

UNIVERSIDAD POLITÉCNICA ESTATAL DEL CARCHI



FACULTAD DE COMERCIO INTERNACIONAL INTEGRACIÓN ADMINISTRACIÓN Y ECONOMÍA EMPRESARIAL

CARRERA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Tema: Gobernabilidad en la gestión de lo público, “Análisis descriptivo de las Estructuras Organizacionales de la Zona de Integración Fronteriza: Caso GAD Municipal de Tulcán”

Trabajo de titulación previa la obtención del
Título de Administradora Pública

AUTORA: Katty Soledad Chamorro Rodríguez

TUTOR: MSC: Adrián Alexander Valverde Obando

TULCÁN - ECUADOR

2019

CERTIFICADO JURADO EXAMINADOR

Certificamos que la estudiante Katty Soledad Chamorro Rodríguez con el número de cédula 0401478888 ha elaborado el trabajo de titulación: Gobernabilidad en la gestión de lo público, “Análisis descriptivo de las estructuras organizacionales de la zona de integración fronteriza: Caso GAD Municipal de Tulcán”

Este trabajo se sujeta a las normas y metodología dispuesta en el Reglamento de Titulación, Sustentación e Incorporación de la UPEC, por lo tanto, autorizamos la presentación de la sustentación para la calificación respectiva.



MSC. Adrián Alexander Valverde Obando

TUTOR



MSC. Fernando Javier Villarreal Salazar

LECTOR

Tulcán, 3 de junio de 2019

AUTORÍA DE TRABAJO

El presente trabajo de titulación constituye requisito previo para la obtención del título de Administradora de la Facultad de Comercio Internacional Integración Administración y Economía Empresarial.

Yo, Katty Soledad Chamorro Rodríguez, con cédula de identidad número 0401478888 declaro: que la investigación es absolutamente original, autentica, personal. Los resultados y conclusiones a los que he llegado son de mi absoluta responsabilidad.

A handwritten signature in dark ink, enclosed within a hand-drawn oval. The signature is written in a cursive style and appears to read 'Katty Soledad Chamorro Rodríguez'.

Katty Soledad Chamorro Rodríguez

Tulcán, 3 de junio del 2019

ACTA DE CESIÓN DE DERECHOS DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

Yo, Katty Soledad Chamorro Rodríguez declaro ser autora de los criterios emitidos en el trabajo de investigación: Gobernabilidad en la gestión de lo público, “Análisis descriptivo de las estructuras organizacionales de la zona de integración fronteriza: Caso GAD Municipal de Tulcán” y eximo expresamente a la Universidad Politécnica Estatal del Carchi y a sus representantes legales de posibles reclamos o acciones legales.

A handwritten signature in blue ink, enclosed within a hand-drawn oval. The signature is stylized and appears to read 'Katty Soledad Chamorro Rodríguez'.

Katty Soledad Chamorro Rodríguez

Tulcán, 3 de junio del 2019

AGRADECIMIENTO

Faltarían páginas para poder agradecer a las personas que de una u otra manera se involucraron con la realización del presente trabajo, sin embargo, un agradecimiento especial a mis padres quienes con su esfuerzo y dedicación me ayudaron a culminar mi carrera universitaria.

Asimismo, agradezco infinitamente a mi Abuelita por todas las veces cuando fue mi pilar, dándome el apoyo suficiente para no decaer cuando el camino se volvía complicado de continuar, gracias por sus consejos y las tantas oraciones para que día a día pueda continuar con esta meta que me propuse conseguir.

A mi Tutor y Lector de tesis, por haberme guiado, no solo en la elaboración de este trabajo de titulación, sino a lo largo de mi carrera universitaria y por haberme brindado el apoyo para desarrollarme profesionalmente y seguir cultivando mis valores.

Al personal Administrativo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán por la colaboración oportuna de información indispensable para poder llegar al término del presente trabajo de investigación.

A la Universidad Politécnica Estatal del Carchi por ser el alma mater donde pude adquirir conocimientos durante todos estos años.

Katty Soledad Chamorro Rodríguez

DEDICATORIA

El presente trabajo de investigación se lo dedico a toda mi familia de manera especial a mi Hija por ser ese motor que me impulsa de una u otra manera a ser cada día mejor en todo ámbito de mi vida, todas mis metas siempre serán para ser la madre de la cual te sientas orgullosa.

TE AMO HIJA.

Katty Soledad Chamorro Rodríguez

ÍNDICE

CERTIFICADO JURADO EXAMINADOR	2
AUTORÍA DE TRABAJO	3
ACTA DE CESIÓN DE DERECHOS DEL TRABAJO DE TITULACIÓN	4
AGRADECIMIENTO	5
DEDICATORIA	6
RESUMEN	12
ABSTRACT.....	13
INTRODUCCIÓN.....	14
I. PROBLEMA.....	16
1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	16
1.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA.....	17
1.3. JUSTIFICACIÓN	18
1.4. OBJETIVOS	19
1.4.1. Objetivo General.....	19
1.4.2. Objetivos Específicos	19
II. FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA.....	20
2.1. ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS	20
2.2. MARCO TEÓRICO	23
2.2.1. El estado y su aparición	23
2.2.2. El Estado y los modelos de administración pública: desde el Modelo Burocrático Weberiano hasta la Nueva Gobernanza.	24
2.2.3. Estructuras Organizacionales como forma de acción en la administración pública.	28
2.2.3.1. Tipos de estructura organizacional	29
2.2.3.1.1. Diseños tradicionales	30
2.2.3.1.2. Diseños contemporáneos	30
2.2.3.1.3. Estructura Funcional	31
2.2.3.1.4. Estructura Divisional	31

2.2.3.1.5. Estructura Matricial	32
2.2.3.2. Elementos básicos de las estructuras administrativas.....	32
2.2.3.3. Características de la estructura organizacional.....	33
2.2.3.4. Las dimensiones básicas de una estructura administrativa.....	34
2.2.3.4.1. Dimensiones estructurales	35
2.2.3.5. ¿Cómo se crea una estructura administrativa?.....	37
2.2.3.6. Modelos alternativos de estructura administrativa	38
2.2.3.7. La estructura administrativa según el esquema conceptual de Mintzberg.....	38
2.2.4. Organizaciones gubernamentales	39
2.2.4.1. Tipos de organizaciones gubernamentales	39
2.2.4.2. Características generales de la estructura de los empleados públicos	40
2.2.4.3. Los procesos organizacionales.....	41
2.2.4.4. Cultura organizativa y cambio	41
2.2.5. Frontera.....	42
2.2.5.1. Concepto de Frontera.....	42
2.2.5.2. Importancia de las fronteras.....	43
2.2.5.3. Desarrollo fronterizo.....	43
2.2.5.4. Cooperación fronteriza	43
2.2.5.5. La dimensión territorial de la frontera.	44
2.2.5.6. Área de frontera	45
2.2.5.7. Zona de frontera.....	45
2.2.6. Problemáticas fronterizas.....	46
2.2.6.1. Problemática económica fronteriza	47
2.2.6.2. Problemática de asociatividad	47
2.2.6.3. Problemática de gestión pública	48
2.2.6.4. Problemática migratoria.....	48

