios
 - Reformas al reglamento para la aplicación del impuesto a la salida de divisas
 - Reformas al reglamento general a la ley orgánica de telecomunicaciones

Fuente: Decreto ejecutivo No 304 (2021)

Mediante Decreto ejecutivo No 456, en fecha 18 de junio del 2022 se establece "Lineamientos para la adopción de políticas públicas compensatorias ante el incremento del costo de la vida tras la pandemia de COVID-19 y la crisis logística internacional" (Decreto ejecutivo No 456).

Dentro de sus tres títulos se dispone:

Título I política pública de educación intercultural.

Título II medidas de compensación e incentivos.

Título III línea de crédito productivo para pequeñas y medianos productores.

Mediante Decreto ejecutivo No. 719 (2023) acuerda "Con carácter excepcional y urgente se constituye el Bono Alimentario Humanitario".

En el artículo 1 de esta normativa establece la creación del bono humanitario alimentario:

Créase el Bono Humanitario Alimentario, el cual consiste en una transferencia monetaria de doscientos cuarenta dólares de los Estados Unidos de América (USD \$ 240.00), misma que se realizará a través de un solo pago, por una sola ocasión y con carácter emergente y excepcional. Esta transferencia monetaria se realizará debido a la afectación a la seguridad alimentaria de la población ecuatoriana provocada por la crisis desencadenada por la COVID-19; misma que se ha agravado a inicios del año 2022, principalmente en los sectores más vulnerables y; tendrá como finalidad mejorar la adquisición de alimentos y bebidas de la canasta básica familiar, que contribuyan a una alimentación saludable. (Decreto ejecutivo No. 719, 2023, art. 1)

Mediante Acuerdo Ministerial No. MDT-2022-237 (2022) de fecha 23 de diciembre del 2022 acuerda “emitir las directrices que regulan el contrato de teletrabajo y los lineamientos del derecho de desconexión laboral” (p. 2).

Según el Acuerdo Ministerial No. MDT-2022-237 (2022):

El teletrabajo es una forma de organización laboral y una modalidad de ejecución de cualquier tipología de contrato de trabajo en virtud del cual las prestaciones laborales se realizan por vía telemática y mediante el uso de las tecnologías de la información y comunicación. (art. 1)

El artículo 2 prevé que “Esta norma es de obligatorio cumplimiento para todos los empleadores y trabajadores, cuyos contratos de trabajo, nuevos o ya existentes y celebrados al tenor de las normas del Código del Trabajo, que apliquen esta modalidad”.

El artículo 3 acerca de la igualdad y vigencia plena de derechos dispone que:

El teletrabajo reviste de todos los derechos y garantías laborales establecidas en el Código del Trabajo y en la Constitución de la República del Ecuador, por lo que los empleadores deberán tomar las medidas adecuadas para que las personas que laboren bajo esta modalidad gocen de los mismos derechos que tienen las personas que trabajan en modalidad presencial. El teletrabajo no constituye por sí mismo causal de terminación de la relación laboral. (Acuerdo Ministerial No. MDT-2022-237, 2022, art. 3)

El artículo 11 acerca del control establece que “El Ministerio del Trabajo realizará los controles y verificaciones necesarias para precautelar el cumplimiento de los derechos de las partes de la relación laboral” (Acuerdo Ministerial No. MDT-2022-237, 2022, art. 11).

El Artículo 12 acerca de la desconexión establece que “Los teletrabajadores tienen derecho a la desconexión, sin distinción del tipo de contrato que les rija e implica una garantía de dignidad laboral, salud integral, recreación y equilibrio entre la vida personal y profesional.

Una vez finalizada la jornada de trabajo, el empleador garantizará el derecho a la desconexión del trabajador, el cual será de al menos doce horas continuas en un periodo de veinte y cuatro horas; y, durante el cual el empleador no podrá establecer comunicaciones con el teletrabajador, ni formular órdenes u otros requerimientos, salvo en el caso que se verifique una o más de las circunstancias previstas en el artículo 52 del Código del Trabajo”. (Acuerdo Ministerial No. MDT-2022-237, 2022, art. 12).

III. METODOLOGÍA

3.1. ENFOQUE METODOLÓGICO

3.1.1. Enfoque

Los enfoques que se utilizaron son de tipo cualitativo y cuantitativo, estos enfoques investigativos plantean un estudio de análisis tomando como eje fundamental las dos variables; gestión pública y emergencia sanitaria, para así con la respectiva utilización de técnicas, este hecho pueda interpretarse como una expresión de la diversidad metodológica que se da en entorno a la investigación:

Ambos enfoques resultan muy valiosos y en realizado notables aportaciones al avance del conocimiento ninguno es intrínsecamente mejor que el otro, solo constituyen diferentes aproximaciones al estudio de un fenómeno. La posición asumida en esta obra es que son enfoques complementarios; es decir, cada uno sirve a una función específica para conocer un fenómeno y para conducirnos a la solución de los diversos problemas y cuestionamientos. (Sampieri, Collado, & Lucio, 2003)

3.1.1.1 Cualitativo

El enfoque cualitativo se caracteriza por recopilar información sin la necesidad de datos numéricos, privilegia el análisis de la investigación y ayuda a la respuesta de las preguntas de investigación o de ser el caso revela posibles nuevas interrogantes. Sus metas son comprender y a la vez interpretar desde la percepción de la experiencia.

Mediante este enfoque fue posible aplicar el instrumento de la entrevista a través del cual se realizaron preguntas abiertas al entrevistado con el fin de conocer como fue el proceso de gestión pública ante una transformación administrativa suscitada en el municipio de Tulcán durante la repentina llegada de la pandemia.

3.1.1.2 Cuantitativo

Por otro lado, el enfoque cuantitativo se basó en la recolección de datos para probar la hipótesis o idea a defender mediante un análisis estadístico objetivo. Es indispensable para la tabulación de información y consigo poder brindar un resultado de estudio más claro y conciso.

Se estipula la recolección de datos mediante la técnica de encuestas a la población de Tulcán tomando una muestra objetiva para cuestionar su satisfacción en cuanto a las prestaciones públicas ejecutadas por el gobierno autónomo descentralizado de Tulcán bajo las ordenanzas dadas por el COE cantonal durante la emergencia sanitaria a fin de conocer si existió un eficiente o ineficiente funcionamiento.

3.1.2. Tipo de Investigación

3.1.2.1 Investigación de campo

Para Jiménez & Suárez (2014) debe entenderse la investigación de campo como:

El análisis sistemático de problemas de la realidad, con el propósito bien sea de describirlos, interpretarlos, entender su naturaleza y factores constituyentes, explicar sus causas y efectos, o predecir su ocurrencia; haciendo uso de métodos característicos de cualquiera de los paradigmas o enfoques de investigación conocidos o en desarrollo. Los datos de interés son recogidos de forma directa de la realidad; en este sentido se trata de investigaciones a partir de datos originales o primarios. (p. 2)

Este proceso permitió tomar datos de la realidad y estudiarlos tal como se presentan, sin manipular variables. Accede a la generación de nuevos conocimientos mediante la aplicación de métodos científicos, por lo que se considera fundamental tanto en las ciencias puras como en las sociales.

Es de suma importancia dentro de este tipo de investigación ya que al estudiar este inusitado caso como es la llegada del coronavirus al Gobierno Autónomo Descentralizado de Tulcán, se debe recopilar toda la documentación e información necesaria desde su propia realidad y desde el lugar de los hechos.

3.1.2.2 Investigación documental

Tancara (2018) consolida que la investigación documental se define como:

Una serie de métodos y técnicas de búsqueda, procesamiento y almacenamiento de la información contenida en los documentos, en primera instancia, y la presentación sistemática, coherente y suficientemente argumentada de nueva información en un documento científico, en segunda instancia. De este modo, no debe entenderse ni agotarse la investigación documental como la simple búsqueda de documentos relativos a un tema. (p. 94)

Es así como la investigación documental, es el estudio de un problema con el objetivo de ampliar y profundizar la comprensión de su naturaleza, principalmente recopilando investigaciones de trabajos anteriores, sustentada en información y datos divulgados a través de medios impresos, audiovisuales o electrónicos. Considerando lo anterior, es importante recalcar que todo estudio bibliográfico debe contar con antecedentes.

Las técnicas de investigación documental son las fuentes de información primaria y secundaria, validez y crítica de las fuentes, ficha bibliográfica, hemerográfica, de trabajo, e información electrónica. Búsqueda de y recuperación de información científica y evaluación de los sitios Web en salud, entre otros (Bermudez & Lamas , 2017).

3.1.3 Diseño de Investigación

3.1.3.1 No experimental

En un estudio no experimental no se construye ninguna situación, sino que se observan situaciones ya existentes, no provocadas intencionalmente por el investigador. En la investigación no experimental las variables independientes ya han ocurrido y no pueden ser manipuladas, el investigador no tiene control directo sobre dichas variables, no puede influir sobre ellas porque ya sucedieron, al igual que sus efectos (Agudelo, Aignerren, & Ruiz, 2008).

Por lo tanto, la investigación no experimental es una investigación empírica y sistemática en la que las variables independientes no son manipuladas, quedan tal como han ocurrido. Lo que hacemos en la investigación no experimental es mirar lo que sucede en un contexto natural y luego analizarlo.

3.1.3.2 Transversal

El estudio transversal se define como un tipo de investigación observacional que analiza datos de variables recopiladas en un periodo de tiempo sobre una población muestra o subconjunto predefinido. Este tipo de estudio también se conoce como estudio de corte transversal, estudio transversal y estudio de prevalencia (Ortega, 2021).

3.1.4 Nivel de Investigación

3.1.4.1 Descriptiva

La investigación descriptiva es un método eficaz para la recolección de datos durante el proceso de investigación. Puede utilizarse de múltiples formas, siempre es necesario establecer un objetivo. En este sentido, para Guevara, Verdesoto & Castro (2020) el objetivo de la investigación descriptiva consiste en:

Llegar a conocer las situaciones, costumbres y actitudes predominantes a través de la descripción exacta de las actividades, objetos, procesos y personas. Su meta no solo se limita a la recolección de datos, sino a la predicción e identificación de las relaciones que existen entre dos o más variables. (p. 171)

Por lo tanto, los investigadores no son solo tabuladores, sino que recopilan datos basados en hipótesis o teorías, presentan y resumen de forma clara la información para luego analizar cuidadosamente los resultados y extraer generalizaciones importantes que contribuyen al conocimiento.

Mediante este tipo de investigación fue posible conocer todos los componentes principales de una realidad, como son en este caso de estudio las diferentes ordenanzas que estuvieron vigentes cuando se otorgó la responsabilidad al COE cantonal de Tulcán para así analizar su influencia dentro de la gestión pública, indagar sus métodos y acciones utilizados en esta transformación administrativa de

las instituciones, el rol de la tecnología, recursos públicos, talento humano, etc., y consigo medir el nivel de satisfacción por parte de la ciudadanía.

3.1.4.2 Explicativa

La investigación explicativa, como su nombre indica, tiene como objetivo ampliar el conocimiento ya existente sobre algo de lo que sabemos poco, o nada. De esta forma, se centra en los detalles, permitiéndonos conocer más a fondo un fenómeno. En resumen, lo que hace el investigador es partir de una idea general y entrar a analizar aspectos concretos en profundidad (Arias, 2020).

Con este nivel de investigación se pudo obtener una comprensión amplia del tema y refinar las preguntas de investigación de seguimiento para desarrollar las conclusiones del estudio. En si tiene como propósito proporcionar información detallada en presencia de una pequeña cantidad de información.

3.2. IDEA A DEFENDER

Las ordenanzas decretadas por el COE cantonal de Tulcán influyeron en la gestión pública del Gobierno Autónomo Descentralizado de Tulcán para brindar las prestaciones públicas"

3.3. DEFINICIÓN Y OPERACIONALIZACIÓN DE LAS VARIABLES

3.3.1 Definición de variables

Independiente - Gestión Pública

La gestión pública implica: planificar, movilizar, desplegar, organizar y transformar recursos financieros, humanos, materiales, tecnológicos y metodológicos para proveer, asignar y distribuir bienes y servicios públicos tangibles e intangibles, solucionando problemas o satisfaciendo necesidades, originando resultados significativos para la sociedad y el país (Naciones Unidas, s.f.)

Dependiente – Emergencia Sanitaria

Una emergencia Sanitaria se declara en casos de una enfermedad **“grave, repentina, inusual o inesperada”**; que tiene implicaciones para la salud pública (Ministerio de Salud Pública del Ecuador, 2020).

Tabla 5. Operacionalización de Variables

Variables	Dimensión	Indicador	Técnica	Instrumento
Variable independiente Gestión pública	Gestión operativa y estratégica		Entrevista	Guía de preguntas
		Numero de ordenanzas, planes, programas y proyectos locales durante la emergencia sanitaria	Análisis documental	Fichas
			Entrevista	Guía de preguntas
		Influencia de ordenanzas decretadas por el COE cantonal para el desempeño de las funciones públicas	Análisis documental	Fichas
	Gestión de servicios públicos		Entrevista	Guía de preguntas
		Prestación de servicios públicos durante la emergencia generada por COVID-19	Encuesta	Cuestionario
		Nivel de calidad en la prestación de servicios públicos	Encuesta	Cuestionario
		Nivel de satisfacción y participación de la ciudadanía en asuntos de interés público	Encuesta	Cuestionario

	Ayuda brindada a ciudadanía en situación vulnerable durante la pandemia	Entrevista	Guía de preguntas
	Estrategias para impulsar el consumo de productos realizando mejoras en los mercados y ferias de animales	Encuesta	Cuestionarios
	Acciones enfocadas a la reactivación económica		
	Ayuda financiera por parte de cooperación internacional		
	Ejecución presupuestaria durante la emergencia sanitaria		
Gestión de recursos públicos	Afectación al presupuesto del GADMT por la llegada de la emergencia sanitaria	Entrevista	Guía de preguntas
	Medidas y acciones de seguridad laboral brindada a funcionarios públicos y trabajadores en general por Covid-19	Entrevista	Guía de preguntas
Talento Humano	Nivel de factibilidad para brindar servicios públicos ante la modalidad de teletrabajo	Entrevista	Guía de preguntas
		Encuesta	Cuestionarios
Tecnología	Estrategias comunicacionales con información veraz y actualizada para informar a la ciudadanía	Entrevista	Guía de preguntas

Variable dependiente Emergencia Sanitaria	Medidas de protección	Implementación de herramientas digitales para prestar y acceder a servicios públicos.	Encuesta	Cuestionarios
		Implementación de tecnología en sectores de producción y comercialización durante la emergencia sanitaria	Entrevista	Guía de preguntas
		Adquisición y aplicación de pruebas PCR en coordinación con el Distrito de Salud	Entrevista	Guía de preguntas
		Adquisición y aplicación de vacunas contra Covid-19 para la inmunización de la ciudadanía		
		Cumplimiento de normas y protocolos de bioseguridad decretados por el COE Cantonal	Encuesta	Cuestionarios
	Medidas de prevención	Actividades masivas sujetas a recomendación del COE.	Entrevista	Guía de preguntas
		Cumplimiento de aforo en espacios públicos	Entrevista	Guía de preguntas
		Cumplimiento de medidas biosanitarias en establecimientos, comercios o lugares públicos	Encuesta	Cuestionarios

		Entrevista	Guía de preguntas
	Planes de contingencia implementados por el GADMT para apoyar la gestión pública		
		Encuesta	Cuestionarios
Medidas de control	Limitación de aforo en espacios públicos		
	Prohibición de eventos masivos en espacios públicos		
	Cumplimiento de semaforización epidemiológico de acuerdo con los lineamientos emitidos por el COE	Entrevista	Guía de preguntas

3.4. MÉTODOS UTILIZADOS

3.4.1 Método Deductivo

El método deductivo de acuerdo con el estudio realizado por Bernal (2010) menciona lo siguiente:

Este método de razonamiento consiste en tomar conclusiones generales para obtener explicaciones particulares. El método se inicia con el análisis de los postulados, teoremas, leyes, principios, etcétera, de aplicación universal y de comprobada validez, para aplicarlos a soluciones o hechos particulares. (p.59)

Este método tiene como significado la conducción o extracción de medios se basa en la inferencia, al igual que el método inductivo, sin embargo, su aplicación es bastante diferente, porque en este caso la deducción inherente de la existencia nos permite pasar de los principios generales a los hechos concretos.

Se aplicó este método porque en base a documentos ya definidos se siguió un proceso de estudio para llegar a una conclusión específica, en este contexto se analizaron las ordenanzas que emitió el COE cantonal con relación a la forma en cómo deben de gestionar los gobiernos autónomos descentralizados con el fin de probar o negar la hipótesis

3.4.2 Método Inductivo

Este método se caracteriza por ir de lo personal a lo universal. La peculiaridad de este método es que utiliza el razonamiento para llegar a conclusiones basadas en hechos específicos, que se consideran válidos, dando lugar a conclusiones de carácter general. Bayron José Prieto Castellanos lo menciona como "una con base en hechos o prácticas particulares, para llegar a organizar fundamentos teóricos. En contraste, el método deductivo basa sus cimientos en determinados fundamentos teóricos, hasta llegar a configurar hechos o prácticas particulares" (Prieto, 2018, p. 11).