2.3. FUNDAMENTACIÓN LEGAL.....	48
III. METODOLOGÍA.....	53
3.1. ENFOQUE METODOLÓGICO.....	53
3.1.1. Enfoque.....	53
3.1.2. Tipo de Investigación.....	53
3.2. HIPÓTESIS O IDEA A DEFENDER	54
3.3. DEFINICIÓN Y OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES	54
3.3.1. Definición de variables	54
3.3.1. Operacionalización de variables	55
3.4. MÉTODOS UTILIZADOS	56
3.4.1. Métodos	56
3.4.2. Técnicas de recolección de la información.....	57
3.4.3. Instrumentos de investigación	58
IV. RESULTADOS Y DISCUSIÓN	59
4.1. RESULTADOS	59
4.2. DISCUSIÓN	61
V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	69
5.1. CONCLUSIONES.....	69
5.2. RECOMENDACIONES.....	69
VI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	72
VII. ANEXOS.....	76
Anexo 1. Orgánico Funcional del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán	76
Anexo 2. Solicitud para entrevista en el GAD Municipal de Tulcán	77
Anexo 3. Solicitud para entrevista investigadores Universidad Politécnica Estatal del Carchi.....	78
Anexo 4. Solicitud de Plan de Gobierno de la actual Administración del GAD Municipal de Tulcán al Consejo Nacional Electoral del Carchi.	79
Anexo 5. Cuestionario de entrevista semi estructurada.....	80

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Operacionalización de variables	55
Tabla 2. Hallazgos de la investigación	60
Tabla 3. Nivel de instrucción GADM-T	63

INDICE DE FIGURAS

Ilustración 1. Propuesta de organigrama GADM-T.....	71
---	----

RESUMEN

La finalidad de la presente investigación tuvo como objetivo realizar un análisis descriptivo de la estructura organizacional del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán y cómo esta coadyuva o no a la solución de problemas que se presentan en la zona, debido a su condición ubicacional de frontera. Para ello se utilizó una investigación con un enfoque cualitativo, específicamente etnográfico que permite describir y analizar lo que los funcionarios del GAD Municipal de Tulcán hacen usualmente en contexto administrativo o de gestión de lo público, específicamente en lo que corresponde a la atención a la problemática fronteriza mediante una estructura organizacional adecuada y posterior a ello poder analizar los resultados encontrados, todo esto mediante la entrevista semi estructurada y la observación directa como instrumentos. Por otra parte, se utilizó también tres tipos de investigación que son descriptiva, para poder obtener detalles propios de las variables del tema de investigación, de la misma manera la investigación bibliográfica, al encontrar la necesidad de obtener información de documentos y se concluye con la investigación de campo que es utilizada al momento del levantamiento de información que se realizó en dos espacios como son el GAD Municipal de Tulcán y la Universidad Politécnica Estatal del Carchi. Por último, el trabajo final de investigación concluye con una discusión que pone en la balanza por una parte la fundamentación teórica y por otro los hallazgos encontrados, esto para poder determinar conclusiones y recomendaciones que a posterior pueden ser punto clave de investigaciones posteriores con fines propositivos ante la problemática encontrada.

Palabras clave: estructura organizacional, problemática fronteriza, gestión de lo público.

ABSTRACT

The purpose of the present investigation was to carry out a descriptive analysis of the organizational structure of the municipal autonomous decentralized Government of Tulcán and how it contributes or not to the solution of problems that arise in the area, due to its border location. For this, a research was used with a qualitative approach, specifically ethnographic that allows describing and analyzing what the officials of the Municipal ADG of Tulcán usually do in administrative or public management context, specifically in what corresponds to the attention to the problem border through an appropriate organizational structure and after that, analyze the results found, all this through the semi-structured interview and direct observation as instruments. On the other hand, three types of research that are descriptive were also used, in order to obtain specific details of the variables of the research topic, in the same way the bibliographic research, to find the need to obtain information from documents and conclude with the research field that is used at the time of the survey that was carried out in two spaces such as the ADG Municipal of Tulcán and the State Polytechnic University of Carchi. Finally, the final research work concludes with a discussion that balances the theoretical foundation on one hand and the findings found on the other, in order to be able to determine conclusions and recommendations that can later be a key point of further research for proactive purposes before the problematic one found.

Keywords: organizational structure, border problems, management of the public.

INTRODUCCIÓN

En la actualidad, se evidencian casos donde las instituciones públicas no cuentan con una estructura organizacional que se encuentre acorde a las funciones, necesidades y la razón que estas traigan consigo, esto lo que manifiesta es el bajo desarrollo de sus actividades administrativas que no permiten un adecuada gestión de lo público, desencadenando en problemas orgánicos funcionales que son netamente internos de la institución pero de la misma manera se ven reflejados hacía el entorno, afectando directamente a la sociedad, y en muchos de los caos, esto también origina un estancamiento institucional que no permita un desarrollo global del sector.

Sin embargo cuando hablamos específicamente de un sector que se encuentra en zona de frontera los problemas pueden variar, en su mayoría de veces con tendencia a incrementar, debido a la existencia de factores externos que provocan problemas locales que deben ser solucionados de forma oportuna, y, los involucrados para dar solución ante estos problemas son los Gobiernos Autónomos Descentralizados, sin embargo para ello contamos con una normativa muy limitante que no permite actuar más allá de lo establecido trayendo como resultado la baja atención a problemas que se suscitan en estas zonas geográficas.

Con lo que antecede, se ha establecido que el objetivo principal de la presente investigación es analizar la estructura organizacional del GAD Municipal de Tulcán con relación a la problemática fronteriza del sector, esto enmarcado en las competencias que la normativa (COOTAD) le establece a este nivel de gobierno.