Este método se lo utilizó en la fundamentación teórica partiendo de una problemática como general hasta llegar a las causas como lo particular, es decir, se analizaron hechos particulares para establecer generalidades. En la presente

investigación se hace relación a la ineficiente gestión pública como problemática y las causas que lo generan la emergencia sanitaria.

3.4.3 Método Analítico

Para Lopera, Ramírez, Zuluaga, & Ortiz (2010) una forma clásica de entender lo que se conoce como método analítico:

Ha sido la de un procedimiento que descompone un todo en sus elementos básicos y, por tanto, que va de lo general (lo compuesto) a lo específico (lo simple), es posible concebirlo también como un camino que parte de los fenómenos para llegar a las leyes, es decir, de los efectos a las causas. Desde esta perspectiva, puede entenderse como análisis comprensivo.

Es así como este método ayudó a formar la habilidad de pensamiento crítico, donde es posible analizar elementos generales y dar a comprenderlos de manera simple, pero con profundidad, siendo estos fiables para fundamentar la presente investigación y consigo establecer un método de comparación entre las dos variables aplicadas para probar o invalidar la idea a defender.

3.4.4 Técnicas

3.4.4.1 Encuesta

Para López Romo (1998)

La encuesta se ha convertido en una herramienta fundamental para el estudio de las relaciones sociales. Las organizaciones contemporáneas, políticas, económicas o sociales, utilizan esta técnica como un instrumento indispensable para conocer el comportamiento de sus grupos de interés y tomar decisiones sobre ellos. la encuesta es la representante por excelencia de las técnicas del análisis social. Este panorama la ubica dentro de varias situaciones paradójicas (p. 1).

Las encuestas se llevaron a cabo en la ciudadanía de Tulcán- cabecera cantonal, específicamente a un porcentaje de personas que cumplan la edad de 18 a 64 años, incluyendo a zonas urbanas y rurales, con el fin de cuestionar el proceso de gestión del municipio de Tulcán

3.4.4.2 Entrevista

Para Bernal (2020) a la entrevista se la debe considerar como:

Una técnica que consiste en recoger información mediante un proceso directo de comunicación entre entrevistador(es) y entrevistado(s), en el cual el entrevistado responde a cuestiones, previamente diseñadas en función de las dimensiones que se pretenden estudiar, planteadas por el entrevistador. En investigación hay diferentes tipos de entrevista; sin embargo, es usual clasificar las entrevistas en: estructurada, semiestructurada y no estructurada. (p. 256).

La entrevista se la realizó de forma oral y personalizada al alcalde de Tulcán el Abg. Cristian Benavides Fuentes, con el fin de analizar su proceso de gestión, sus acciones y medidas tomadas para controlar, frenar y brindar una debida protección a la ciudadanía durante la emergencia generada por Covid-19.

3.4.5 Instrumentos

3.4.5.1 Cuestionario

Un cuestionario es una herramienta de investigación que consiste en un documento compuesto por un conjunto de preguntas que deben ser redactadas de manera coherente de acuerdo con el determinado plan, su finalidad es obtener información de la persona consultada, con respuestas de utilidad para nutrir el análisis correspondiente.

3.4.5.2 Guía de preguntas abiertas

Las preguntas abiertas, también conocidas como "preguntas libres", son un tipo de pregunta que le brinda más información sobre las respuestas de los encuestados.

Contienen información más detallada y descriptiva, son muy útiles para conocer una respuesta realística y más amplia de los encuestados sobre el tema que se va a abarcar, lo que facilitará y enriquecerá la conversación dentro de la entrevista. En si brindan respuestas valiosas y perspicaces, llenas de detalles de investigación, y a menudo inesperadas a diferencia de las preguntas cerradas que se caracterizan por producir respuestas estrechas y limitadas.

3.5. ANÁLISIS ESTADÍSTICO

El análisis estadístico de los datos forma la base de la investigación científica y su validez, determinando el impacto del trabajo, evaluando los resultados para la discusión y comunicación con los lectores interesados.

Para esta investigación, se utilizó la entrevista y encuesta como fuentes principales, para obtener información esencial desde su propia realidad y consigo fortalecer el análisis crítico que se llevó a cabo en los resultados de la investigación.

Finalmente, se utilizó las funciones proporcionadas por el programa estadístico informático IBM SPSS Statistics, para que este permita analizar e interpretar los resultados y así obtener datos de pronóstico que contribuyan al desarrollo del presente tema de investigación.

3.5.1 Población y Muestra

Según Arias *et al.* (2016) "La población de estudio es un conjunto de casos, definido, limitado y accesible, que formará el referente para la elección de la muestra, y que cumple con una serie de criterios prede terminados" (p. 202). El término población en metodología se refiere a todo el grupo de componentes o individuos que se examinan o se tienen en cuenta en un estudio. La población es el grupo de estudio, del cual se tomará una muestra con el fin de extraer conclusiones y generalizar los hallazgos.

En este sentido según el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) año 2010, Tulcán está conformada por una población total de 86,498 habitantes, con un crecimiento de 1,26 por año, proyectándose así una población de 102,395 habitantes para el año 2020.

El cantón Tulcán se encuentra dividido por la cabecera cantonal y sus nueve parroquias rurales. En la presente investigación el objeto de estudio se delimitó de forma exclusiva a la ciudadanía de la cabecera cantonal de Tulcán, proyectada para el año 2020 con una población de 71504 habitantes, datos que fueron tomados como referencia del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Tulcán.

La muestra es “La parte de la población que se selecciona, de la cual realmente se obtiene la información para el desarrollo del estudio y sobre la cual se efectuarán la medición y la observación de las variables objeto de estudio” (Bernal , 2010, p. 161).

Ya identificada la población se procedió a realizar el cálculo para establecer cuantas encuestas se aplicarán. García *et al.* (2013) señala que “el tamaño de muestra permite a los investigadores saber cuántos individuos son necesarios estudiar, para poder estimar un parámetro determinado con el grado de confianza deseado” (p.217) aplicando la siguiente formula:

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

n= Tamaño de la muestra

N= Población total o universo (71504)

p= Proporción de aceptación (0,5)

q= Proporción de rechazo (0,5)

e= Error muestral (5%)

Z= Nivel de confianza 95% equivalente a 1,96

- Por consiguiente se reemplazan los valores en la formula

$$n = \frac{1.96^2 * 0.5 * 0.5 * 71504}{0.05^2 * (71504 - 1) + 1.96^2 * 0.5 * 0.5}$$

$$n = \frac{3.8416 * 0.5 * 0.5 * 71504}{0,0025 (71503) + 3.8416 * 0.5 * 0.5}$$

$$n = \frac{68,672.44}{178.7575 + 0.9604}$$

$$n = \frac{68,672.44}{179.7179}$$

$$n = 382$$

El resultado del tamaño de la muestra fue de 382 encuestas las cuales se aplicaron a personas en un rango de edad de 18 a 64 años, quienes están en condiciones de brindar un criterio más formado para que la recolección de datos sea confiable. Las personas mayores de 18 años constituyen la población adulta y, por lo tanto, son ciudadanos en pleno ejercicio de sus derechos y responsabilidades cívicas. Encuestar a este grupo demográfico asegura que se escuchen las voces de la mayoría de la población que está directamente afectada por las decisiones del Estado.

De igual manera este grupo de personas con mayoría de edad ya asumen un rol participativo en asuntos del Estado, trámites administrativos en los gobiernos autónomos descentralizados y por ende responden de manera veraz a las preguntas relacionadas con la gestión administrativa y prestación de servicios públicos durante la emergencia sanitaria generada por Covid-19.

IV. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

4.1. RESULTADOS

En el presente capítulo se aborda los resultados de la investigación los cuales fueron obtenidos a través de un análisis documental recolectados de la página web institucional del Gobierno Autónomo Descentralizado de Tulcán, por consiguiente se realizó la aplicación de técnicas e instrumentos como la encuesta la cual fue realizada a una muestra de 382 personas residentes de la ciudad de Tulcán (cabecera cantonal), quienes con su experiencia y percepción enfatizaron su respuesta sobre la gestión pública del municipio de Tulcán durante la emergencia sanitaria, también se realizó la entrevista al Msc. Cristian Benavides, alcalde en el periodo 2019-2023, quien estuvo al mandato durante toda la fase de pandemia:

En fecha 14 de marzo de 2020, se declaró la emergencia dentro del Cantón Tulcán, por el COVID-19, de esta manera el Municipio Descentralizado del Cantón Tulcán y su máxima autoridad el MSc. Cristian Benavides, tomaron varias iniciativas con el fin de precautelar la salud de todos los habitantes del Cantón. (Rendición de cuentas , 2020, p. 34)

4.1.1 Análisis Documental

Tabla 6. Resultados de la investigación: hallazgos más importantes de las diez ordenanzas municipales implementadas en el periodo 2020-2022 obtenidos de la página web institucional del Municipio de Tulcán.

Nombre del documento	Institución	Hallazgo
“Ordenanza que regula las medidas administrativas temporales para la seguridad sanitaria en el cantón Tulcán”	Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán, 2020	<ul style="list-style-type: none"> • “Regular el uso de mascarillas/tapabocas en espacios públicos. • Prohibir la libre circulación de las personas que hayan sido diagnosticadas por COVID-19 • Uso adecuado, recomendaciones y especificaciones técnicas para la elaboración de mascarillas faciales. • Importancia de los equipos de bioseguridad para trasladar a personas que estén contagiadas fuera de su domicilio
“Ordenanza de adecuación del plan de desarrollo y ordenamiento territorial en el marco de la emergencia de la pandemia covid-19”	Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán, 2020	<ul style="list-style-type: none"> • Lineamientos generales y específicos para reordenar el territorio en el suelo urbano y rural • Regular la ocupación del suelo • En relación con situaciones de emergencia, es importante priorizar la responsabilidad social sobre los derechos personales sin vulnerar las libertades subjetivas. • Tratamientos de suelos y gestión general del suelo. • Derechos y deberes de los propietarios del suelo urbano y rural. • La planificación urbana sin compensación y la protección de la propiedad son ideales interconectados. • Los planes de uso y manejo del suelo, planes de desarrollo y ordenamiento territorial requieren aprobación a través del proceso de participación ciudadana • Contenidos mínimos de los instrumentos de planificación territorial y estructura de los planes de ordenamiento territorial. • Delimitación urbana • Espacios Públicos • Prevención de riesgos • Plan vial complementario sustentable • Adecuación del plan de desarrollo y ordenamiento territorial en el marco de la emergencia covid 19
“Ordenanza que regula los lineamientos operativos para prevenir y evitar la	Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán,	<ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento obligatorio para los/las administrados del cantón Tulcán conforme a los colores de semaforización y las consideraciones establecidas al

propagación de coronavirus (Covid-19) en el cantón Tulcán, durante el cambio de medidas de acuerdo a la semaforización adoptadas por el COE cantonal”

2020

respecto por parte del COE NACIONAL

- Instituciones y establecimientos tanto públicos como privados deberán implementar medidas preventivas para minimizar la propagación del COVID-19
- Reanudación de actividades por disposición del Comité de Operaciones de Emergencias (COE) Nacional, Provincial o Cantonal
- Informarse sobre el sistema de semáforo establecido por el Gobierno Central a través de COE Nacional en sus tres categorías, rojo amarillo y verde
- Lineamientos para la activación de establecimientos, comercios o lugares de trabajo
- El personal, proveedores de fuentes externas y los clientes que sean compradores deben seguir una serie de pautas
- Lineamientos para lugares de consumo de alimentos y mercados
- Transporte público y comercial-Bioseguridad
- Procedimientos, sanciones y medidas sustitutivas

“Ordenanza que regula las actividades económicas, deportivas, recreativas, culturales, religiosas y sociales en el marco del manejo de la pandemia covid-19 en el cantón Tulcán”.

Gobierno Autonomo
Descentralizado
Municipal de Tulcán,
2020

- El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Tulcán tiene la facultad de regular determinadas materias.
- Apertura de actividades culturales, económicas, deportivas, sociales, recreativas y religiosas.
- La presente ordenanza debe ser observada por los responsables del lugar donde se desarrollan las actividades económicas, incluidos los propietarios y administradores.
- Garantizar un proceso de reactivación económica ordenada
- La apertura de todas las actividades económicas debe garantizar el distanciamiento social y el aforo permitido
- Apertura canchas deportivas al aire libre, gimnasios, parques, asegurando el distanciamiento social y el aforo permitido
- Se operará con el 70% de aforo para actividades de carácter económico, recreativo, cultural,

“Ordenanza que regula la remisión de intereses, multas y recargos sobre impuestos municipales, tasas y contribuciones especiales de mejora por la pandemia del covid-19”

Gobierno Autónomo Descentralizado de Tulcán, 2020

- deportivo, social y religioso
- Se tendrá que cumplir con las normas emitidas por las autoridades nacionales y sanitarias competentes
- Regulaciones Especiales.
- Todos los residentes y transeúntes deben utilizar y hacer cumplir todos los protocolos de bioseguridad y políticas públicas emitidas para frenar la propagación del COVID-19.
- Está prohibido el consumo de bebidas alcohólicas en lugares públicos
- Adquisición de insumos, bienes y prestación de servicios
- Prohibición de Espectáculos Públicos y reuniones de Concurrencia Masiva
- Seguridades en establecimientos y lugares de trabajo
- Procedimientos, sanciones y medidas sustitutivas

- Reducción de intereses, multas y recargos sobre impuestos municipales, no tributarios e impuestos de servicios esenciales.
- Reducción del cien por ciento (100%) en intereses de mora, penalidades y recargos
- Reducción del cincuenta por ciento (50%) en intereses de demora, penalidades y recargos
- Obligación del Sujeto Activo.
- Contribuyentes sujetos a procedimientos de determinación
- Reducción de intereses, sanciones y recargos a quienes tengan quejas pendientes de resolución mediante recursos administrativos ordinarios o extraordinarios
- Contribuyentes que mantengan vigente un acuerdo de facilidad de pago
- Efecto legal del pago en la solicitud de remisión
- Solicitudes, reclamaciones y ejercicio de recursos administrativos de los contribuyentes

“Ordenanza que regula la creación e implementación del mercado online del

Gobierno autónomo descentralizado municipal de Tulcán, 2020

- Ordenanza enfocada a los sectores productivos y micro, pequeños, medianos y grandes empresarios del Cantón Tulcán

cantón Tulcán”

“Segunda reforma a la ordenanza que regula las actividades económicas, deportivas, recreativas, culturales, religiosas y sociales en el marco del manejo de la pandemia covid-19 en el cantón Tulcán”

Gobierno autónomo descentralizado municipal de Tulcán, 2021

- El uso de la plataforma podrá articularse con negocios de entrega a domicilio
- La creación, manejo y utilización de la plataforma del mercado online estará a cargo de la Jefatura de Sistemas del GADMT.
- El GADMT no interviene en el proceso de compra y venta que se realice en la plataforma del mercado online

- Apertura, funcionamiento y cierre de las actividades económicas, deportivas, recreativas, culturales, religiosas y sociales.
- Los propietarios, administradores y demás responsables del lugar donde se desarrollen actividades económicas estarán obligados al cumplimiento de la presente Ordenanza
- Se faculta al alcalde del GAD Municipal a aplicar una semaforización especial, previo requerimiento del COE Cantonal o de la mesa técnica especializada para el efecto.
- Se dispone la aplicación del Protocolo para la Prevención de la COVID-19 en la Campaña Electoral del proceso electoral 2021, emitida mediante resolución del Consejo Nacional Electoral.

“Ordenanza derogatoria a la ordenanza que regula los lineamientos operativos para prevenir y evitar la propagación de coronavirus (COVID -19) en el cantón Tulcán, durante el cambio de medidas de acuerdo a la semaforización adoptadas por el COE cantonal”

Gobierno autónomo descentralizado municipal de Tulcán, 2022

- Regula los Lineamientos Operativos para Prevenir y Evitar la Propagación de Coronavirus (Covid 19) en el Cantón Tulcán
- Cambio de Medidas de acuerdo con la Semaforización adoptadas por el COE Cantonal en atención a las Resoluciones emitidas por el COE Nacional y el COE Cantonal.

“Ordenanza derogatoria a la ordenanza que regula las medidas administrativas temporales para la seguridad sanitaria en el cantón Tulcán”

Gobierno autónomo descentralizado municipal de Tulcán, 2022

- Regula las Medidas Administrativas Temporales para la Seguridad Sanitaria en el Cantón Tulcán en atención a las Resoluciones emitidas por el COE Nacional y el COE Cantonal.

“Ordenanza derogatoria a la ordenanza, reforma y segunda reforma que regula las actividades económicas, deportivas, recreativas, culturales, religiosas y sociales en el marco del manejo de la pandemia covid-19 en el cantón Tulcán”

Gobierno autónomo descentralizado municipal de Tulcán, 2022

- Se deroga todas las ordenanzas, resoluciones y demás normativa que se contraponga a la presente ordenanza derogatoria”.