Por consiguiente, el presente documento lleva la necesidad de ser un instrumento base referencial, que brinde información indispensable para la toma de decisiones tanto para el nivel administrativo gubernamental, así como también para la academia para que en posteriores investigaciones se pueda llegar al diseño de una propuesta ante la problemática encontrada, mejorando así la gestión de lo público, obteniendo también una optimización de los recursos públicos.

Cabe destacar que con una estructura organizacional acorde a las necesidades de la ciudad de Tulcán se llega a mitigar de cierta forma la problemática que por encontrarse en zona de frontera se encuentra expuesto, de la misma manera mejora el cumplimiento de los objetivos institucionales, generando desarrollo y mejorando la calidad de vida de los Tulcaneños y los residentes en la misma.

I. PROBLEMA

1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El desarrollo de la institucionalidad de la gestión pública es un requerimiento social que orienta a la prestación de servicios públicos encaminados a la eficiencia y eficacia de ellos. Actualmente existe una inmersión de la teorización de lo privado en la administración de lo público que en mucho de los casos puede dejar a un lado la atención la problemática social que debe atender en relación a: lo económico, lo migratorio, lo andino, el comercio internacional, entre otros. (Villarreal, 2017, p. 11)

De la misma manera es indispensable que la ciudadanía se involucre de forma activa en los procesos y la toma de decisiones de los GAD`s, por lo cual es necesario que exista interacción entre los gobiernos locales y la ciudadanía en general para poder evaluar las condiciones frente a la problemática de la zona de integración fronteriza, con esto se busca conseguir un desarrollo sostenible del sector.

En América Latina las organizaciones están dando mayor atención a solucionar los problemas orgánico-funcionales, ya que para ser competitivas en el movimiento de globalización que están viviendo, es necesario tener una estructura organizacional adecuada con flexibilidad de cambio, descentralizada, participativa y con capacidad de respuesta para cumplir con sus objetivos y enfrentar retos que inminentemente se presentan día a día en la sociedad, si bien es cierto los directivos se preocupan en identificar los problemas estructurales que hacen a su organización ineficiente e improductiva sin capacidad de respuestas a las distintas demandas sociales, además de la incansable búsqueda de aquel diseño de una estructura organizacional que responda rápidamente a los diferentes problemas sociales . (Cruz, 2012, p. 10)

Por lo tanto es necesario que los gobiernos locales cuenten con una estructura organizacional diseñada acorde a las necesidades del entorno, con capacidad de respuesta a las diversas demandas sociales, permitiendo reflejar sus procesos y produciendo un impacto eficiente en la gestión de lo público en la sociedad.

Según la Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR), cuyo objetivo principal es salvaguardar los derechos y el bienestar de las personas refugiadas y apátridas de todo el mundo, ha identificado soluciones duraderas para los refugiados tales como la integración local o el reasentamiento a un tercer país. (ACNUR, 2001)

Es por ello tomando en cuenta la problemática actual de Ecuador, en donde se destaca la falta de oportunidades para los mismos ciudadanos ecuatorianos, la situación en todo el país, por lo que es de fundamental importancia que el GAD Municipal de Tulcán tome cartas en el asunto y formulen políticas públicas para tratar esta problemática que afecta en su gran parte a los ciudadanos que viven en las zonas fronterizas.

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados deben tomar cartas en el asunto frente a las problemáticas que se susciten en la zona de integración fronteriza. Según: COOTAD (2015) en su artículo 55 donde rigen las “Competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado municipal” (p. 38). Mismas que deben estar estrechamente relacionada con la estructura organizacional de cada GAD municipal según su ubicación geográfica, debido a que sus necesidades son distintas para cada cantón.

Teniendo en cuenta los aspectos antes mencionados la inexistencia de una estructura organizacional que sea elaborada acorde a las necesidades de la localidad afectaría de manera directa en la sociedad, ya que las demandas sociales están sometidas constantemente a cambios relacionados directamente con factores internos provenientes de la localidad, así como también de factores externos debido a la condición geográfica ubicacional por encontrarnos en zona de frontera.

1.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

¿Cómo responde la estructura organizacional del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán a la problemática fronteriza?

1.3. JUSTIFICACIÓN

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados cantonales, específicamente de la ciudad de Tulcán parecieran no contar con una estructura organizacional necesaria para administrar técnicamente sus recursos en la gestión de lo público y con ello atender a la diversidad de problemáticas relacionada a la “cuestión fronteriza”. Por tanto, el presente trabajo de investigación estará orientado a la indagación de campo sobre la temática, a fin de determinar las diferentes falencias y dificultades existentes en la estructura organizacional, lo que al mismo tiempo permita generar una serie de sugerencias y recomendaciones destinadas a fortalecer la gestión de lo público en el GAD Municipal de Tulcán. De la misma manera y con el logro de los objetivos establecidos, dará oportunidad de plantear y actuar con base y fundamento direccionado al futuro y, una determinación para plantear constante y sistemáticamente un abanico de congruencias que permita el fortalecimiento institucional.

Se entiende que una estructura orgánica ajustada a las necesidades sociales y presentes en el territorio, permitirá fortalecer y al mismo tiempo optimizar la actividad profesional del administrador público y sus colaboradores. Cabe destacar también que permite la optimización de oportunidades en la toma de decisiones por parte de los garantes de hacer más eficiente y eficaz la gestión de lo público. Es aquí donde radica lo transcendental al realizar un diagnóstico del presente caso de estudio acerca de la estructura organizacional. Aunque novedoso y a la vez retador pues la información existente en un primer acercamiento realizado, constatamos la escasa información que existe en el nivel gubernamental, provocando a simple vista, ineficacia en el manejo de recursos públicos, específicamente lo relacionado a la problemática fronteriza y en los cuales tienen relación directa o indirecta con las competencias asignadas a los GAD`s municipales.

De esta manera me permito decir que la presente investigación pretende ser un núcleo de apoyo para el funcionamiento de dicha institución, pues mediante la investigación y el resultado de la misma, se procura también, que sirva como instrumento de soporte que proporcione herramientas de mejora en la gestión de lo público y la imagen institucional.

1.4. OBJETIVOS

1.4.1. Objetivo General

- Realizar un análisis descriptivo sobre la estructura organizacional del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán y su correspondencia con la problemática fronteriza.