Fuente: Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán (2023)

4.1.2 Decisiones Gubernamentales

Datos del entrevistado

1. Nombre: MSc. Cristian Benavides
2. Cargo: alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán
3. Periodo: 2019-2023
4. Fecha: 11-06-2023

Tabla 7. Hallazgos obtenidos con base en la entrevista al MSc. Cristian Benavides - alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán periodo 2019-2023

Pregunta	Hallazgo
¿Cuáles fueron las principales ordenanzas, estrategias, programas y proyectos locales que se implementaron para un buen desempeño en la gestión del GADMT durante la emergencia sanitaria?	<ul style="list-style-type: none"> • Menciona que en primera instancia se tomó algunas resoluciones, porque aún no daban directrices oficiales desde el COE Nacional para implementar ordenanzas. • Importancia del trabajo en coordinación para el cerramiento de espacios públicos. • Se implementó la primera ordenanza que establecía multas y sanciones para quienes incumplían con las normas. • Se implementó la ordenanza para la reactivación económica, considerándose esta la más importante. • Implementación de ordenanza para crear el mercado online. • Importancia de la semaforización y su debido cumplimiento. • Se tomaron hasta tres resoluciones por semana en beneficio del cantón.

¿Como influyeron las ordenanzas implementadas por el COE cantonal en el desempeño de las funciones públicas?

- Manejo de la cooperación internacional.
- La ciudadanía en un principio respeto y cumplió con las normas establecidas y con el paso del tiempo perdió vigencia es decir las personas incumplían con las ordenanzas, infringían con la semaforización para salir a mercados, canchas deportivas, centros de diversión, etc.

¿Cuáles fueron los planes de contingencia y protocolos de bioseguridad durante la emergencia sanitaria que se implementaron por parte del GADMT para apoyar la gestión pública?

- Coordinación de municipalidad con el COE cantonal
- Importancia de ordenanzas para sancionar y ordenar la emergencia

En cuanto a la adquisición y aplicación de pruebas PCR ¿hubo colaboración entre el distrito de salud y el municipio de Tulcán?

- Al inicio de la pandemia para realizar procesos de compras públicas no existía dentro de un catálogo una prueba rápida de COVID.
- Por consiguiente, la institución pública no entro en un proceso de contratación, el valor económico de las pruebas fue asumido por el alcalde y las donó al IES
- Menciona que fue el primer municipio del Ecuador en importar pruebas rápidas de China
- En convenio con el IESS apoyaron adultos mayores en sus hogares cuando tenían COVID con el respirador al hogar y de los 2000 pacientes no tuvieron un fallecido

Para ayudar a la ciudadanía en situación vulnerable durante pandemia ¿El GADM de Tulcán proporcionó entrega de kits alimenticios para asistencia social, pruebas PCR de covid-19 y sepelio digno?

- Se donó cofres mortuorios y nichos a personas vulnerables
- Se entrego pruebas PCR al Distrito de Salud a través del hospital Luis Dávila
- Se entrego aproximadamente 20.000 raciones de comida a la ciudadanía

El GADM de Tulcán tomó medidas para impulsar el consumo de productos realizando mejoras en los mercados y ferias de animales. ¿Qué hicieron

- Construyeron una nueva feria de animales con las debidas adecuaciones.
- Se implemento en los mercados adaptaciones como arcos de desinfección y lavamanos.

específicamente?

¿Qué herramientas tecnológicas y comunicacionales fueron implementadas por el GADMT para brindar eficientes servicios públicos a la ciudadanía durante la pandemia y cuáles fueron sus dificultades?

- El teletrabajo duro aproximadamente tres semanas.
- Se retomó el trabajo presencial excepto para personas mayores de 60 años.
- Implementación del mercado online.
- se permitió varios conciertos, eventos en general a través de las redes sociales

¿Cree ud que al implementar el teletrabajo se cumplió con las expectativas del ciudadano y de qué manera se adaptaron los funcionarios, existió alguna dificultad?

- El teletrabajo no cumplió con las expectativas del ciudadano
- Se tomó la decisión de que el personal retorne al trabajo lo más rápido posible con las debidas medidas de protección
- No suspendieron los servicios municipales

¿La gestión realizada por su dirección durante la emergencia sanitaria fue efectiva para minimizar el número de contagios y muertes generadas por covid-19?

- Señala que la gestión efectuada durante la pandemia fue eficiente.
- Se consideraba tener 10.00 fallecidos por cantón y señala que Tulcán tuvo cerca de 200
- Se crearon 500 nuevas patentes, es decir, 500 nuevos negocios durante pandemia

¿Qué medidas y acciones de seguridad laboral se brindó a los funcionarios públicos y trabajadores en general de la institución pública?

- Adquisiciones rápidas de overoles y mascarillas para funcionarios y obreros
- Adquisiciones especiales de trajes totalmente herméticos y guantes para el manejo de cadáveres

¿Cómo afectó la pandemia del Covid-19 al Presupuesto del GADMT?

- El año 2020 fue el año más afectado.
- Afectación en inversiones y obras públicas.
- El año 2021 empezó a normalizarse porque el gobierno ya reemitió recursos económicos más solventes.

¿Existió ayuda financiera por parte de organizaciones frente a la emergencia sanitaria y en caso de haber, cuales fueron estas?

- Australia donó mascarillas
- La Unión Europea donó kits de alimentos, kits de bioseguridad
- El Gobierno de Estados Unidos ayudo mediante el proyecto oxígeno con 16 respiradores eléctricos.

¿Existió alguna asignación extra al presupuesto del municipio por la llegada de la emergencia sanitaria?

- El Gobierno de Venezuela apoyó para poder llevar dos aviones completos de personas migrantes que estaban retenidos en el puente de Rumichaca.
- Se gestiona el proyecto oxígeno, donde se logró la donación de 16 respiradores electrónicos
- Señala que no existió asignaciones extras, ya que los recursos que llegaban hacia la pandemia llegaban al Ministerio de Salud a través del hospital Luis Dávila
- El municipio fue un apoyo, un soporte a través de las decisiones, pero el grueso de la inversión lo manejó el Ministerio de Salud.

4.1.3 Percepción Ciudadana

1. ¿Cómo calificaría la gestión administrativa del Gobierno Autónomo Descentralizado de Tulcán durante la emergencia sanitaria generada por COVID-19?

Tabla 8 Gestión administrativa del municipio de Tulcán durante la emergencia sanitaria generada por COVID-19?

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
	Pésima	3	,8	,8
	Mala	20	5,2	6,0
	Regular	182	47,6	53,7
Válidos	Buena	170	44,5	98,2
	Excelente	7	1,8	100,0
	Total	382	100,0	100,0

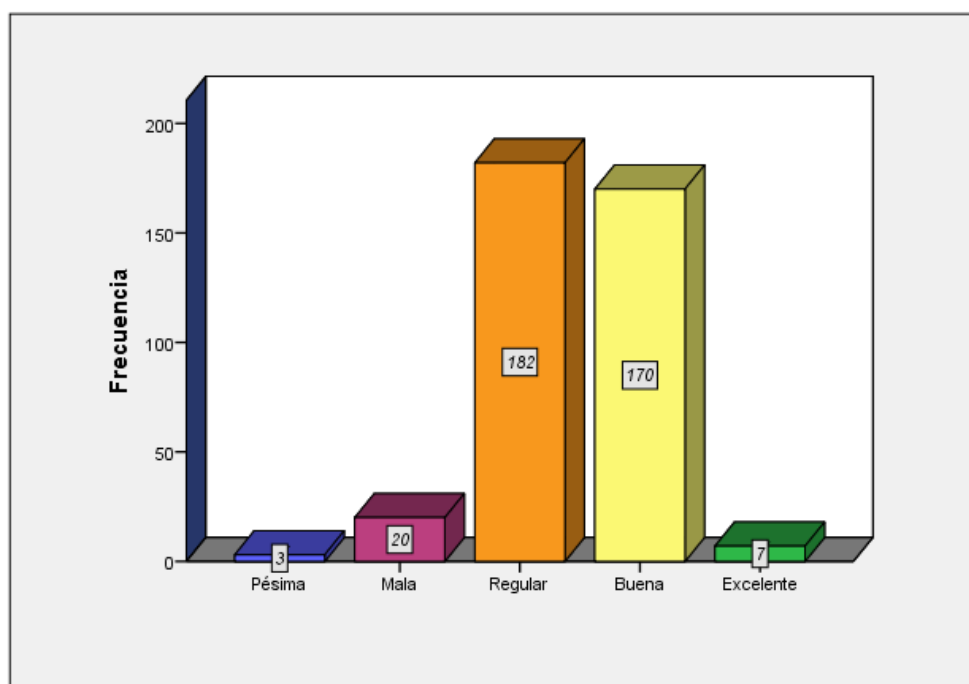


Figura 1. Opinión de la población tulfaneña sobre la gestión administrativa del GAD en la emergencia sanitaria generada por COVID-19.

El 47,6% de la población tulfaneña manifestó que la gestión administrativa del GAD fue regular es decir que su organización y dirección fue eficiente en algunos aspectos y en otros se debió realizar ajustes para mejorar su administración, el 44,5% señaló que fue buena pues las funciones realizadas por el municipio cumplieron con sus necesidades, mientras que el 5,2% respondió que fue mala y pésima el 0,8%. ya que manifiestan la inexistencia de una buena coordinación y eficacia para lograr los objetivos establecidos. Y una minoría de la población con el 1,8% dijo que la gestión fue excelente.

2. Desde su punto de vista la implementación de ordenanzas, estrategias, programas y proyectos locales por parte del GAD de Tulcán, para la prevención de la emergencia sanitaria fue

Tabla 9. implementación de ordenanzas, estrategias, programas y proyectos locales

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
	Pésima	6	1,6	1,6
	Mala	18	4,7	6,3
Válidos	Regular	153	40,1	46,3
	Buena	192	50,3	96,6
	Excelente	13	3,4	100,0

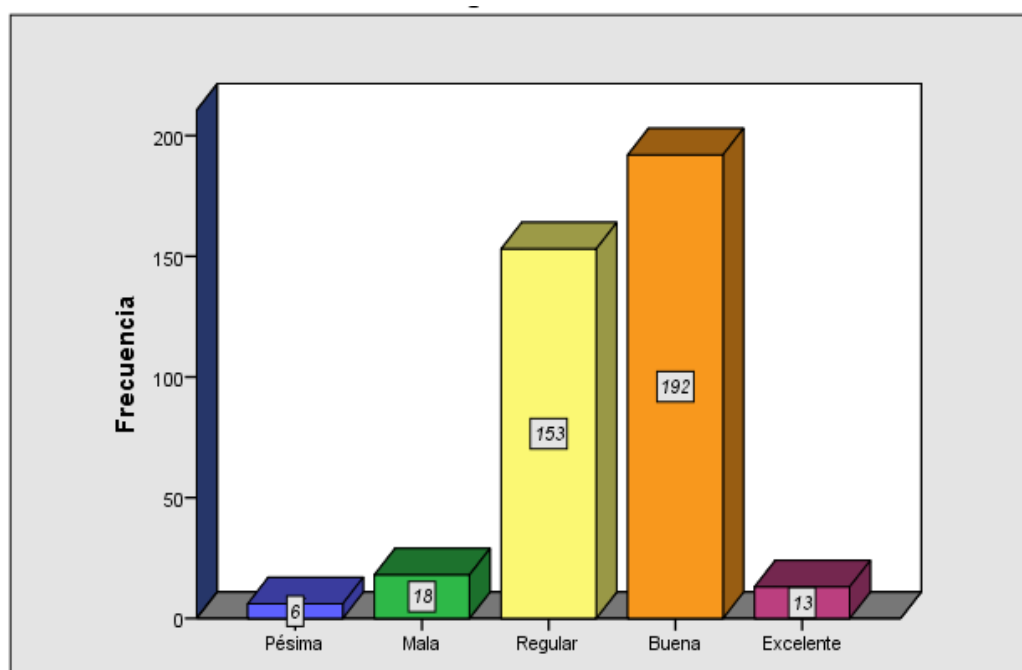


Figura 2. Opinión de la población tulcanesa sobre implementación de ordenanzas, estrategias, programas y proyectos locales.

En la ciudad de Tulcán el 50,3 % de los encuestados manifestaron que la implementación de ordenanzas, estrategias, programas y proyectos locales por parte del municipio de Tulcán fue buena. Mientras que el 40,1% manifestó que la ejecución de estas fue regular es decir que no tuvieron un impacto tan positivo como se esperaba, y la minoría de la población señaló que fue mala (4,7%) y pésima (1,6%) ya que no cumplieron con la satisfacción y las necesidades del ciudadano.

3. Con qué frecuencia el GAD de Tulcán mediante planes de contingencia y protocolos de bioseguridad apoyó a locales, centros comerciales y mercados para su reactivación económica durante la emergencia sanitaria.

Tabla 10. Planes de contingencia para apoyar a la reactivación económica

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Nunca	18	4,7	4,7	4,7
Válidos Rara vez	59	15,4	15,4	20,2
Ocasionalmenre	129	33,8	33,8	53,9

Frecuentemente	164	42,9	42,9	96,9
Muy frecuentemente	12	3,1	3,1	100,0
Total	382	100,0	100,0	

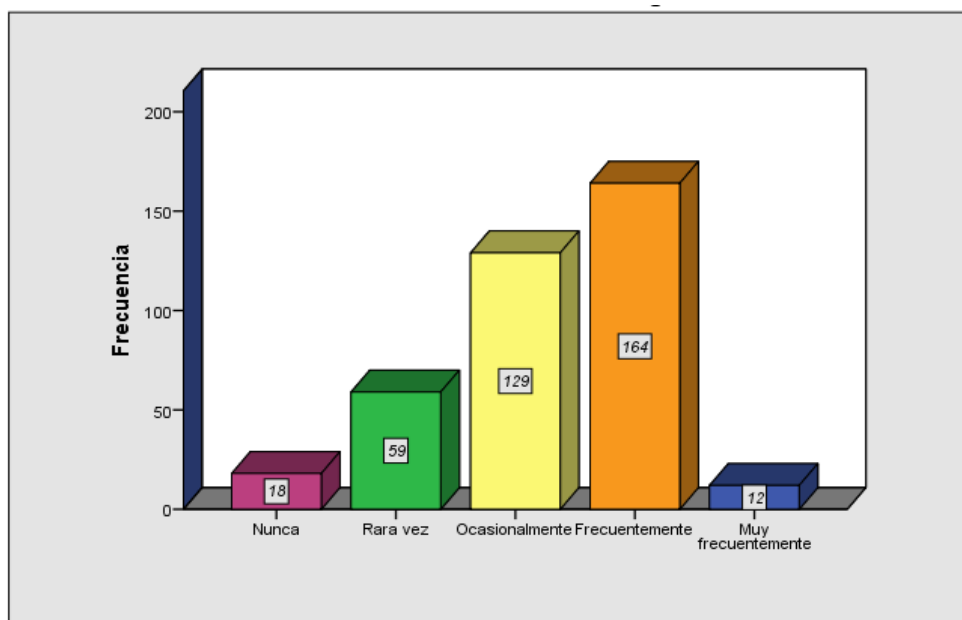


Figura 3. Opinión de la población tulcanense sobre el apoyo frecuentemente del GAD a la reactivación económica

El 42,9% de la población respondió que el municipio apoyó frecuentemente a la reactivación económica mediante planes de contingencia con el fin de favorecer a locales, centros comerciales y mercados. El 33,8% manifestó que se hacían de manera ocasional, mientras que el 15,4% de la población señaló que el GAD rara vez y nunca (4,7%) tuvo la iniciativa de acudir a los diferentes lugares comerciales para apoyar sus negocios y así reactivar la economía de los mismos, ya que por la llegada de la emergencia fue evidente que existió una gran afectación social y económica.

4. Desde su punto de vista cuál de las siguientes opciones fueron las óptimas para impulsar el consumo de productos en los mercados y ferias de animales durante la emergencia sanitaria

Tabla 11. Impulsos para el consumo de productos en los mercados y ferias de animales

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
--	------------	------------	-------------------	----------------------

	Insumos de desinfección y limpieza	164	42,9	42,9	42,9
	Implementación de lavamanos	63	16,5	16,5	59,4
	Implementación de mercado online	53	13,9	13,9	73,3
Válidos	Desinfección de espacios públicos	95	24,9	24,9	98,2
	Otro	7	1,8	1,8	100,0
	Total	382	100,0	100,0	

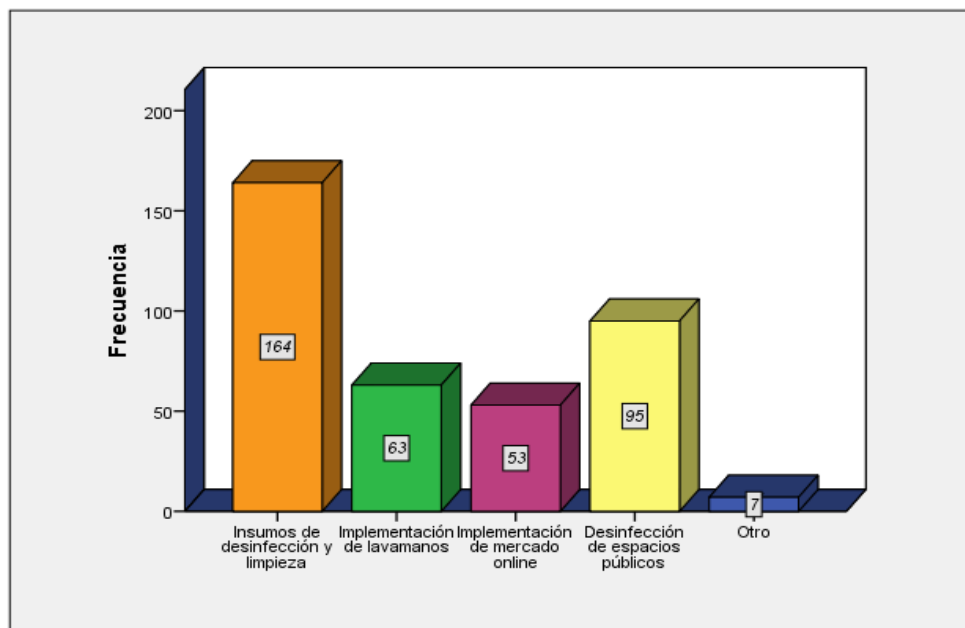


Figura 4. Opinión de la población tulcanense sobre las opciones óptimas para impulsar el consumo de productos en los mercados

El 42,9 % de la ciudadanía de la cabecera cantonal manifestó que los insumos de desinfección y limpieza fueron las medidas más óptimas para impulsar el consumo de productos en los mercados, mientras que el 24,9% de la población contestó que era necesario la desinfección de espacios públicos, expresan que con la implementación de estos suministros se evitaban contagios y se sentían más seguros al hacer sus compras en los mercados, igualmente en la feria y comercialización de animales antes de entrar a un estado de excepción acudía un gran número de personas por lo que era muy arriesgado contagiarse y se necesitaba de dichos insumos. El 16,5% consideró que la implementación de lavamanos y ejecución de un mercado online 13,9% fueron las opciones más acertadas para tener acceso seguro a la compra de los alimentos. Por otro lado, el 1,8% de la ciudadanía respondió que se hubiese podido aplicar otro tipo de medidas en el cantón para impulsar el comercio durante la emergencia sanitaria.