1.4.2. Objetivos Específicos

- Analizar teóricamente los aspectos relativos a la estructura organizacional, funcionamiento de lo público y la problemática de frontera.
- Realizar levantamiento de la información de campo necesaria para poder analizar la estructura organizacional del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán y su respuesta a la problemática de la zona de integración fronteriza.
- Realizar el análisis del caso estudiado que nos permita entender la gestión de lo público en función de las capacidades del GAD de la problemática de frontera

II. FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA

2.1. ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS

La presente investigación que hace mención sobre la **“Incidencia de las estructuras organizacionales en la producción del sector público caso de estudio: Ministerio de Finanzas”** en la ciudad de Quito año 2013, Meza (2014) manifiesta que el desarrollo y orientación de este trabajo sirvió de apoyo para brindar una solución práctica, sencilla y aplicable, en lo que respecta a la implementación de estructuras organizacionales en las instituciones del sector público.

Es por ello que, en el capítulo inicial de la investigación, se hace una introducción teórica tendiente a dar a conocer el pensamiento y criterio de muchos autores respecto al tema a tratarse. Del mismo modo y de forma paralela, se hacen comentarios y aportes del autor a dichos conceptos, definiciones y criterios. De igual forma se hace un recuento de la organización del Estado ecuatoriano. Allí se observa de manera clara como el sector público ecuatoriano es una verdadera caja de Pandora, ya que con lo que se muestra, se tiene un ejemplo claro de lo que no debe hacerse en estructuras organizacionales; además de que salta a la vista una serie de instituciones que se encuentran sueltas, otras que duplican funciones y en forma general, un completo y complejo sistema de flujo de información mal estructurado. Mediante este trabajo de investigación trata de orientar la importancia que tiene las estructuras organizacionales en la gestión de lo público realizada por los GAD's, la cual ayuda al mejoramiento de la prestación de servicio en el sector público. Es por ello, se hace una introducción teórica tendiente a dar a conocer el pensamiento y criterio de muchos autores respecto al tema a tratarse. Siendo así, que en nuestro medio hablar de organización nos lleva inmediatamente a pensar en entidades nacionales del sector público que ayudan, las cuales están enfocadas a buscar o brindar algún tipo de beneficio a la sociedad en general, sin pertenecer al Gobierno, o ser parte del Estado o percibir algún tipo de conveniencia del mismo, entonces es muy importante que las estructuras organizacionales de los GAD's cumplan todos los requisitos fundamentales establecidos el COOTAD con el único fin de satisfacer las necesidades de la ciudadanía en general.

Mediante la presente investigación realizada acerca de la **“Diseñar de un modelo de gestión para la reactivación económica fronteriza Colombia – Ecuador” en la ciudad de Guayaquil en el año 2016** González (2016) manifiesta que la presente tesis consiste en diseñar un modelo de gestión para la reactivación económica en la frontera de Colombia y Ecuador, mediante la cual muestran los beneficios e incentivos que se obtendrán con la implementación de una Zona Especial de Desarrollo Económico (ZEDE) en la ciudad de Tulcán.

La creación de una ZEDE se encuentra contemplada en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones. En este trabajo se encontró que se analizan los conceptos y la aplicación de una ZEDE en la zona norte del país y específicamente en la ciudad de Tulcán, donde se espera que esta investigación sirva para implementar o mejorar la calidad de vida de la población.

Se notó también que la tesis contribuye y beneficia a la ciudad de Tulcán y la provincia del Carchi, esto pueda llevar a que se implemente una zona de desarrollo, la intención es llamar a las autoridades independientemente de ideologías a construir un Ecuador mejor, donde en esta zona deprimida es tan necesaria la acción de diferentes frentes, GAD`s, Gobierno central, inversionistas privados, sociedad en general, a luchar por un bien común, el desarrollo de los pueblos.

La investigación realizada acerca del **“Análisis de la estructura organizacional y su incidencia en la gestión administrativa de la compañía de transporte escolar y turismo UNIPRO c.a.”** En la ciudad de Quito año 2013, Rommel (2014) donde afirma que la estructura organizacional y el organigrama, son herramientas que definen las funciones de cada integrante dentro de la organización, así como la relación entre los departamentos. La planificación de la estructura asegura la correcta utilización de los recursos humanos y materiales dentro de la empresa para lograr las metas establecidas en las organizaciones. Bajo la importancia de la estructura organizacional, el presente trabajo se orientó a analizar la incidencia de la Estructura Organizacional en la gestión de lo público, con la cual se llegó a la conclusión que la incidencia directa de la estructura organizacional en la gestión de lo

público es muy importante, ya que, al no existir una eficiente y formal estructura, los resultados administrativos y financieros no han sido los más alentadores comprometiendo el éxito de la organización.

Esta investigación plantea la importancia que tiene el diseño de una estructura organizacional. Bajos estos antecedentes como resultados del análisis, se recomienda fortalecer la gestión administrativa mediante un cambio general en la concepción del manejo administrativo, mejorando así la prestación de servicios la institución de lo empírico a lo técnico con la adopción de una renovada y formal estructura organizacional.

El estudio de una estructura organizacional, ya sea a partir del diseño, rediseño organizacional, nace en primera instancia de las teorías, enfoques, modelos, experiencias y estudios organizacionales. Por otra parte en este trabajo investigativo se realiza una revisión teórica así como también se concluye con la formulación de una propuesta general para el rediseño organizacional de instituciones tan complejas como son las instituciones públicas, la idea nace de la articulación de cuatro dimensiones, categorías y subcategorías que rodean a una organización, tales como, el entorno general, entorno específico, alienación estratégica y estructura organizacional, de esta forma se configura una organización ordenada, eficiente y comprometida con el cumplimiento de las estrategias y propósitos organizacionales. Basándome en la este antecedente investigativo sobre la estructura organizacional, me permite analizar la capacidad de toda organización para configurar o agrupar todas sus partes como un sistema a partir de sus estrategias y objetivos organizacionales, mediante los mecanismos de coordinación, división del trabajo, los cuales son representados en la su estructura organizacional, es por ello que es importante reconocer los procesos organizacionales que conllevan a la generación de un valor agregado, que parte de la competitividad y la eficiencia en el manejo de los recursos en la gestión de lo público en las instituciones del sector público.