5. ¿La implementación de la ordenanza para crear el mercado online durante la emergencia sanitaria cumplió con sus necesidades?

Tabla 12. Implementación de mercado online

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Totalmente en desacuerdo	3	,8	,8	,8
En desacuerdo	16	4,2	4,2	5,0
Válidos Me es indiferente	145	38,0	38,0	42,9
De acuerdo	168	44,0	44,0	86,9
Totalmente de acuerdo	50	13,1	13,1	100,0
Total	382	100,0	100,0	

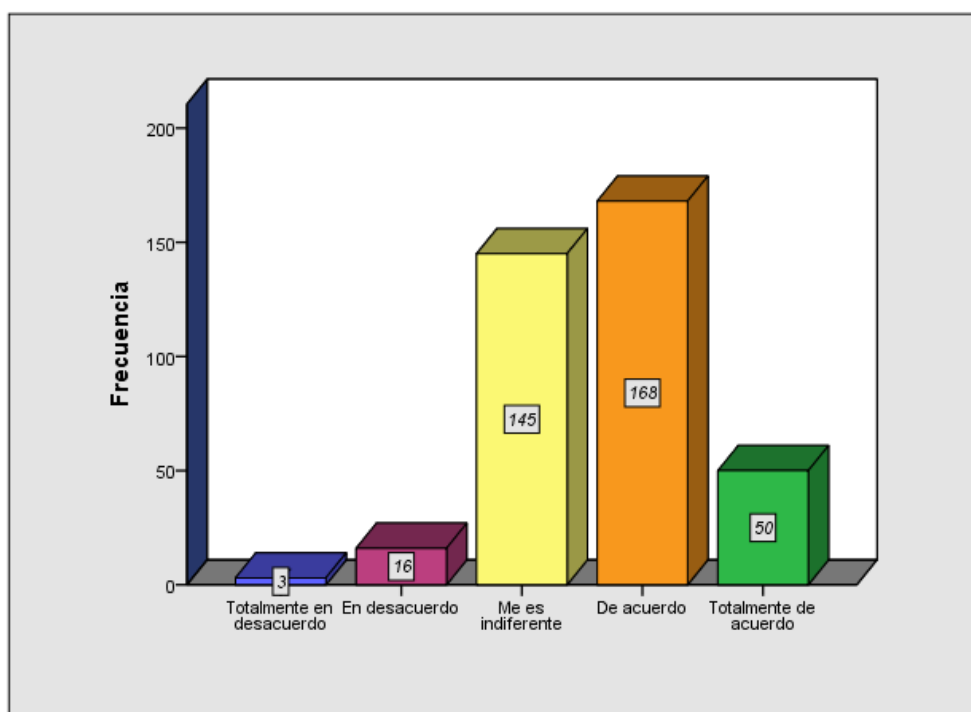


Figura 5. Opinión de la población tulcanense sobre la implementación de ordenanza para crear el mercado online.

El 44% de la ciudadanía encuestada respondió que está de acuerdo con la implementación del mercado online porque les facilitó su compra y fue más segura ya que llegaba a su domicilio y no se exponían a contagios, mientras que el 38% señaló que su respuesta era indiferente a la pregunta ya que no hicieron sus compras por este método o que no habían estado enterados, principalmente adultos mayores manifestaron que no tenían los medios ni el conocimiento para acceder a este servicio de venta por internet. El 13,1% de la población señaló estar

totalmente de acuerdo con esta implementación, el 4,2% en desacuerdo mientras que la minoría de la población con el 0,8% en totalmente en desacuerdo.

6. ¿Con que frecuencia el GAD de Tulcán realizó la entrega de kits alimenticios para asistencia social durante la emergencia sanitaria?

Tabla 13. Entrega de kits alimenticios

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Nunca	28	7,3	7,3	7,3
Rara vez	47	12,3	12,3	19,6
Ocasionalmenre	117	30,6	30,6	50,3
Frecuentemente	155	40,6	40,6	90,8
Muy frecuentemente	35	9,2	9,2	100,0
Total	382	100,0	100,0	

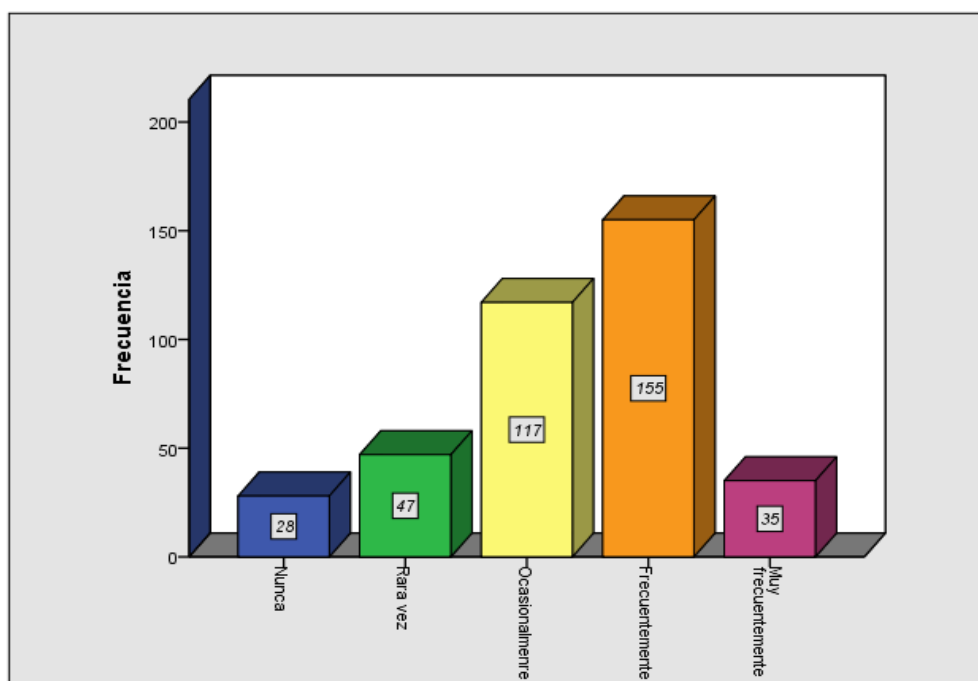


Figura 6. Opinión de la población tulcaneña sobre la entrega de KITS alimenticios para la asistencia social.

El 40,6 % de la ciudadanía respondió que el GADM de Tulcán realizó de forma frecuente la entrega de kits alimenticios para asistencia social, el 30,6% señaló que se realizó de forma ocasional, mientras que el 12,3% expresó que esta ayuda social fue brindada rara vez, y el 7,3% mencionó que el municipio nunca acudió a sus barrios a entregar ningún tipo de ración alimentaria, incluso mencionando que en

este viven personas de bajos recursos y que por ende necesitaban de esta ayuda humanitaria.

7. ¿El GAD de Tulcán gestionó la donación de cofres mortuorios y nichos para un entierro digno a personas en situación de vulnerabilidad?

Tabla 14. Donación de cofres mortuorios y nichos

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Si	88	23,0	23,0
	No	43	11,3	34,3
	No sabe/ No contesta	251	65,7	100,0
	Total	382	100,0	100,0

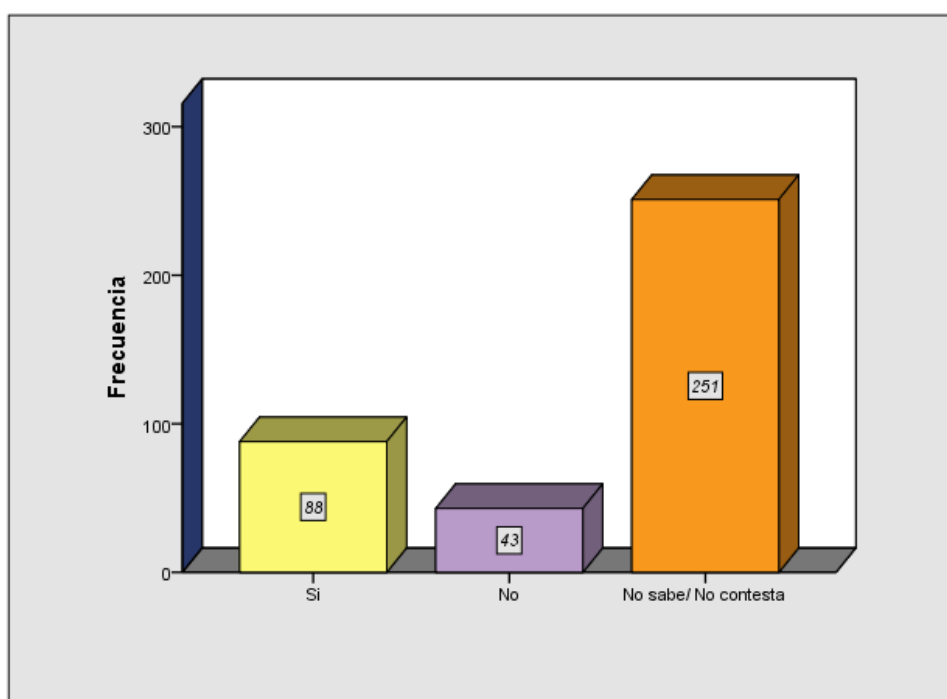


Figura 7. Opinión de la población tulcanaña sobre donación de cofres mortuorios y nichos.

El 65,7 % de la población tulcanaña manifestó que desconoce si el municipio de Tulcán gestionó la donación de cofres mortuorios y nichos para personas en situación vulnerable, mientras que el 23% respondió que si están de acuerdo con dicha gestión que algunos familiares y amigos han sido acreedores de esta ayuda. Por otro lado, el 11,3% señalaron que no gestionaron esta asistencia ya que ningún familiar o conocido la recibió.

8. Desde su punto de vista ¿Cuál de los siguientes servicios públicos se vieron mayormente afectados por la llegada de la emergencia sanitaria?

Tabla 15. Servicios públicos afectados

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Barrido de espacios públicos; recolección; transporte; y, disposición final de los residuos sólidos	94	24,6	24,6	24,6
Modificaciones en el pago de impuestos, tasas y contribuciones	69	18,1	18,1	42,7
Válidos Dificultad en el pago de servicios básicos como telefonía, energía eléctrica, agua potable y alcantarillado	161	42,1	42,1	84,8
Planificación, construcción y mantenimiento de la vialidad urbana	44	11,5	11,5	96,3
Otros	14	3,7	3,7	100,0
Total	382	100,0	100,0	

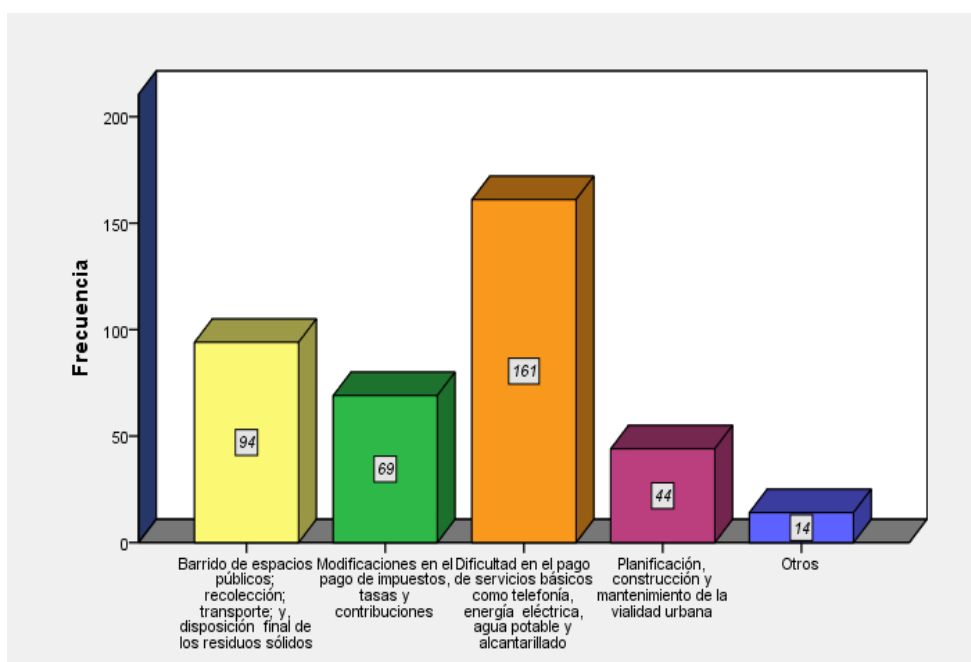


Figura 8. Opinión de la población tulcanéña sobre los servicios públicos afectados.

El 42,1 % de la ciudadanía Tulcanéña respondió que los servicios públicos que mayormente se vieron afectados fue la dificultad en el pago de servicios básicos como telefonía, energía eléctrica, agua potable y alcantarillado pues con la

llegada de la pandemia la ciudadanía atravesaba una gran crisis económica donde no podían cubrir todos los gastos del hogar, incluso por el estado de excepción hubo un periodo de tiempo donde no se podía acudir a las instituciones a realizar la cancelación de dichos servicios.

Mientras que el 24,6 % de los habitantes respondieron que el barrido de espacios públicos, recolección, transporte y disposición final de los residuos sólidos fue el servicio público más afectado. El 18,1% de los encuestados mencionan que las modificaciones en el pago de impuestos, tasas y contribuciones fueron para ellos las petulantes y el 11,5% expresó que la planificación, construcción y mantenimiento de la vialidad urbana fueron los servicios públicos que se vieron mayormente afectados. Y la minoría de la población con el 3,7% mencionan otro servicio diferente a los antes mencionados.

9. De las siguientes opciones ¿Cuál cree usted que fue el método más óptimo aplicado por el Gad de Tulcán para evitar contagios?

Tabla 16. Método óptimo para evitar contagios

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Aplicación de pruebas rápidas o PCR en coordinación con el Distrito de Salud.	117	30,6	30,6	30,6
Protocolos de bioseguridad en espacios públicos	143	37,4	37,4	68,1
Válidos Cerco sanitario	35	9,2	9,2	77,2
Cumplimiento de semáforo epidemiológico	81	21,2	21,2	98,4
Otro	6	1,6	1,6	100,0
Total	382	100,0	100,0	

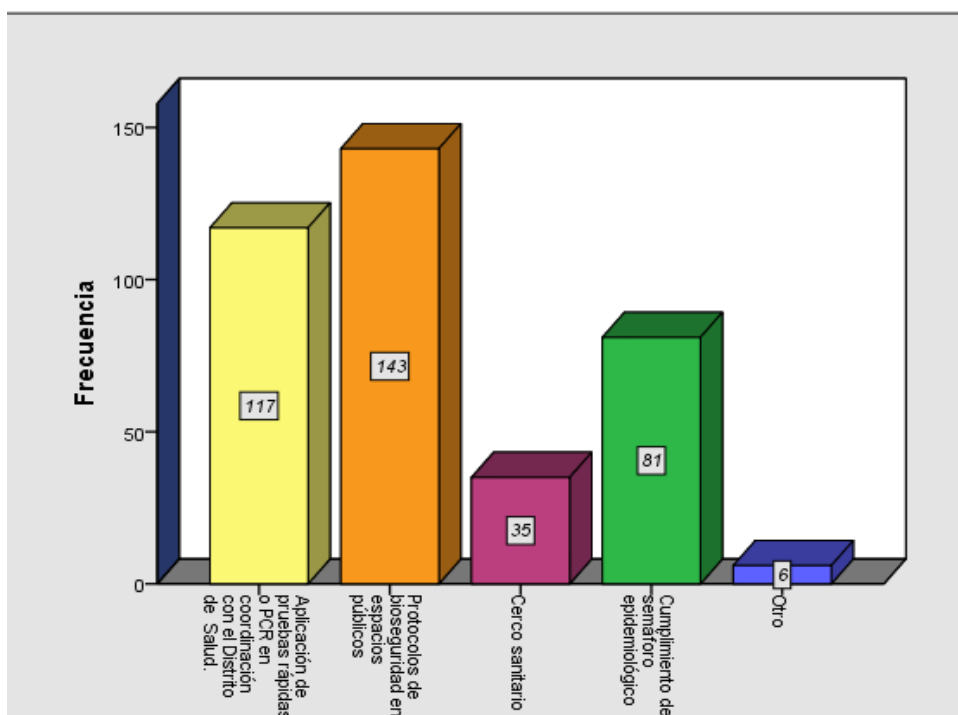


Figura 9. Opinión de la población tucaneña sobre el método óptimo para evitar contagios.