2.2. MARCO TEÓRICO

2.2.1. El estado y su aparición

El Estado surge mediante la necesidad de satisfacer las distintas demandas sociales en un territorio organizado, el cual busca la concentración de poderes sobre sus poblaciones, a través de la institucionalidad que se requiera como lo manifiestan de los autores de la siguiente manera:

Para Maquiavelo, “la razón del Estado corresponde al nuevo fundamento ético ideado para independizar la política de todos los otros ámbitos del saber, cómo también de la moral tradicional” (Echandia, 2008, p. 129)

“El término Estado suele emplearse para referirse a un fenómeno político que surgió en Europa a partir del hundimiento del feudalismo con las características fundamentales de territorialidad, centralización, soberanía, diferenciación e institucionalización”. Perez (2015), p. 1

De los anteriores planteamientos se deduce que, el estado busca de forma permanente la institucionalización, la cual consiste en la conformación de un aparato administrativo, es decir, de un cuerpo de funcionarios que actúan a nombre del Estado de modo especializado y permanente. La institucionalización también se expresó en la imposición de un conjunto de normas para regular la vida social de modo tal que quedara suprimida la facultad de cada uno de hacer justicia por su propia mano. (Perez, 2005)

2.2.2. El Estado y los modelos de administración pública: desde el Modelo Burocrático Weberiano hasta la Nueva Gobernanza.

En la actualidad, la administración pública ha sufrido algunos cambios generando una mayor eficiencia en la gestión de lo público, haciendo una reseña histórica en los años 50 y 60 se usó el modelo burocrático planteado por Max Weber, el cual fue uno de los paradigmas de la administración pública tradicional que buscó sobre todo la eficiencia en la utilización de los recursos. Según: Bastidas (2009), “Entendía a ella como su paradigma de gestión. En esta concepción para lograr la eficiencia se despersonaliza la gestión, las personas tienen como fundamento el cumplimiento de lo que la institucionalidad formal les define. Los funcionarios cumplen estrictamente lo establecido por el contenido del cargo y ejecutan lo que las normas establecen sin discusión alguna. En todo caso, la gestión de los servidores públicos debía guiarse por la obligación y no por la misión”. (p. 16)

En referencia a lo anteriormente expuesto, el modelo burocrático Weberiano efectuaba la distinción entre un experto quien estipula la normativa a seguir y un tomador de decisiones, quien se basaba en la normativa para la toma de decisiones. Weber, hace una clara distinción entre el político y el administrador. El primero, que vive de y para la política, con una clara racionalidad hacia la consecución y uso del poder, y los instrumentos que el Estado le permite, en cuanto al ejercicio de la función pública. Una de las bases de la burocracia establece que, el mérito y la rigurosidad académica permiten la eficiencia del Estado, lo último, siempre y cuando exista un cuerpo de funcionarios especialistas, con altos estándares de conocimientos, que apoye las decisiones, incluso las que se refieren al ámbito político. El paradigma de organización burocrática sobre el que se sustentaron, en general, las administraciones públicas, han inducido al desarrollo de un tipo de gestión cuya realidad ha sido el de servir a la administración misma, centrada en los intereses inmediatos y en las expectativas de sus funcionarios y directivos. (Bastidas, 2009).

Osborne y Gaebler (1992) afirman que los cimientos de la administración burocrática se tornaron en aspectos negativos para la gestión. Aspectos que por décadas fueron considerados positivos para finales del siglo XX, estaban ya en entre dicho, como es, por

ejemplo, la administración de los recursos financieros desde la forma burocrática, la cual tenía como finalidad dificultar el desvío de dinero, pero Osborne y Gaebler, exponen cómo esta función terminó a la larga dificultando la administración de los recursos.

Otros aspectos que analizan, Osborne y Gaebler (1992) de la forma de administración burocrática es la adopción de exámenes de selección y la estabilidad funcional, pues según los autores, estos elementos terminaron introduciendo la mediocridad en la fuerza de trabajo; pues al imposibilitar la cesantía de funcionarios, se terminó proporcionando estabilidad a los más mediocres. (Chica, 2011, p. 6)

“Al controlar virtualmente todo, pasó a ignorar los resultados. El resultado fue el Gobierno con un ethos especial: Gobierno lento, ineficiente e impersonal” (Osborne y Gaebler, 1992, p. 14). En otra dirección, Hood (1996), plantea que más que superar la visión weberiana, la NGP plantea un nuevo hábitat al weberianismo.

Para Barzelay (2003) la preocupación permanente por la racionalización y la eficiencia de los medios, no necesariamente está ligada a la realización de fines misionales y a resultados orientados a clientes de la organización. En este sentido la crítica de Barzelay apunta a que las formas burocráticas se soportan más en la eficiencia que en la eficacia. (p.19)

Estas críticas realizadas por los autores Osborne y Gaebler (1992) al modelo burocrático weberiano dieron paso al surgimiento de un nuevo paradigma conocido como New public management o Nueva Gestión Pública (NGP), misma que se enfocó en superar las críticas anteriormente descritas. Osborne y Gaebler acuñaron la expresión de “reinención del gobierno” para calificar la reforma que supone el abandono, por parte de la administración, de su papel tradicional y la penetración del espíritu empresarial en el sector público. La clave era, pues, incorporar las técnicas del sector privado aprovechando sus puntos fuertes para lograr mejoras en la eficiencia y ahorros en la esfera de lo público, dejando al Estado la tarea de dirigir y controlar la función entre el interés social y el interés económico, maximizando así el interés de la sociedad.

Es por ello que tomando palabras de Osborne y Gaebler (1992) es importante recalcar que la NGP surge como un modelo que buscaba concebir como el modelo que marca una nueva frontera en el desarrollo de la burocracia weberiana. Es decir que mediante este nuevo paradigma se buscaba reivindicar las fallas generadas por el modelo burocrático.

La NGP desarrolla propuestas valorativas que determinan la configuración de las organizaciones hacia argumentos como: estar en contra de la burocracia; defender el mercado como mecanismo óptimo para distribuir los beneficios; que el mérito y el ser dueños de sí mismos son los mejores jueces sociales, esto debido a su condición técnica y neutral; el hecho de que las reglas y procedimientos formales limitan el ser dueño de sí mismos; y que el ciudadano es el que mejor conoce lo que desea. Estos argumentos impactan las organizaciones en cuanto a su diseño al configurar un nuevo marco axiológico, donde se necesita de la organización pública eficiente, neutra y gerencial. (Arellano y Cabrero, 2005)

De esta manera como lo manifiestan los autores mencionados anteriormente la NGP generó una nueva transición para la administración pública, debido a que se simplificaron procesos en el ámbito público, dando como resultado la agilidad de los procesos haciendo más eficiente y eficaz la gestión pública. Por otra parte, la NGP trajo consigo un nuevo cambio dentro de la institucionalidad del Estado, ya que a diferencia de la administración pública tradicional, este nuevo paradigma forjó un entorno más flexible generando un mayor bienestar social.

Cejudo (2011) afirma que “la NGP fue impulsada como una solución a los problemas de la vieja burocracia, como la respuesta a los dilemas de un gobierno en crisis fiscal y como la conjugación de los mejores instrumentos de gestión del sector privado con la vocación pública del gobierno”. (p. 15)

De acuerdo con el autor, la NGP trajo consigo una nueva forma de administración dentro del sector público, la cual se basaba en adoptar las técnicas del sector privado al sector público con el fin de mejorar sus servicios dentro de la misma, de igual manera la aplicación de este nuevo paradigma permitió a la administración pública generar un cambio transitorio, es decir a diferencia de la administración pública tradicional basada en méritos y centralizada, la NGP

proponía un entorno más flexible y de toque gerencial en donde se planteaba que los administradores públicos deberían contar con una visión de un gobierno ejecutivo con liderazgo en las operaciones de la administración del gobierno y las políticas de administración pública.

En los últimos años, las sociedades occidentales se han visto inmersas en profundos cambios que están teniendo una repercusión en los poderes públicos esto debido a la globalización, los cambios en la sociedad y su creciente complejidad, los fallos del mercado y la crisis fiscal del Estado, las nuevas formas de gobierno y el legado de la responsabilidad política tradicional. Tal como lo manifiestan Cerillo y Martínez (2005)

La emergencia de la nueva gestión pública y el cambio de la Administración hacia el mercado están demandando una nueva manera de gobernar.

Como ha señalado Moyntz (2001) “la gobernanza se utiliza ahora con frecuencia para indicar una nueva manera de gobernar que es diferente del modelo de control jerárquico, un modo más cooperativo en el que los actores estatales y los no estatales participan en redes mixtas público-privados”. La gobernanza se caracteriza por adoptar una perspectiva más cooperativa y consensual que la que se había dado en los modelos tradicionales de gobernar. (Cerillo y Martínez, 2005, p. 12)

Por ello, en los últimos años, la gobernanza se está extendiendo y está siendo objeto de una importante atención, Desde una perspectiva general, la gobernanza se identifica con los cauces y los mecanismos a través de los cuales las diferentes preferencias de los ciudadanos que coexisten en esta nueva realidad se convierten en elecciones políticas efectivas y la conversión de la pluralidad de los intereses sociales en una acción unitaria, alcanzando las expectativas de los actores sociales. De esta forma la gobernanza representa las relaciones entre Estado y sociedad de una forma más dinámica y articulada, en donde se representan los intereses públicos privados y de la sociedad civil en general, es por ello que la gobernanza busca una forma más eficiente de gobernar en cooperación con los actores sociales.

Como resumen, este nuevo modelo en la administración pública se ha enfocado en tres razones principales. En primer lugar, por la necesidad de introducir a los actores privados y las organizaciones representativas de intereses en la prestación de servicios, lo que ha permitido que los gobiernos hayan podido mantener sus niveles de prestación a pesar de los recortes presupuestarios que ha habido.

En segundo lugar, por fomentar la participación, especialmente si tenemos en cuenta que la gobernanza implica la inclusión de actores privados y sociales en la gestión del sector público. Finalmente, por existir una relación de la prestación de servicios públicos con la legitimidad que se había visto ampliamente criticada por diferentes sectores durante la crisis de los años ochenta y noventa. (Cerillo y Martínez, 2005, p. 13)

La concurrencia de todos estos elementos nos da a entender que la gobernanza implica una nueva forma diferente de gobernar que busca la interacción entre varios actores, también las relaciones por medio de una jerarquía más horizontal, buscando así el equilibrio entre el poder público y la sociedad civil dando como resultado una participación ciudadana que va de la mano con el gobierno. Por ello nace el interés de usar el concepto de gobernanza para así, poder englobar todas las instituciones y las relaciones inmiscuidas en los procesos de gobierno.

2.2.3. Estructuras Organizacionales como forma de acción en la administración pública.

La estructura organizacional define el nivel de subordinación como los niveles de jerarquía y control de la gerencia y supervisores, identifica el agrupamiento de colaboradores en departamentos en la organización, es por ellos que al hablar de estructuras organizacionales, generalmente se comete el error de pensar que únicamente es el dibujo o esquema de cómo están ubicadas, repartidas u ordenadas las diferentes áreas, unidades o departamentos de una entidad; sin tener presente que el principal objetivo de una estructura organizacional es, a más de mostrar lo antes indicado, cómo la información fluirá dentro de dicha empresa, institución u organización, es decir, la forma como se comunicaran internamente las personas dentro de la organización.

Por lo cual distintos autores definen a la estructura organizacional como el conjunto en donde se dividen todas las formas de trabajo logrando así un funcionamiento eficiente y eficaz de las instituciones pública, es por ellos que, para Mintzberg (2012) “la estructura organizacional es el conjunto de todas las formas en que se divide el trabajo en tareas distintas dentro de una organización para alcanzar luego la coordinación del mismo orientándolo al logro de los objetivos” (pág. 17).

Strategor (2002) afirma que “la estructura organizacional es el conjunto de las funciones y de las relaciones que determinan formalmente las funciones que cada unidad deber cumplir y el modo de comunicación entre cada unidad” (pág. 16).

Por otro lado, Stoner, Freeman & Gilbert (1996) expresan que es: “La forma de dividir, organizar y coordinar las actividades de la organización”.

De acuerdo con las diferentes definiciones planteados por algunos autores acerca de la estructura organizacional. Cabe agregar que la estructura organizacional debe permitir a los empleados realizar su trabajo con efectividad, economía y eficiencia, para alcanzar las metas y objetivos de su unidad y de toda la organización al mismo tiempo.

Por lo tanto, es importante recalcar que la estructura organizacional de una institución, se crea para realizar funciones, cumplir con las tareas establecidas por la organización bajo las responsabilidades de los miembros que la conforman, a través de la estructura se establece la delegación de autoridad, mayor responsabilidad y en función de estas alternativas se obtienen los resultados esperados por la dirección al frente de la organización.

2.2.3.1. Tipos de estructura organizacional

Si bien es cierto, la estructura organizacional juega un papel muy importante dentro de las instituciones públicas, ya que mediante la misma se puede mejorar la prestación de sus servicios, es por ello que es necesario constar con una estructura organizacional, acorde a las necesidades del entorno con el fin de satisfacer las diferentes demandas sociales, generando

así un manejo eficiente y eficaz de los recursos dentro de la gestión de lo público. Por lo cual es indispensable definir los tipos de estructuras organizacionales que existen dentro de las organizaciones tanto públicas como privadas.