El 37,4% de la ciudadanía respondió que el método más óptimo aplicado por el municipio para evitar contagios fue la implementación de protocolos de bioseguridad en espacios públicos ya que protegió a la ciudadanía y consiguió permitir la reactivación económica de algunos sectores comerciales, por el otro lado el 30,6% manifestó que la aplicación de pruebas rápidas o PCR fue la medida más óptima y acertada, mientras que el 21,2% señaló desde su punto de vista que para disminuir la curva de contagios en el cantón fue más importante que la ciudadanía cumpla con el semáforo epidemiológico, el 9,2% respondió que fue la implementación del cerco sanitario ya que fue importante tener bajo vigilancia y en aislamiento a las personas infectadas para evitar que sigan contagiando a otras, y la minoría de la población con el 1,6% manifestó otro método diferente a los antes mencionados.

11. ¿Con la llegada del teletrabajo se cumplieron con las necesidades del ciudadano con relación a la prestación de servicios públicos?

Tabla 17. Satisfacción ciudadana acerca de los servicios públicos

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Totalmente en desacuerdo	16	4,2	4,2	4,2
En desacuerdo	141	36,9	36,9	41,1
Me es indiferente	100	26,2	26,2	67,3
Válidos De acuerdo	96	25,1	25,1	92,4
Totalmente de acuerdo	29	7,6	7,6	100,0
Total	382	100,0	100,0	

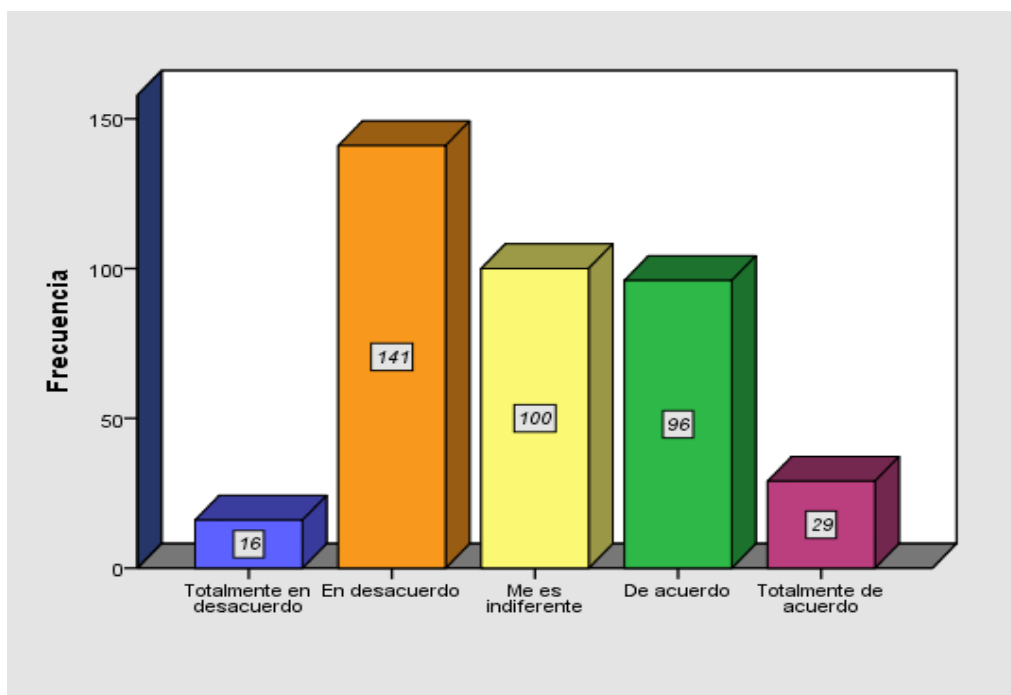


Figura 10. Opinión de la población tulcanesa sobre la prestación de servicios públicos.

El 36,9% de la población Tulcanesa manifestó que está en desacuerdo con la implementación de la modalidad de teletrabajo ya que la mayoría de las personas desconocen como acceder a ese tipo de plataformas virtuales y para ellos no son óptimas, el 26,2% se muestran indiferentes ya que no accedieron a los servicios municipales cuando se implementó este método, el 25,1% respondió que estuvo de acuerdo con la activación del teletrabajo, el 7,6% manifestó que estuvo totalmente de acuerdo con esta implementación y la minoría de la población con el 4,2% señaló estar totalmente en desacuerdo.

12. ¿El GADMT brindó información veraz y actualizada en los distintos medios de comunicación para que la ciudadanía pueda asistir a vacunas y conozca el número de contagios y muertes generadas por Covid-19?

Tabla 18. Información y medios de comunicación

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Totalmente en desacuerdo	1	,3	,3
	En desacuerdo	16	4,2	4,5
	Me es indiferente	61	16,0	20,4
	De acuerdo	269	70,4	90,8
	Totalmente de acuerdo	35	9,2	100,0
	Total	382	100,0	100,0

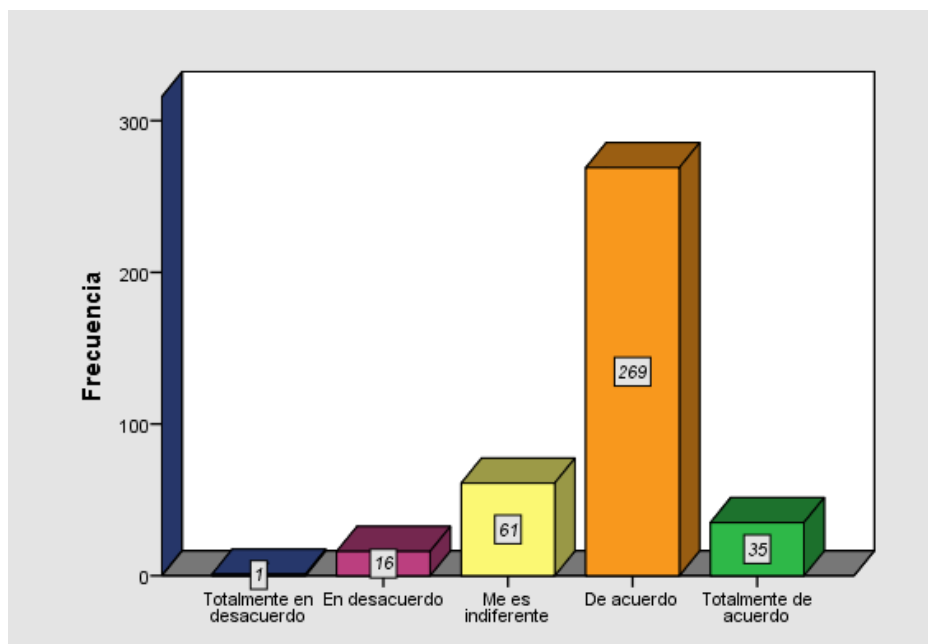


Figura 11. Opinión de la población tulcanesa sobre la información del GAD Municipal de Tulcán para asistir a la vacunación.

El 70,4% de la población manifestó que está de acuerdo ya que desde su criterio el municipio si brindó información veraz a través de sus canales oficiales sobre la situación de emergencia sanitaria, puntos de vacunación y muertes generadas por Covid-19, por otro lado el 16% se mantiene indiferente a la pregunta, el 9,2% se encuentra totalmente de acuerdo, mientras que el 4,2% en desacuerdo y el menor porcentaje 0,3% en totalmente desacuerdo ya que manifiestan nunca llegó a sus oídos ninguna información dictaminada por el municipio.

13. En que medios de comunicación se ha mantenido informado sobre los servicios y la gestión administrativa del GAD de Tulcán durante la emergencia sanitaria

Tabla 19. Medios de comunicación en los que la ciudadanía se mantuvo informada

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Página web del municipio	47	12,3	12,3	12,3
Redes sociales	210	55,0	55,0	67,3
Radio	115	30,1	30,1	97,4
Válidos Prensa escrita	6	1,6	1,6	99,0
Otro	4	1,0	1,0	100,0
Total	382	100,0	100,0	

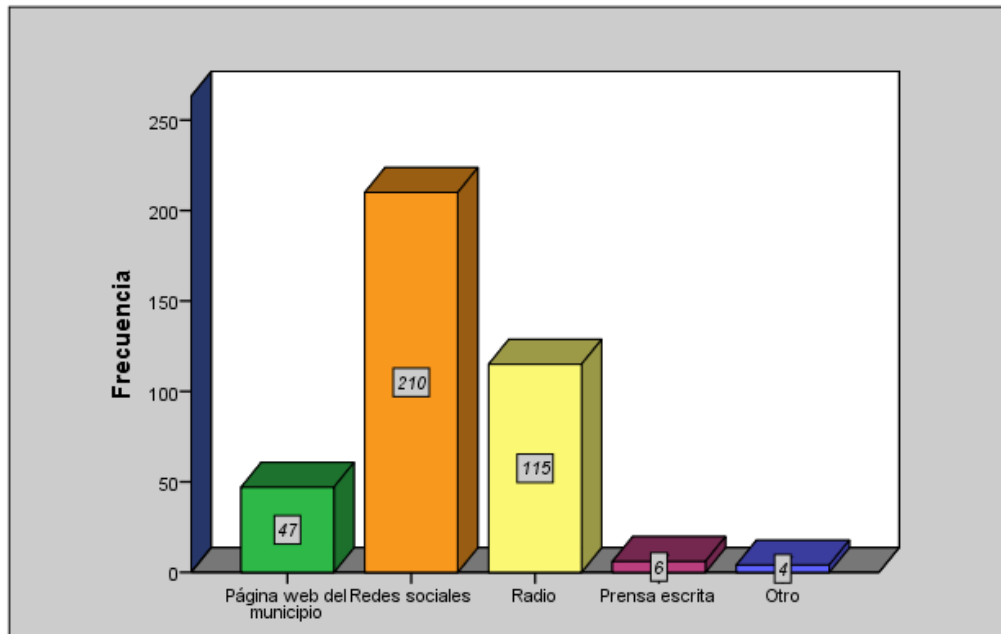


Figura 12. Opinión de la población tulcanesa sobre la información del GAD Municipal de Tulcán para asistir a la vacunación.

El 55% de la ciudadanía respondió que se mantuvo informado mediante las redes sociales sobre servicios y gestión administrativa del municipio durante la emergencia sanitaria ya que se mantenían más activos mediante estas plataformas digitales y por ende más informados, el 30,1% manifestó que se mantuvo informado mediante radio, sobre todo personas de edad avanzada quienes no tienen acceso a internet y son oyentes de este medio, el 12,3% manifestó que se mantuvo informado a través de la página web del municipio, el 1,6% señaló que su medio principal fue la prensa escrita y el 1% de la ciudadanía mediante otro tipo de medios de comunicación diferentes a los antes mencionados.

4.2. DISCUSIÓN

Para el desarrollo de la discusión se procederá a fundamentar en base a una triangulación; la encuesta realizada a la ciudadanía, los resultados de la entrevista ejecutada al alcalde del Gad municipal de Tulcán, junto con la información documental y las teorías utilizadas a lo largo de la investigación. Este método permitió cumplir los objetivos y revisar o confirmar la comprensión general del tema con los resultados de la investigación.

4.2.1 Proceso de la gestión pública del Gobierno Autónomo Descentralizado de Tulcán durante la emergencia sanitaria.

Dando cumplimiento al primer objetivo específico, según Barragán (2022) menciona que “la gestión pública como el ejercicio de la función administrativa del Gobierno, que incluye todos los procesos, instrumentos y acciones efectuadas por las organizaciones de ámbito público para el logro de sus fines” (p.118). Por lo tanto, promover la rentabilidad y la eficacia en la gestión pública ha sido un objetivo desde los años 80. La administración pretende ser abierta y en red, adoptando un enfoque positivista, y así fomentando la colaboración y la participación ciudadana para priorizar las necesidades de la sociedad a través de la comunicación con la ciudadanía, las administraciones gubernamentales y las organizaciones colaboradoras. En definitiva, se valora más el interés común que las necesidades individuales. En el contexto de una emergencia sanitaria, la gestión pública juega un papel clave en una pandemia, ya que esta afecta directamente la salud, la seguridad y el bienestar de los ciudadanos, y una de sus prioridades es coordinar respuestas eficaces, ayudar a los afectados y preparar a la sociedad para futuros desafíos de salud pública. Una mala gestión puede provocar graves problemas de salud pública y crisis económicas y sociales.

Con respecto a la entrevista se pudo evidenciar que la gestión pública realizada por el municipio fue eficiente ante la llegada de la emergencia sanitaria ya que con la declaración de esta se implementó varias resoluciones para cierre de mercados, cierre de centros de diversión nocturna, el tema de los espacios públicos y el uso obligatorio de la mascarilla, a fin de precautelar la situación. También se aplicó seis ordenanzas en el año 2020, una ordenanza en el año 2021 y tres ordenanzas en el año 2022 incluyendo reformas, considerándose la ordenanza para

la reactivación económica la más sustancial ya que se estableció en varios elementos, como; emisión de permisos de funcionamiento a diferentes establecimientos, el tema de venta ambulante, se realizó la ejecución de un mercado online la cual tuvo como objetivo principal el continuo desarrollo sostenible de la población de Tulcán y la reactivación de sectores productivos. Además, se gestionó la ayuda de cooperación internacional de varios entes como Australia, la Unión Europea, Gobierno de Estados Unidos y Gobierno de Venezuela.

En las encuestas el 47,6% de los ciudadanos mencionan que la gestión pública ejecutada por el GAD fue regular, manifiestan que la gerencia fue optima en aspectos como implementación de protocolos de bioseguridad en espacios públicos, entrega de kits alimenticios, implementación del mercado online, proporcionar información veraz y actualizada, en si en brindar estrategias e implementación de ordenanzas. También dentro del término regular cabe la postura de que algunos procesos de gestión que llevo a cabo el municipio no fueron tan factibles ante sus necesidades, también señalan que ellos no estuvieron al tanto o que no se enteraron de algunas gestiones que ejecutó el GAD.

4.2.2 Ordenanzas decretadas por el COE cantonal de Tulcán que intervinieron en la gestión del GAD de Tulcán.

Acatándose al segundo objetivo específico según Nino (1989) define las ordenanzas como "leyes dictadas por las autoridades locales, para asuntos regulares de interés propio de la comunidad, como la organización del gobierno local, la administración de sus bienes y la prestación de servicios públicos" (p.201). Es así como una ordenanza es considerada como una norma o reglamento que establece leyes o reglas específicas a nivel local o municipal. Estas regulaciones las elaboran las autoridades locales, como concejos municipales o ayuntamientos, para regular una amplia gama de cuestiones que afectan o favorecen a una comunidad en particular. La aplicación de ordenanzas municipales durante una emergencia sanitaria es un mecanismo de suma importancia por varias razones como

- La protección de la salud pública: Las ordenanzas municipales pueden establecer medidas específicas para prevenir la propagación de enfermedades contagiosas, como el COVID-19. Estas pueden incluir el uso obligatorio de mascarillas, el distanciamiento social, la restricción de

actividades que puedan aumentar el riesgo de contagio, y la promoción de prácticas de higiene, entre otras.

- **Coordinación local:** Los municipios están en una posición ideal para conocer las necesidades y características de su comunidad. Al implementar ordenanzas locales, se pueden adaptar las medidas de acuerdo con la situación particular de cada municipio, lo que puede ser más efectivo que aplicar medidas generales a nivel nacional o estatal.
- **Apoyo a las autoridades sanitarias:** Las ordenanzas municipales pueden respaldar y complementar las medidas establecidas por las autoridades sanitarias a nivel regional o nacional. Esto puede contribuir a una respuesta más eficaz y coordinada a la emergencia sanitaria.
- **Control del brote:** Las ordenanzas municipales pueden ayudar a contener la propagación del virus al establecer restricciones específicas en áreas con alta incidencia de casos. Esto puede ser especialmente útil para evitar la saturación de hospitales y reducir la mortalidad.
- **Educación y concienciación:** Las ordenanzas municipales también pueden incluir campañas de educación y concienciación para informar a los residentes sobre la importancia de seguir las medidas de seguridad y ayudar a cambiar el comportamiento de la comunidad en general.
- **Sanciones disuasorias:** La imposición de sanciones o multas por el incumplimiento de las ordenanzas puede servir como un incentivo adicional para que las personas respeten las medidas de seguridad, ya que enfrentar consecuencias legales puede disuadir a aquellos que no estén dispuestos a cumplirlas de manera voluntaria.
- **Adaptabilidad a la evolución de la situación:** Durante una emergencia sanitaria, la situación puede cambiar rápidamente. Las ordenanzas municipales pueden modificarse con mayor agilidad para adaptarse a las nuevas circunstancias y evidencia científica disponible.