Robbin (2005) afirmó que existían dos tipos de estructuras organizacionales que forman parte de las organizaciones:

2.2.3.1.1. Diseños tradicionales

a. Estructura simple: es un diseño organizacional con escasa departamentalización, amplitudes de control extensas, autoridad centralizada en una sola persona y poca formalización. Esta estructura la usan con mayor frecuencia las empresas pequeñas en las que el propietario y el gerente son la misma persona.

b. Estructura funcional: es un diseño organizacional que agrupa especialidades ocupacionales similares o relacionadas. Es el enfoque funcional hacia la departamentalización aplicado a toda la organización.

2.2.3.1.2. Diseños contemporáneos

a. Estructura de equipos: es una estructura en la que toda la organización está integrada por grupos o equipos de trabajo. No existe una línea de autoridad gerencial de los niveles superiores a los niveles inferiores, más bien los equipos de empleados tienen libertad de diseñar el trabajo en la forma que ellos consideren mejor.

b. Estructura sin límites: es una estructura que no está definida ni limitada a márgenes artificiales horizontales, verticales o externos impuestos por una estructura predeterminada; incluye los tipos de organizaciones virtual, de red, modular. (p. 27).

De igual forma el autor Richard Daft (2007) en su libro Teoría y diseño organizacional plantea que existen otros tipos alternativos de estructura organizacional.

2.2.3.1.3. Estructura Funcional

En la actualidad hay una tendencia hacia estructuras más horizontales y planas a causas del ambiente incierto. Muy pocas de las compañías exitosas de hoy pueden mantener una estructura estrictamente funcional. Las organizaciones complementan la jerarquía funcional vertical estableciendo enlaces horizontales, como ya se describió antes. Los gerentes mejoran, la coordinación horizontal empleando sistemas de información, contacto directo entre departamentos integradores de tiempo completo o gerentes de proyectos de fuerzas de tareas o equipos. Las organizaciones no lucrativas también están reconociendo la importancia de los enlaces horizontales. (Richard Daft, 2007, p. 216)

La estructura organizacional se crea para realizar funciones cumplir con las tareas establecidas por la organización bajo las responsabilidades de los miembros que la conforman, a través de la estructura se establece la delegación de autoridad, mayor responsabilidad y en función de estas alternativas se obtienen los resultados esperados por la dirección al frente de la organización.

2.2.3.1.4. Estructura Divisional

Según Richard Daft (2007), la estructura divisional, se usa como término genérico para lo que algunas veces se ha llamado estructura de productos o unidades de negocios estratégicos. Con esta estructura las divisiones se pueden organizar de acuerdo con productos, servicios, grupos de productos, grandes proyectos o programas, divisiones de negocios o centros de utilidades. La característica distintiva de una estructura es que el agrupamiento se basa en los productos de la organización. (p. 217).

Este tipo de estructura ayuda a las organizaciones a la descomposición de las actividades encargadas por los altos directivos sobre los subordinados es decir hacer del trabajo de una forma más simple y a la vez eficiente, al crear la división del trabajo en las organizaciones o empresas privadas, la productividad total se incrementa notablemente por la descarga de trabajo laboral además de involucrar nuevas áreas de trabajo para los subordinados.

2.2.3.1.5. Estructura Matricial

Según Richard Daft (2007), La interdependencia recíproca de entre departamentos precisa una comunicación y coordinación sustancialmente mayores de lo que se necesita en la interdependencia agrupada. De manera que la organización debe diseñarse para estimular el flujo de información, tanto en la dirección vertical u horizontal estos son necesario para alcanzar las tareas globales de la organización.

Si bien es cierto toda empresa u organización tiene la obligación de contar con una estructura organizacional de acuerdo a las necesidades de su entorno, tomando en cuenta los factores internos y externos que se presenten, por medio del cual se utilizarán eficientemente los recursos de la empresa u organización para estructurar o rediseñar la estructura propuesta y así mejorar la prestación de sus servicios.

Por lo tanto, la necesidad de implementar una estructura organizacional considerando todos estos elementos tomando las mejores decisiones por parte del alto mando promoviendo el desarrollo administrativo y organizacional de cualquier tipo de empresa u organización.

2.2.3.2. Elementos básicos de las estructuras administrativas

Los elementos de la estructura organizacional se clasifican de la siguiente forma:

- a) **Especialización:** es el proceso de identificación de tareas particulares y de su asignación a individuos y equipos calificados para llevarlos a cabo.
- b) **Estandarización:** se refiere a la uniformidad y consistencia de los procedimientos que los empleados deben seguir en el desempeño de sus labores. Los manuales de procedimientos, las descripciones de funciones, los instructivos y los reglamentos sirven para estandarizar los aspectos rutinarios del trabajo.
- c) **Coordinación:** comprende los procedimientos formales e informales para la integración de las actividades desempeñadas por individuos, equipos y departamentos en particular. (Slocum, 2001, p. 25)

2.2.3.3. Características de la estructura organizacional

Piñeiro (2016) manifiesta que las características básicas que deben tener las estructuras organizacionales vienen dadas por las siguientes variables:

- Atendiendo las disposiciones normativas

Con relación a esta variable se entiende que una estructura organizacional de una entidad sea esta pública o privada debe ser elaborada con relación a la naturaleza de la organización a la cual pertenezca, pero basándose en la normativa que le rige, específicamente si esta pertenece al ámbito público.

- Redefiniendo los objetivos y las estrategias institucionales.

La estructura organizacional debe coadyuvar a la consecución de los objetivos de la institución, por esta razón debe ser elaborada según los requerimientos de la misma, para así lograr eficiencia en la gestión mediante las estrategias que se hayan trazado.

- A la reagrupación de unidades respetando áreas funcionales.

Es indispensable que una estructura organizacional se encuentre relacionando sus unidades de forma independiente, para lograr sinergizar el trabajo de las mismas, en lo que respecta al sector público se establece una guía mediante el orgánico funcional de cada institución, donde claramente se establecerán funciones a cumplir por cada uno de las unidades y su respectivo personal.

- Redistribuyendo y/o re direccionando funciones.

Es indispensable que una estructura organizacional se encuentre compacta para evitar que el aparato estatal se agrande de forma desmedida y muchas veces con duplicidad de funciones, por esta razón una de sus características es direccionar funciones a las distintas unidades.

- Capacitando a los mandos superiores y medios para asimilar el cambio.