Según el análisis documental y la entrevista el municipio aplicó seis ordenanzas en el año 2020, una ordenanza en el año 2021 y tres ordenanzas en el año 2022, incluyendo reformas las cuales buscaban como objetivo una mejor gestión operativa, y un mejor desempeño en los procesos internos de la institución y a la vez brindar una debida gestión y control de la situación. Las regulaciones y directrices fueron emitidas por El Gobierno Autónomo Descentralizado de Tulcán bajo

directrices del COE Cantonal con el propósito de mantener el orden, la seguridad y el bienestar de la población. El alcalde del GAD supo manifestar que el municipio de Tulcán fue uno de los primeros en accionar de manera rápida con la implementación de resoluciones y ordenanzas para un debido control de la situación suscitada a raíz de la emergencia sanitaria.

De acuerdo con los resultados de la encuesta el 50.3% de la ciudadanía señaló que implementación de ordenanzas, estrategias, programas y proyectos locales por parte del municipio de Tulcán fue buena, manifestando que el accionamiento de estas permitió coordinar de manera eficaz, ya que al ser una norma que sanciona la ciudadanía se acató a su debido cumplimiento y por ende generaba un orden y control de la situación.

4.2.3 Aplicación de ordenanzas por la emergencia del COVID -19 y su incidencia en el desempeño de la gestión pública.

La aplicación de ordenanzas indudablemente incidió en el desempeño de la gestión pública, pues con su aplicación se pudo llevar de manera más controlada ciertas regulaciones específicas. Según Instituto de Ciencias HEGEL (2021) menciona que para gestionar eficazmente dentro del sector público es necesario poseer conocimientos de los siguientes cinco elementos; Planificación Estratégica, Presupuesto por Resultados, Gestión Financiera, Gestión de Programas y Proyectos, y Seguimiento y Evaluación (párr. 3). De tal modo cuando nos referimos a gestión pública hacemos énfasis a la Planificación y dentro de este semblante las ordenanzas tuvieron la facultad de determinar planes más específicos y estratégicos que ayuden a cada departamento de la institución a ejecutar sus operaciones de manera eficaz y eficiente y a la vez contribuya a una toma de decisiones más efectiva. El Presupuesto Por Resultados es considerado un elemento crucial a favor de la ciudadanía que se basa en una estrategia de gestión para asignar recursos en base a resultados medibles, dentro de la gestión del municipio de Tulcán este elemento si fue aplicable ya que con la llegada de la emergencia sanitaria esta impacto drásticamente a la economía de la institución, pues se dejaron de lado actividades prioritarias con el fin de atender la problemática de pandemia, así como también se tuvo que ajustar los recursos y las estrategias según sea necesario para que se aborden las nuevas situaciones y desafíos que surgían. El tercer elemento Gestión Financiera se basa en administrar eficientemente los recursos

económicos y contables de la institución, esto se logra mediante la orquestación de varios componentes, como principios, organizaciones, recursos, sistemas, reglas y procedimientos, que ayudan en la programación, gestión y control relacionados con la adquisición y el gasto de recursos, dentro del marco de la pandemia la institución tuvo que manejar de manera adecuada y acertada el presupuesto de la institución ya que tenían que ser destinados a cubrir gastos externos que no estaban planificados dejando de lado las inversiones públicas. La Gestión de Programas y Proyectos establece la importancia de coordinar estratégicamente proyectos e iniciativas que estén asociados al cumplimiento de objetivos que dictamina el plan de gobierno, basándose en la protección de derechos.

Dentro de este contexto el municipio mediante el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Cantón Tulcán expuso la aplicación de las siguientes acciones para controlar la emergencia generada por Covid-19:

- Desinfección de espacios públicos como son: mercados, terminal terrestre, edificios públicos y parques, así como también de buses de transporte urbano.
- Construcción de 30 nichos en el cementerio Azael Franco de Tulcán, para la disposición final de cadáveres de personas que fallezcan por efectos de coronavirus.
- Creación de un albergue para alojar a personal de salud que resulte contagiado.
- Articulación de acciones con la Alcaldía de Ipiales, para facilitar el retorno de ciudadanos venezolanos hacia su país de origen, cumpliendo las debidas normas sanitarias, pese a no ser una responsabilidad municipal.
- Mediante Ordenanza de Seguridad Sanitaria de fecha 16 de abril de 2019, se dispone el uso obligatorio de mascarillas para todas las personas que transiten en la vía pública.
- Implementación de mercados zonales a partir del 13 de abril de 2020, para garantizar el abastecimiento de alimentos en la ciudad.

- Coordinación de acciones para la donación de kits alimenticios a la población más vulnerable. (Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Cantón Tulcán, 2020)

Y finalmente la fase de seguimiento y evaluación señala que a lo largo del ciclo de vida de un proyecto o programa, es de suma importancia monitorear y evaluar los resultados y el progreso de manera continua, este tipo de acciones garantizan que se cumplan los objetivos y metas planteadas, es así que dentro de la institución esta herramienta fue crucial ya que para llevar a cabo los proyectos, resoluciones y ordenanzas es necesario que se dé un seguimiento en curso de que tan eficiente está siendo su aplicación, si existió una reducción de casos de Covid-19 o una prevención de brotes.

Según la entrevista realizada al alcalde la aplicación de resoluciones y ordenanzas dentro del área de gestión pública fueron de suma importancia, en primera instancia eran decretadas por el COE nacional y cantonal con la debida colaboración del municipio. Para el entrevistado dichas ordenanzas son consideradas como un objeto de coordinación dentro del marco gerencial, además de resolver conflictos de los ciudadanos para acatamiento a restricciones, también funcionan como un pilar fundamental dentro de la gestión interna de la institución para asegurar un buen desempeño y cumplimiento de objetivos internos, sin embargo, también se dieron aspectos negativos, el alcalde Benavides (2023) supo manifestar que:

En un principio las ordenanzas funcionaron bien porque nos permitía mantener el orden y el control ciudadano, ya luego empezaron a perder vigencia, la gente ya no aceptaba las decisiones, sobre todo porque en la situación económica ya la gente no aguantaba que se cierre un mercado o un cambio de semáforo o el dejar de hacer deporte, la gente se escondía, se metía en lugares para hacer fiestas o para jugar voleibol, se escondían y lo hacían, entonces ya empieza a violentarse la normativa, la ordenanza y empezamos a perder vigencia en las decisiones de la autoridad.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. CONCLUSIONES

➤ La gestión del municipio en el periodo 2020-2022 se vio desafiada por la llegada de la emergencia sanitaria impactando la habitual gobernanza, dado esto las autoridades tuvieron la facultad de implementar medidas para mitigar la problemática y seguir brindando los servicios públicos, organización social, prevención y respuesta ante la pandemia. El Gad municipal se encaminó a preservar el bienestar de los ciudadanos de Tulcán, pues demostraron una respuesta ante la crisis.

➤ Las acciones y medidas realizadas por el Gad tuvieron dos perspectivas; fueron efectivas desde la posición del entrevistado, se brindó asistencia social con donación de cofres mortuorios, entrega de kits alimenticios, desinfección de espacios públicos, se gestionó el apoyo de cooperación internacional por varios entes, siendo el proyecto oxígeno uno de los más ambiciosos, en lo que respecta al punto de vista del ciudadano fue regular ya que existió una dificultad en el pago de servicios básicos, la implementación del teletrabajo no cumplió con las necesidades del ciudadano, y parte de la población Tulcanense afirmó que desconoce si se gestionó las donaciones antes mencionadas.

➤ Las resoluciones y ordenanzas decretadas por el COE Nacional, COE Cantonal y Municipio cumplieron un papel fundamental dentro de la gestión pública ya que contribuyeron a coordinar de forma efectiva la situación, también brindaron la flexibilidad necesaria para adaptarse a situaciones cambiantes y tomar medidas efectivas. La aplicación de las diez ordenanzas para el uso obligatorio de mascarillas, el distanciamiento social, las restricciones de horarios comerciales, y otras directrices emitidas por las autoridades de salud contribuyeron a frenar la propagación de enfermedades y proteger a la ciudadanía e imponer sanciones en caso de incumplimiento de las regulaciones.

5.2. RECOMENDACIONES

➤ Mejorar la coordinación interinstitucional con la creación de protocolos de coordinación claros entre todas las instituciones involucradas, ya que con la llegada de futuras emergencias es preciso garantizar una respuesta más eficiente y efectiva, con los distintos organismos públicos como el Ministerio de Salud, el Hospital Luis G Dávila, cuerpos de seguridad, servicios de emergencia, ONGs etc. También dentro de este contexto se sugiere la implementación de programas de capacitación y simulacros regulares para el personal del municipio, esto ayudará a mantenerlos preparados y actualizados en cuanto a las mejores prácticas en situaciones de emergencia sanitaria.

➤ Implementación de herramientas tecnológicas como sitios web, redes sociales y aplicaciones móviles debe ser priorizada por la gestión pública del GADIP de Tulcán con el fin de sistematizar y digitalizar la prestación de servicios públicos. Este esfuerzo garantiza el acceso virtual a servicios esenciales por parte del público en general. Estos avances en la digitalización pueden fomentar el desarrollo de un Estado eficiente que promueva activamente la transparencia y la participación ciudadana

➤ Examinar la legislación y políticas actuales relacionadas con la gestión de emergencias sanitarias y, si es necesario, implementar modificaciones o actualizaciones para mejorar la capacidad de respuesta del municipio. Proponer un análisis de los costos asociados con la gestión de una emergencia sanitaria y sugerir la búsqueda de fuentes de financiamiento adecuadas, como fondos de contingencia o apoyo de organismos internacionales para estar preparados ante emergencias de esta magnitud.

VI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Academy, C. (2022). *Principales deficiencias de la gestión* . Obtenido de Youtube : <https://connect.uniminuto.edu/topic/principales-deficiencias-de-la-gestion-publica/>
- Acuerdo Ministerial No. MDT-2022-237. (2022). *Ministerio del trabajo* . Obtenido de Gobierno del encuentro: <https://www.trabajo.gob.ec/wp-content/uploads/2022/12/MDT-2022-237-ACUERDO-MINISTERIAL-TELETRABAJO-SECTOR-PRIVADO-23-12-22.pdf?x42051>
- Affonso, A. (2022). *La gestión estratégica en el sector público: desafíos y oportunidades*. Obtenido de <https://professorannibal.com.br/2022/11/01/la-gestion-estrategica-en-el-sector-publico-desafios-y-oportunidades/#:~:text=La%20gesti%C3%B3n%20estrat%C3%A9gica%20es%20un,a%20cabo%20de%20manera%20adecuada>.
- Agudelo, G., Aigner, M., & Ruiz, J. (2008). *Diseños de investigación experimental y no-experimental*. Obtenido de *La Sociología en sus Escenarios*: https://bibliotecadigital.udea.edu.co/bitstream/10495/2622/1/AgudeloGabriel_2008_DisenosInvestigacionExperimental.pdf
- Aguilar, L. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. México: Fondo de Cultura Económica. Obtenido de <https://marcelagonzalezduarte.files.wordpress.com/2018/01/aguiar-villanueva-gobernanza-y-gestion-publica.pdf>
- Anónimo. (26 de agosto de 2016). *Gerens escuela de posgrado*. Obtenido de <https://gerens.pe/blog/gestion-de-riesgos/>
- Anónimo. (2020). *Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo*. Obtenido de <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/instituciones/gobiernos-autonomos-descentralizados-de-ecuador#:~:text=Los%20Gobiernos%20Aut%C3%B3nomos%20Descentralizados>

- (GAD, Autonomías y Descentralización (COOTAD)).
- Arbeloa, O. (2020). *Plena inclusión*. Obtenido de https://www.plenainclusion.org/sites/default/files/plena_inclusion._confinamiento_y_aislamiento.pdf
- Arévalo, V. (2017). *Análisis de las políticas públicas*. Obtenido de PERSPECTIVAS : <https://www.redalyc.org/pdf/4259/425942453011.pdf>
- Arias Gómez, J., Villasís Keever, M., & Miranda Novales, M. (2016). El protocolo de investigación III: la población de estudio. *Revista Alergia México*, 63(2), 202. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/4867/486755023011.pdf>
- Arias, E. R. (2020). *Investigación explicativa*. Obtenido de Economipedia: <https://economipedia.com/definiciones/investigacion-explicativa.html>
- Avila, P. (2020). *Teletrabajo para Gads parroquiales*. Obtenido de Gobiernos Rurales Conagopare Azuay : <https://conagopareazuay.gob.ec/w30/wp-content/uploads/2017/01/TELETRABAJO-para-GADs-Parroquiales.pdf>
- Barragán, X. (2022). Posmodernidad, gestión pública y tecnologías de la información y comunicación en la Administración pública de Ecuador. *Estado & comunes, revista de políticas y problemas público*, 1(14), 113-131. doi:https://doi.org/10.37228/estado_comunes.v1.n14.2022.244
- Bermudez, F., & Lamas, M. (2017). *Metodología de la investigación*. Obtenido de Enfermería UAZ: <https://enfermeria-uaz.org/uploaded/files/udisLEnfermeria/6Semestre/MetodologiaInvestigacion.pdf>
- Bernal, C. (2010). *Metodología de la investigación: para la administración, economía, humanidades y ciencias sociales*. (O. Palma, Ed.) *Pearson Educación*. Obtenido de <https://abacoenred.com/wp-content/uploads/2019/02/El-proyecto-de-investigacion-F.G.-Arias-2012-pdf.pdf>
- Briones, D. (Noviembre de 2021). *Derecho Ecuador*. Obtenido de <https://derechoecuador.com/teletrabajo-emergente-en-ecuador/#:~:text=Este%20tipo%20de%20teletrabajo%20se,los%20empleados%20del%20sector%20privado.>
- Casanova, C., Herrera, M., Navarrete, C., & Ruiz, S. (2021). *Modelo de calidad para el mejoramiento de la eficiencia en las instituciones públicas del Ecuador*.

- Obtenido de Ciencia Digital :
<https://cienciadigital.org/revistacienciadigital2/index.php/CienciaDigital/article/view/1516/3823>
- Celle, M., Sotomarino, N., & Ugarte, M. (2011). *Medidas para mejorar la gestión operativa de las entidades públicas*. Obtenido de Consorcio de investigación económica y social :
[https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/0C389ABE8DEAE8B005257856005518EC/\\$FILE/Gesti%C3%B3nP%C3%BAblicaDocumento.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/0C389ABE8DEAE8B005257856005518EC/$FILE/Gesti%C3%B3nP%C3%BAblicaDocumento.pdf)
- Centers for disease control and prevention. (Enero de 2018). Obtenido de <https://www.cdc.gov/cdctv/spanish/emergencypreparednessandresponse/eoc101-transcript.html#:~:text=Un%20centro%20de%20operaciones%20de,coordina%20la%20acci%C3%B3n%20y%20comunicaci%C3%B3n>.
- Concella de Coruña . (2020). *Transparencia CORUNA.GAL* . Obtenido de <https://www.coruna.gal/transparencia/es/normativa-municipal/normativa/ordenanzas?argldioma=es>
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). Obtenido de Lexis: https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf
- Contraloría. (2019). *Responsabilidades de estado*. Gobierno, Quito.
- Decreto ejecutivo No 129. (19 de Julio de 2021). *Plataforma presidencial*. Obtenido de Consultas de decretos: file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Decreto_Ejecutivo.No._129_20210620180209_20210620180214.pdf
- Decreto ejecutivo No 30. (24 de mayo de 2021). *Plataforma Presidencial*. Obtenido de file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Decreto_Ejecutivo_N._30_20210424204134.pdf
- Decreto ejecutivo No 304. (29 de diciembre de 2021). *Plataforma presidencial* . Obtenido de Consulta de decretos : file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Decreto_Ejecutivo_No._304.pdf
- Decreto ejecutivo No 456. (junio de 18 de 2022). *Plataforma presidencial* . Obtenido de Consultas de decretos : [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Decreto_Ejecutivo_No._456%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Decreto_Ejecutivo_No._456%20(1).pdf)

- Decreto ejecutivo No. 719. (20 de abril de 2023). *Plataforma presidencial* . Obtenido de Consultas de decretos : file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Decreto_Ejecutivo_No._719_20230320205353%20(1).pdf
- Farge, C. (2007). *El Estado de bienestar*. Obtenido de Biblat Bibliografía Latinoamericana : <https://biblat.unam.mx/es/revista/enfoques-la-plata/articulo/el-estado-de-bienestar>
- García, J. A., Bernal, A. R., & López Alvarenga, J. C. (13 de Agosto de 2013). Metodología de investigación en educación médica. *ELSEVIER*, 2(8), 217-224. Obtenido de <https://www.scielo.org.mx/pdf/iem/v2n8/v2n8a7.pdf>
- Gobierno Autónomo descentralizado de Tulcán. (2020). *Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Cantón Tulcán*. Obtenido de Lidera Coworking : file:///C:/Users/Usuario/Downloads/PDOT%20CANT%C3%93N%20TULC%C3%81N%202020_2023%20-%20FINAL.pdf
- Gobierno autónomo descentralizado municipal de Tulcán . (2020). Obtenido de Lineamientos generales de protocolos de prevención: <https://www.gmtulcan.gob.ec/documentos/ordenanzas/2020/ORDENANZA%20QUE%20REGULA%20LOS%20LINEAMIENTOS%20OPERATIVOS%20PARA%20PREVENIR%20Y%20EVITAR%20LA%20PROPAGACION%20DE%20CORONAVIRUS.pdf>
- Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán. (2020). *ORDENANZA QUE REGULA LOS LINEAMIENTOS OPERATIVOS PARA PREVENIR Y EVITAR LA PROPAGACIÓN DE CORONAVIRUS (COVID-19)*. Obtenido de <https://www.gmtulcan.gob.ec/documentos/ordenanzas/2020/ORDENANZA%20QUE%20REGULA%20LOS%20LINEAMIENTOS%20OPERATIVOS%20PARA%20PREVENIR%20Y%20EVITAR%20LA%20PROPAGACION%20DE%20CORONAVIRUS.pdf>
- Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán. (2023). *Alcaldía del Tulcán*. Obtenido de <https://www.gmtulcan.gob.ec/gmtulcan/>
- Guerrero, O. (2010). *Dr. Omar Guerrero Orozco*. Obtenido de <http://www.omarguerrero.org/articulos/AdmonPublica.pdf>
- Guerrero, V. (2021). *Análisis de la aplicación de las Tic en los Gads durante el confinamiento*. Obtenido de Universidad Central del Ecuador: <http://www.dspace.uce.edu.ec/bitstream/25000/24702/1/UCE-FACSO-GUERRERO%20VANESSA.pdf>

- Guevara, G., Verdesoto, A., & Castro, N. (2020). Metodologías de investigación educativa (descriptivas, experimentales, participativas, y de investigación-acción). *RECIMUNDO*, 163-171.
- Hughes, O. (1996). *La nueva gestión pública*. Obtenido de Lecturas de gestión pública:
https://gc.scalahed.com/recursos/files/r161r/w25289w/LECTURAS_DE_GESTION_PUBLICA.pdf
- Instituto de Ciencias HEGEL. (21 de enero de 2021). *Gestión pública en Perú: qué es, como se compone, importancia, etc. Especialízate en Gestión Pública por Resultados*. Obtenido de <https://hegel.edu.pe/blog/gestion-publica-en-peru-que-es-como-se-compone-importancia-etc/>
- Jiménez, Y., & Suárez, M. d. (26 de julio de 2014). *Investigación de campo como estrategia metodológica para la resolución de problemas*. Obtenido de Gerencia e Innovación en el Proceso Educativo: <http://ujgh.edu.ve/wp-content/uploads/2021/03/IJIP-27.pdf>
- Ley Orgánica de Servicio Público, LOSEP. (2016). Obtenido de Lexis: https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic5_ecu_ane_mdt_4.3_ley_org_ser_p%C3%BAb.pdf
- Ley Organica del Sistema Nacional de Contratación Pública. (2018). Obtenido de Lexis Finder: <https://www.epn.edu.ec/wp-content/uploads/2018/08/Ley-Org%C3%A1nica-de-Contrataci%C3%B3n-P%C3%ABlica.pdf>
- Lopera, J. D., Ramírez, C., Zuluaga, M., & Ortiz, J. (2010). *El método analítico como método natural*. Obtenido de Critical Journal of Social and Juridical Sciences: <https://www.redalyc.org/pdf/181/18112179017.pdf>
- López Romo, H. (s.f.). *La metodología de encuesta*. Obtenido de Técnicas de investigación en sociedad, cultura y comunicación: https://biblioteca.marco.edu.mx/files/metodologia_encuestas.pdf
- Madariaga, J. (Mayo de 2020). *BID*. Obtenido de <http://dx.doi.org/10.18235/0002374>
- Ministerio de Salud Pública. (Agosto de 2007). *Consejo Nacional de Salud, Comisión de ciencia y Tecnología*. Obtenido de Resolución del Directorio del Consejo Nacional de Salud: https://www.healthresearchweb.org/files/pol_nac_Investigacion.pdf
- Ministerio de Salud Pública del Ecuador. (2020). *¿Qué es una Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional?* Obtenido de

- Punte , M., & Belmaña, M. L. (s.f.). *Conceptos basicos de gestión* . Obtenido de UADE: <http://administracionpersonal3.sociales.uba.ar/wp-content/uploads/sites/23/2020/09/U3-Conceptos-Basicos-de-Gestion-SINTESIS.pdf>
- Ramió, C. (2021). *Pandemia y gestión pública en América Latina*. Obtenido de Barcelona School Of Management: <https://www.bsm.upf.edu/es/noticias/pandemia-gestion-publica-america-latina>
- Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado. (2018). *LEXIS FINDER*. Obtenido de https://www.ces.gob.ec/lotaip/Anexos%20Generales/a2_Reformas/r.l.seguridad_publica.pdf
- Rendición de cuentas . (2020). *Registro de ordenanzas*. Obtenido de Gobierno Autónomo Descentralizado de Tulcán: <http://www.gmtulcan.gob.ec/municipio/transparencia/Rendicion%20de%20cuentas%202020.pdf>
- Resolución COE nacional*. (28 de Abril de 2020). Obtenido de Comité de Operaciones de Emergencia Nacional: <https://www.gestionderiesgos.gob.ec/wp-content/uploads/2020/05/Resoluciones-COE-Nacional-28-de-abril-2020.pdf>
- Ripani, L., & Roseth, B. (2021). *Que significa el " futuro del trabajo"para los servidores públicos de América Latina y el Caribe?* Obtenido de BID Mejorando vidas : <https://blogs.iadb.org/trabajo/es/futuro-del-trabajo-para-los-servidores-publicos/>
- Roncancio, G. (2018). *Pensemos*. Obtenido de <https://gestion.pensemos.com/estrategia-que-es-y-las-herramientas-para-crearla>
- Roseth , B., Yee, K., & Reyes , A. (2021). *Gobernante* . Obtenido de BID, mejorando vidas: <https://blogs.iadb.org/administracion-publica/es/servicios-publicos-durante-la-pandemia-que-hemos-aprendido-de-los-ciudadanos/>
- Sampieri, R., Collado, C., & Lucio, P. (2003). *McGraw-Hill Interamericana*. Obtenido de Metodología de la investigación: <http://metodos-comunicacion.sociales.uba.ar/wp-content/uploads/sites/219/2014/04/Hernandez-Sampieri-Cap-1.pdf>

- Secretaría General de Comunicación de la Presidencia . (2020). *Gobierno del Ecuador* . Obtenido de [https://www.comunicacion.gob.ec/el-presidente-lenin-moreno-decreta-estado-de-excepcion-para-evitar-la-propagacion-del-covid-19/#:~:text=%E2%80%93%20La%20noche%20de%20este%20lunes,coronavirus%20\(COVID%2D19\).](https://www.comunicacion.gob.ec/el-presidente-lenin-moreno-decreta-estado-de-excepcion-para-evitar-la-propagacion-del-covid-19/#:~:text=%E2%80%93%20La%20noche%20de%20este%20lunes,coronavirus%20(COVID%2D19).)
- Secretaría General de Comunicación de la Presidencia. (2020). *Gobierno del Ecuador*. Obtenido de <https://www.comunicacion.gob.ec/se-registra-el-primero-caso-de-coronavirus-en-ecuador/#:~:text=Sin%20embargo%2C%20as%3%AD%20como%20ya,29%20de%20febrero%20en%20Guayaquil.>
- Singer, A. (20 de julio de 2022). *¿Qué es la gestión de operaciones? Empieza a mejorar el desempeño de tu empresa*. Obtenido de Maplink Blog: <https://maplink.global/blog/es/gestion-de-operaciones-y-producciones/#:~:text=La%20gesti%C3%B3n%20de%20operaciones%20es,au%20mentando%20su%20eficiencia%20y%20productividad.>
- Tancara, C. (2018). *La investigación documental*. Obtenido de Scielo: http://www.scielo.org.bo/scielo.php?pid=s0040-29151993000100008&script=sci_arttext
- Tenasaca Cuenca, A. Y., Plaza Ponce, J. L., & Cañarte Quimis, L. T. (Marzo de 2021). *Polo del conocimiento* . Obtenido de Ciencias sociales y políticas : [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Dialnet-LaAdministracionPublicaYElManejoDeLaPandemiaPorCor-7926883%20\(4\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Dialnet-LaAdministracionPublicaYElManejoDeLaPandemiaPorCor-7926883%20(4).pdf)
- UNIR. (2021). *Qué es la gestión pública* . Obtenido de La universidad en internet : <https://ecuador.unir.net/actualidad-unir/gestion-publica/#:~:text=La%20gesti%C3%B3n%20p%C3%ABlica%20est%C3%A1%20enfocada,garantizar%20el%20desarrollo%20del%20pa%C3%ADs.>
- Vargas, C. (2007). *ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS*. Obtenido de Perspectivas: <https://www.redalyc.org/pdf/4259/425942453011.pdf>

VII. ANEXOS

Anexo 1. Acta de la sustentación de Predefensa del TIC



UNIVERSIDAD POLITÉCNICA ESTATAL DEL CARCHI



FACULTAD DE COMERCIO INTERNACIONAL, INTEGRACIÓN, ADMINISTRACIÓN Y ECONOMÍA EMPRESARIAL

CARRERA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

ACTA

DE LA SUSTENTACIÓN ORAL DE LA PREDEFENSA DEL TRABAJO DE INTEGRACIÓN CURRICULAR

ESTUDIANTE:	PATIÑO GUERRÓN ANDREA MARISELA	CÉDULA DE IDENTIDAD:	0450249354
PERIODO ACADÉMICO:	2023B		
PRESIDENTE TRIBUNAL	MSC. MIKE JOFFRE CORAL ERAZO	DOCENTE TUTOR:	MSC. BRAYAN ALEXIS VILLERREAL CHIRIBOGA
DOCENTE:	MSC. HADA ESTHER SOLORZANO ROBINSON		
TEMA DEL TIC:	Análisis de la gestión pública del Gobierno Autónomo Descentralizado de Tulcán bajo ordenanzas del COE cantonal durante la emergencia sanitaria "		

No.	CATEGORÍA	Evaluación cuantitativa	OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES
1	PROBLEMA - OBJETIVOS	9,67	
2	FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA	9,67	
3	METODOLOGÍA	9,67	
4	RESULTADOS	9,75	
5	DISCUSIÓN	9,50	
6	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	9,67	Redefinir las conclusiones según los resultados.
7	DEFENSA, ARGUMENTACIÓN Y VOCABULARIO PROFESIONAL	9,67	Mejorar la presentación del cuadro de resultados de las entrevistas y evitar la lectura de las conclusiones y recomendaciones.
8	FORMATO, ORGANIZACIÓN Y CALIDAD DE LA INFORMACIÓN	9,67	Mejorar redacción, ortografía y normas APA


Obteniendo una nota de: 9,65 Por lo tanto, **APRUEBA** ; debiendo el o los investigadores 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 Thursday, December 21, 2023


MSC. MIKE JOFFRE CORAL ERAZO
PRESIDENTE TRIBUNAL


MSC. BRAYAN ALEXIS VILLERREAL CHIRIBOGA
DOCENTE TUTOR


MSC. HADA ESTHER SOLORZANO ROBINSON
DOCENTE

Anexo 2. Certificado del abstract por parte de idiomas



UNIVERSIDAD POLITÉCNICA ESTATAL DEL CARCHI
FOREIGN AND NATIVE LANGUAGE CENTER

ABSTRACT- EVALUATION SHEET				
NAME: Patiño Guerrón Andrea Marisela DATE: 8 de enero de 2024 TOPIC: “Análisis de la gestión pública del Gobierno Autónomo Descentralizado de Tulcán bajo ordenanzas del COE cantonal durante la emergencia sanitaria”				
MARKS AWARDED		QUANTITATIVE AND QUALITATIVE		
VOCABULARY AND WORD USE	Use new learnt vocabulary and precise words related to the topic <input checked="" type="checkbox"/>	Use a little new vocabulary and some appropriate words related to the topic <input checked="" type="checkbox"/>	Use basic vocabulary and simplistic words related to the topic <input type="checkbox"/>	Limited vocabulary and inadequate words related to the topic <input type="checkbox"/>
	EXCELLENT: 2 <input checked="" type="checkbox"/>	GOOD: 1 Vera Játiva Edwin Andrés,5 <input checked="" type="checkbox"/>	AVERAGE: 1 <input type="checkbox"/>	LIMITED: 0,5 <input type="checkbox"/>
WRITING COHESION	Clear and logical progression of ideas and supporting paragraphs. <input checked="" type="checkbox"/>	Adequate progression of ideas and supporting paragraphs <input checked="" type="checkbox"/>	Some progression of ideas and supporting paragraphs. <input type="checkbox"/>	Inadequate ideas and supporting paragraphs. <input type="checkbox"/>
	EXCELLENT: 2 <input checked="" type="checkbox"/>	GOOD: 1,5 <input checked="" 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 <input checked="" type="checkbox"/>	The message has been communicated appropriately and identify the type of text <input checked="" type="checkbox"/>	Some of the message has been communicated and the type of text is little confusing <input type="checkbox"/>	The message hasn't been communicated and the type of text is inadequate <input type="checkbox"/>
	EXCELLENT: 2 <input checked="" type="checkbox"/>	GOOD: 1,5 <input checked="" type="checkbox"/>	AVERAGE: 1 <input type="checkbox"/>	LIMITED: 0,5 <input type="checkbox"/>
CREATIVITY	Outstanding flow of ideas and events <input type="checkbox"/>	Good flow of ideas and events <input checked="" type="checkbox"/>	Average flow of ideas and events <input type="checkbox"/>	Poor flow of ideas and events <input type="checkbox"/>
	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 <input type="checkbox"/>	Minor errors when supporting the thesis statement <input checked="" type="checkbox"/>	Some errors when supporting the thesis statement <input type="checkbox"/>	Lots of errors when supporting the thesis statement <input type="checkbox"/>
	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: Patiño Guerrón Andrea Marisela

Fecha de recepción del abstract: 8 de enero de 2024

Fecha de entrega del informe: 8 de enero de 2024

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



Ing. Edison Peñafiel Arcos MSc
Coordinador del CIDEN

Anexo 3. Cuestionario de la encuesta



UNIVERSIDAD POLITÉCNICA ESTATAL DEL CARCHI
FACULTAD DE COMERCIO INTERNACIONAL, INTEGRACIÓN,
ADMINISTRACIÓN Y ECONOMÍA EMPRESARIAL
ENCUESTA CIUDADANA



Objetivo: la presente encuesta tiene fines académicos, la cual permitirá conocer la percepción ciudadana acerca de la gestión pública del Gobierno Autónomo Descentralizado de Tulcán bajo ordenanzas del COE cantonal durante la emergencia sanitaria.

Edad:

Parroquia:

Instrucción: Marque con una x sobre la opción

1. ¿Cómo calificaría la gestión administrativa del Gobierno Autónomo Descentralizado de Tulcán durante la emergencia sanitaria generada por COVID-19?

5. Excelente	4. Buena	3. Regular	2. Mala	1. Pésima

2. Desde su punto de vista la implementación de ordenanzas, estrategias, programas y proyectos locales por parte del GAD de Tulcán, para la prevención de la emergencia sanitaria fue

5. Excelente	4. Buena	3. Regular	2. Mala	1. Pésima

3. Con que frecuencia el GAD de Tulcán mediante planes de contingencia y protocolos de bioseguridad apoyó a locales, centros comerciales y mercados para su reactivación económica durante la emergencia sanitaria

5. Muy frecuentemente	4. Frecuentemente	3. Ocasionalmente	2. Rara vez	1. Nunca

4. Desde su punto de vista cuál de las siguientes opciones fueron las óptimas para impulsar el consumo de productos en los mercados y ferias de animales durante la emergencia sanitaria

	1. Insumos de desinfección y limpieza
	2. Implementación de lavamanos
	3. Implementación de mercado online
	4. Desinfección de espacios públicos
	5. Otro

5. La implementación de la ordenanza para crear el mercado online durante la emergencia sanitaria cumplió con sus necesidades

5.Totalmente de acuerdo	4.De acuerdo	3.Me es indiferente	2.En desacuerdo	1.Totalmente en desacuerdo

6. Con que frecuencia el GADMT realizó la entrega de kits alimenticios para asistencia social durante la emergencia sanitaria

5.Muy frecuentemente	4.Frecuentemente	3.Ocasionalmente	2.Rara vez	1.Nunca

7. ¿El GADMT gestionó la donación de cofres mortuorios y nichos para un entierro digno a personas en situación de vulnerabilidad?

	1. Si
	2. No
	3. No Sabe / No Contesta

8. Desde su punto de vista cuál de los siguientes servicios públicos se vieron mayormente afectados por la llegada de la emergencia sanitaria

	1. Barrido de espacios públicos; recolección; transporte; y, disposición final de los residuos sólidos
	2. Modificaciones en el pago de impuestos, tasas y contribuciones
	3. Dificultad en el pago de servicios básicos como telefonía, energía eléctrica, agua potable y alcantarillado
	4. Planificación, construcción y mantenimiento de la vialidad urbana
	5. Otros

9. De las siguientes opciones ¿Cuál cree usted que fue el método más óptimo aplicado por el Gad de Tulcán para evitar contagios?

	1. Aplicación de pruebas rápidas o PCR en coordinación con el Distrito de Salud.
	2. Protocolos de bioseguridad en espacios públicos
	3. Cerco sanitario
	4. Cumplimiento de semáforo epidemiológico
	5. Otro

10. ¿Desde su punto de vista que tan positivo o negativo fue implementar la modalidad de teletrabajo en el GAD de Tulcán durante la emergencia sanitaria?

5.Muy positivo	4. Positivo	3. Indiferente	2.Negativo	1. Muy negativo

11. ¿Con la llegada del teletrabajo se cumplieron con las necesidades del ciudadano con relación a la prestación de servicios públicos?

5.Totalmente de acuerdo	4.De acuerdo	3.Me es indiferente	2.En desacuerdo	1.Totalmente en desacuerdo

12. ¿El GADMT brindó información veraz y actualizada en los distintos medios de comunicación para que la ciudad pueda asistir a vacunas y conozca el número de contagios y muertes generadas por Covid-19?

5.Totalmente de acuerdo	4.De acuerdo	3.Me es indiferente	2.En desacuerdo	1.Totalmente en desacuerdo

13. En que medio de comunicación se ha mantenido informado sobre los servicios y la gestión administrativa del GADMT durante la emergencia sanitaria

	1. Página web del municipio
	2. Redes sociales
	3. Radio
	4. Prensa escrita
	5. Otro

¡GRACIAS POR SU COLABORACIÓN !

Anexo 4. Aplicación de la entrevista

¿Cuáles fueron las principales ordenanzas, estrategias, programas y proyectos locales que se implementaron para un buen desempeño en la gestión del GADMT durante la emergencia sanitaria?

Bueno, en el inicio de la pandemia de lo que recuerdo. No existió ningún municipio del Ecuador en que haya declarado la emergencia sanitaria. El municipio de Tulcán fue el primer municipio en el País en hacerlo. Lo hicimos con la intención de poder primero movilizar los recursos y de igual manera poder estar atentos porque era una situación que iba a llegar y pues teníamos que estar preparados, Entonces declaramos la emergencia aquí en el cantón Tulcán, tomamos algunas resoluciones, evidentemente ahí no se hablaba de ordenanzas porque no sabíamos cómo iba a actuar el COE nacional era una responsabilidad del Estado a través del Ministerio de salud, pero nosotros debemos colaborar. Posteriormente a ello luego de la declaratoria de la emergencia enseguida empezamos con el trabajo de coordinación, sobre todo resoluciones, por ejemplo, ya una vez entrada la emergencia, cierre de mercados, cierre de centros de diversión nocturna, el tema de los espacios públicos y el uso obligatorio de la mascarilla, que era una obligación ordenada por el Estado. Ya luego tuvimos que regularizarla y tuvimos que sacar una ordenanza que establecía las multas, las sanciones que se debían emitir a las personas que no utilizan la mascarilla que de alguna manera no podían o no aceptaban las decisiones legítimas de autoridad tomadas por el COE cantonal, ahí tuvimos una primera ordenanza.

Luego otra ordenanza más, que fue de igual manera muy innovadora a nivel del Ecuador, me parece que sí no es la única, al menos fue la primera para que luego sea replicada en otros municipios que tenía que ver con la reactivación económica, en esta ordenanza se establecen varios principios, en el tema del manejo de los permisos, de funcionamiento de los trabajos que se podían hacer, las ferias, el tema de venta ambulante bueno, son varias situaciones que se podían ir desarrollando y luego creamos una ordenanza de un mercado online; este mercado tiene como objetivo poder regularizar la venta por internet a nivel cantonal. Y, pues se hicieron esas 3.

En la ordenanza de la reactivación económica que fue creo la más importante ya se establecen los semáforos y eso es lo innovador de esta ordenanza, porque se establecía: ¿Qué se puede hacer en semaforización roja? ¿Qué se puede hacer en semaforización verde? ¿Cuáles son los aforos? ¿Cuáles son los tipos de negocios que pueden abrir? Esto de acuerdo con el semáforo, si había un verde, por ejemplo, ya los centros de diversión nocturna podían operar, si había un amarillo seguían cerrados, en el rojo de igual manera, entonces son varios temas que permitían o no también los aforos, por ejemplo, en los mercados en semaforización color amarillo me parece que estaba en un 50% del aforo total de un mercado, de un supermercado en general, en el verde prácticamente llegaba hasta el 75% y en el rojo era menos del 30% de aforos en los espacios, entonces son básicamente esas las decisiones más importantes de las ordenanzas que fueron emitidas.

Mayores fueron las resoluciones, no sé cuántas exactamente, porque eran cada semana, tomábamos una, dos y hasta tres resoluciones en una sola semana, entonces fueron muchas decisiones que teníamos que tomar desde los protocolos de entierros de cadáveres, la situación que tenía que ver con parques, con espacios públicos, el manejo mismo de la Cooperación Internacional, el apoyo que recibimos de parte de varios entes, de Australia, la Unión Europea y del Gobierno de Estados Unidos, que nos facilitaron recursos y apoyos técnicos también para la pandemia. Creo que eso fue un éxito, el proyecto oxígeno, por ejemplo, es un proyecto muy ambicioso donde logramos la donación de 16 respiradores electrónicos. Estos permitieron salvar 2000 vidas, en convenio con el IESS entramos a adultos mayores en sus hogares cuando tenían COVID con el respirador al hogar y de los 2000 nunca tuvimos un fallecido que creo que eso fue importante a diferencia del hospital que se saturaba y la gente se moría.

¿Como influyeron las ordenanzas implementadas por el COE cantonal en el desempeño de las funciones públicas?

En un principio bien porque nos permitía mantener el orden y el control ciudadano, ya luego empezaron a perder vigencia, la gente ya no aceptaba las decisiones, sobre todo porque en la situación económica ya la gente no aguantaba que se cierre un mercado o un cambio de semáforo o el dejar de hacer deporte, la gente se escondía, se metía en lugares para hacer fiestas o para jugar voleibol, se

escondían y lo hacían, entonces ya empieza a violentarse la normativa, la ordenanza y empezamos a perder vigencia en las decisiones de la autoridad.

¿Cuáles fueron los planes de contingencia y protocolos de bioseguridad durante la emergencia sanitaria que se implementaron por parte del GADMT para apoyar la gestión pública?

Bueno, ahí como lo he dicho, todo está en resoluciones, son muchos protocolos técnicos, allí se establecen prácticamente qué es lo que debía ser la municipalidad y la coordinación con el COE cantonal, donde participan todas las instituciones públicas. Básicamente eran formalismos para la coordinación entre las instituciones, las ordenanzas sirvieron mucho porque nos permitían normar, nos permitían sancionar de alguna manera y ordenar la emergencia, que es algo que normalmente no es común en la administración pública. Las emergencias son un momentito, entonces, si hay un deslave máximo un mes, donde uno toma de decisiones, hace contratación pública rápida, saltando algunos procesos comunes, pero en cambio acá fue una emergencia que duro dos años. Entonces tuvimos que normalizar la emergencia, formalizarla, llevarla a ordenanzas y creo que eso fue de alguna manera lo que permitió tener un orden y un control de la pandemia.

En cuanto a la adquisición y aplicación de pruebas PCR ¿hubo colaboración entre el distrito de salud y el municipio de Tulcán?

Nosotros fuimos el primer municipio en el Ecuador en importar pruebas rápidas de China. Hicimos una ínfima cuantía, una ínfima cuantía es menor a 7000 dólares en ese momento por emergencia. Lastimosamente, como no se podía salir, no se podía hacer los procesos normalmente y ya cuando las pruebas llegaron al Ecuador, quisimos formalizarlas con la dirección de salud, hubo una negativa porque no existía en ese momento el permiso de ARCSA, no existía dentro de un catálogo una prueba rápida de COVID, por ende, no se podían formalizar las pruebas en el Ecuador. Eso obviamente a mí que conozco la administración pública me preocupó, así que decidí invertir mis propios recursos y las compré yo mismo, es decir, no hicimos que la institución pública entre en un proceso de contratación, sino más bien asumí el valor económico de las pruebas y las done al IESS, él las aplicó y pues ahí de todas las pruebas que trajimos cuatro dieron positivo, sobre todo en el cuartel militar donde las aplicamos y ahí tuvimos un buen testeó porque

nos permitió controlar gran parte del inicio de la pandemia, que empezó justamente en la institución de las Fuerzas Armadas.

Para ayudar a la ciudadanía en situación vulnerable durante pandemia ¿El GADM de Tulcán proporcionó entrega de kits alimenticios para asistencia social, pruebas PCR de covid-19 y sepelio digno?

Sí, a través del Patronato donamos cofres mortuorios, a mucha gente indigente que no tenía y también los nichos. Los nichos fueron donados por el municipio para que pueda tener un entierro digno, varias personas durante la pandemia.

En lo que consiste al tema de pruebas PCR se hizo un convenio entre municipios con la prefectura y se logró a través de la AME el apoyo y la donación de pruebas PCR, en este caso se le entregó estas donaciones al Distrito de Salud a través del hospital Luis Dávila. Y, en lo que corresponde a alimentos, hicimos 20.000 entregas aproximadamente de raciones. 10.000 de esas relaciones fueron donadas por mi personal técnico, por mis directores, mis jefes y por la ciudadanía; creamos un banco de alimentos donde la ciudadanía hacía su aporte y ayudaba, armábamos los kits con el equipo para ir a dejar a los barrios y los otros 10.000 hicimos una adquisición pública, recursos públicos, hicimos una compra a través de un proceso común de subasta y allí pues tuvimos la entrega de las 10.000 raciones más que esas ya fueron adquiridas con recursos públicos

¿Si mal no recuerdo esto fue entregado principalmente a las personas de la tercera edad?

No, En todos los barrios se entregó, no se hacía distinción de personas por su edad, porque la gente, aun cuando era joven, no podía trabajar, incluso se entregó a gente que tenía carro que tenía casa porque no tenían que comer entonces, las entregas se hicieron prácticamente en los barrios, a cada familia, casi a cada familia, en todos los barrios, cuando te hablo de 20.000 raciones son prácticamente a todos los hogares tulcaneños, no a todos se les dio a unos se les dio dos veces y a otros hasta 3 veces, dependiendo de la vulnerabilidad.

El GADM de Tulcán tomó medidas para impulsar el consumo de productos realizando mejoras en los mercados y ferias de animales. ¿Qué hicieron específicamente?

Bueno, en la feria de animales tuvimos que invertir mucho, la cerramos en pandemia y ya no la pudimos volver a abrir más porque Agrocalidad cuando fue a verificar, nos dimos cuenta que Tulcán nunca tuvo feria de animales, entonces tuvimos que construir una feria de animales, había un terreno con algunas adecuaciones, pero tuvimos que hacer todo de nuevo, nos demoramos casi un año y medio en implementar una feria de animales con los rodaluvios, los pediluvios, computadoras, internet, bueno, con todo lo necesario para que se abra una feria, pero no tuvimos feria

En lo que son mercados, adaptaciones como por ejemplo los arcos de desinfección., lavamanos en algunos lugares para que la gente pueda lavarse las manos. De igual manera, esas fueron donaciones personales.

¿Qué herramientas tecnológicas y comunicacionales fueron implementadas por el GADMT para brindar eficientes servicios públicos a la ciudadanía durante la pandemia y cuáles fueron sus dificultades?

El teletrabajo aquí fue creo que unas 3 semanas. Luego tomé la decisión de que todos vengan a trabajar presencialmente, excepto las personas que sobrepasan los 60 años

Hice que trabajen jornadas completas. Teletrabajo se les admitía únicamente a quienes tenían ciertos síntomas o a quienes tenían enfermedades catastróficas. Pero aquí en el municipio, a diferencia de muchas instituciones del Ecuador casi no hubo teletrabajo, más bien hubo una actividad presencial y es obvio, porque los servicios que da el municipio no son como el resto de las instituciones, un poco más burocráticas. Acá, por ejemplo, el tema de agua potable, recolección de basura, es un proceso donde tienen que estar ahí con la gente, entonces, al menos los obreros, nunca pararon, tuvieron que recoger basura desde el primer inicio sin ningún inconveniente, así que eso y creo que en el tema de mercado online, capacitaciones de igual manera en el tema cultural y artístico se permitió varios conciertos, eventos en general a través de las redes sociales para poderles pagar a los artistas y que no se mueran de hambre, tuvimos muchos artistas contratados dando serenatas en las esquinas de los barrios de una manera distanciada, la banda orquesta mismo, los gestores culturales salieron a las calles disfrazados a

ayudar a la gente a que tomen conciencia. En general se buscaron herramientas para no suspender los servicios.

¿Cree ud que al implementar el teletrabajo se cumplió con las expectativas del ciudadano y de qué manera se adaptaron los funcionarios, existió alguna dificultad?

No, al menos a mi parecer el teletrabajo fue un poco mentiroso, el estar en casa nunca hace que estés concentrado en tu trabajo. Obviamente cumplían ciertos roles, pero a mi parecer, en la mayoría de las instituciones fueron vacaciones pagadas, ósea, trabajo real, muy pocos, quizá. No me meto en otras instituciones. En el caso de la municipalidad, debo decirlo por esa razón misma fue que tomé la decisión rápida de que vengan a la institución pública y trabajen acá separados a veces por horarios, buscando la manera de que no haya contacto físico, con sus respectivas mascarillas, con todos los implementos necesarios para su protección, pero no suspendimos servicios municipales.

Instituciones como la prefectura del Carchi, por ejemplo, sostuvieron el teletrabajo en una jornada hasta mediodía de 8 a 12 del día, casi 2 años. Entonces yo siempre he criticado ese tipo de cosas pues la gente tiene que también ganarse su sueldo con su trabajo.

¿La gestión realizada por su dirección durante la emergencia sanitaria fue efectiva para minimizar el número de contagios y muertes generadas por covid-19?

Si, según los expertos, debíamos tener 10.00 fallecidos por COVID. Cuando entrábamos estos fueron los datos que nos dieron al COE. Al final fueron cerca de 200 en el cantón Tulcán registrados como COVID. Debe haber otro subregistro más. Creo que fue debido a las decisiones que tomamos, al apoyo que dimos también a la gente. Se intentó, pues en nuestro país y nuestra ciudad no tenemos los recursos para hacer lo que hicieron en Europa, allá les daban bonos de COVID de €1.000 euros mensuales, la gente podía vivir durante todo el tiempo necesario ya que tenían un sueldo directo, acá no, pues la gente se tenía que defender, pero ayudamos más bien fortalecimos, se crearon 500 nuevas patentes, es decir, 500 nuevos negocios durante pandemia, eso significa que se abrieron más cafeterías,

más restaurantes, más emprendimientos, cuando la gente saca una patente es porque está formalizando un negocio nuevo y esto paso en pandemia.

¿Qué medidas y acciones de seguridad laboral se brindó a los funcionarios públicos y trabajadores en general de la institución pública?

Tuvimos que hacer adquisiciones rápidas de overoles, de mascarilla, no solamente para los funcionarios, sino para obreros, porque los obreros son los que más contacto tenían con la basura. En el cementerio, por ejemplo, tuvimos que hacer adquisiciones especiales de trajes totalmente herméticos, guantes para el manejo de cadáveres, entonces para la seguridad industrial, pues tuvimos que invertir en varias cosas para que los trabajadores puedan trabajar en paz.

¿Cómo afectó la pandemia del Covid-19 al Presupuesto del GADMT?

Sobre todo el 2020, fue una afectación muy grande. El municipio lo único que tuvo fue para sostener la institución. Cero inversiones públicas, cero obras públicas, no hubo los recursos por parte del Gobierno, evidentemente estaba paralizado el mundo, no podíamos ese rato hacer un paro o gritar a los cuatro vientos que nos den para obras, hubiese sido ilógico, pero el 2020 fue un año muerto completamente.

El 2021 empezó a normalizarse a partir de abril más o menos, donde ya empezaron a llegar recursos un poco ya más reales y con la llegada de un nuevo gobierno, pues ya se pusieron al día, pero no en lo del 2020 ni en parte del 2021, sino más bien en lo que a ellos les tocó asumir después de casi un año y medio de pandemia, entonces fue mucho dinero perdido para el municipio.

¿Existió ayuda financiera por parte de organizaciones frente a la emergencia sanitaria y en caso de haber, cuales fueron estas?

Muchas, Australia nos donó mascarillas, en la Unión Europea kits de alimentos, kits de bioseguridad, el Gobierno de Estados Unidos el proyecto oxígeno que lo comentaba con 16 respiradores eléctricos con más de 2.000 recargas gratuitas de oxígeno. Entonces logramos mucha ayuda internacional, sobre todo a través de fundaciones y organizaciones de gobiernos, incluso de Venezuela logramos el

apoyo para poder llevar dos aviones completos de personas migrantes que estaban retenidos en el puente de Rumichaca.

¿Existió alguna asignación extra al presupuesto del municipio por la llegada de la emergencia sanitaria?

No, sostuvimos con lo que había, nunca hubo una llegada de recursos para la pandemia, no los recursos que llegaban hacia la pandemia llegaban al Ministerio de Salud a través del hospital Luis Dávila. Son ellos quienes administrativamente manejaron la adquisición, compra de muchos insumos y del manejo mismo como tal de la respuesta en sitio de los casos de COVID. Nosotros manejábamos como un apoyo un soporte a través de las decisiones, pero el grueso de la inversión lo manejó el Ministerio de Salud.

Anexo 5. Evidencia fotográfica de entrevista y encuesta