Es fundamental las capacitaciones en los mandos superiores debido a que su planificación en cada área o unidad sea flexible al cambio, en el ámbito público se requiere constante análisis en cuanto a la problemática y requerimientos que la sociedad solicite, mismos que pueden cambiar conforme la sociedad.

2.2.3.4. Las dimensiones básicas de una estructura administrativa

Ramio (1999) menciona que “la estructura administrativa es el esquema formal que representan las relaciones, las comunicaciones, los procesos de decisión y los procedimientos que articula a un conjunto de personas, unidades, factores materiales y funciones que están orientados a la consecución de unos determinados objetivos”. (P.97)

Todas las organizaciones, de las más simple a las más complejas, disponen de una estructura que equivale a un conjunto de mecanismos destinados a fragmentar el trabajo en diferentes tareas sin perder una visión integrada. Es decir, la esencia de una estructura radica en la divisionalización de las actividades (división de trabajo) como un sistema que con la especialización consigue una mejor optimización de los recursos.

Los componentes fundamentales de una estructura son:

- La jerarquía
- Los sistemas de coordinación y control
- Los puestos de trabajo
- Las unidades
- Las diferencias entre las unidades que prestan servicios sectoriales frente a las unidades que prestan servicios comunes. Ramio (1999, p. 45)

2.2.3.4.1. Dimensiones estructurales

Para acotar lo manifestado por el autor mencionado anteriormente acerca de la estructura organizacional, es importante indicar que las dimensiones estructurales se deben tomar en cuenta los siguientes puntos que son indispensables dentro de una organización, es por ello que el autor Richard Daft (2007), afirma que “las dimensiones estructurales proporcionan etiquetas para distinguir las características internas de una organización. Crean una base para medirlas y compararlas”. (p. 17)

Si bien es cierto las dimensiones estructurales proporcionan las variables y las características internas de una organización, como los procedimientos descripción de puestos reglas y políticas que describen el comportamiento de la organización, son también creadas como base para medir y comparar a las organizaciones en su entorno.

a) Formalización

Depende de las funciones que se desempeñan en la organización de forma segura y exitosa, empleando documentos de formalidad en el cual se describen las funciones, procesos, es decir la actividad que se realiza en las aéreas de trabajo de la empresa, en concordancia con los objetivos que se ha propuesto para conseguir la efectividad y prolongación de la estabilidad empresarial en el mercado.

b) Especialización

Dentro de las organizaciones se refleja el grado de responsabilidad por parte de los subordinados en las funciones que éstos realicen, la importancia de la especialización conlleva a la división del trabajo, maximizado la capacidad de ejecutar de manera precisa y concisa las actividades de los miembros de la empresa, logrando la eficiencia en un campo de acción sin limitaciones.

c) Jerarquía

De acuerdo al rango que exista entre colaboradores la línea de autoridad será privilegiada ya que esto conlleva a la mejor toma de decisión con responsabilidad en la cual se debe poner en práctica niveles de comunicación, medios de control, administración efectiva de los recursos en el tiempo que la máxima autoridad así lo designe.

d) Centralización

Enfatiza en la toma de decisiones por parte de los altos mandos sobre los subordinados es decir las funciones en la organización son más exitosas por los gerentes ya que sólo se manejan por altos rangos quienes toman la última decisión sobre una determinada acción, a su vez existe la descentralización que consiste en la separación de actividades que desempeñan cada uno de los miembros de la organización, empleando funciones específicas para cada uno de ellos, dando lugar al éxito personal y laboral en el perfeccionamiento de sus funciones en el menor tiempo posible y generando una mejora en la prestación de los servicios que brinda la organización.

e) Profesionalismo

Atribuye el nivel académico y aprendizaje que poseen los colaboradores de la organización, para desempeñar eficientemente las actividades a su cargo, el profesionalismo en la organización es un factor indispensable para la ejecución de una excelente administración ya que depende de la capacidad intelectual y facilidad para resolver problemas que se presenten dentro de la empresa sea cual sea el área en que se encuentre el colaborador, por esta razón el profesionalismo remite al éxito organizacional que buscan todas las empresas a menudo.

f) Razón de personal

Integrar las actividades de la organización a fin de conseguir los objetivos y metas propuestas en un principio, contribuyendo al rendimiento óptimo de los empleados y organización en general, es decir el desarrollo de las funciones de cada uno de los miembros de la organización en distintas áreas de trabajo. Por ejemplo, la razón del personal administrativo, el personal operativo y externos quienes son participes de la organización para el cumplimiento de sus metas. Rivera (2013)

2.2.3.5. ¿Cómo se crea una estructura administrativa?

Para crear una estructura administrativa acorde a las necesidades del entorno, se debería iniciar en primera instancia con la definición de los propósitos de la organización y concretar estos hasta el nivel de las tareas necesarias para conseguir estos propósitos, posteriormente deberían tomarse en consideración los factores de contingencia de la organización y al final pasar a diseñar la estructura administrativa y sus sistemas de enlace y regulación.

De acuerdo a Ramio (1999) son cuatro las etapas necesarias para proceder a diseñar una estructura administrativa que sea eficiente en el manejo de los recursos publicos, con la finalidad de satisfacer las necesidades de los ciudadanos. La primera etapa para diseñar una estructura administrativa eficiente engloba la definición de los propósitos, los objetivos estratégicos y los objetivos operativos que persigue la organización, la segunda etapa que debe cumplir la estructura administrativa para su diseño, hace referencia a la consideración de factores de contingencia, es decir determinación de los factores de contingencia internos como edad, tamaño e historia de la organización, y, por otra parte, el tercer factor que incide en el diseño eficiente de una estructura administrativa es el diseño de los puestos de trabajo mediante la asignación de tareas previamente definidas, es decir que cada funcionario cumpla el perfil acorde a su puesto de trabajo y función que desempeña dentro de la organización, y por ultimo esta la cuarta etapa la cual plantea que dentro de una organización administrativa debe existir una implantación de los sistemas de enlace y regulación, además definir los sistemas de información, planificación y control para dirigir la organización.

2.2.3.6. Modelos alternativos de estructura administrativa

Desde la perspectiva del análisis de las estructuras, dos son los ejes básicos que se toman en consideración al definir un modelo de estructura en la administración pública; por un lado, el eje jerárquico, vertical versus aplanamiento (que hace referencia al número de niveles jerárquicos que agrupan la estructura administrativa); por otro lado, el eje sectorial; diferencia o semejanza versus integración (que hace referencia a los criterios de divisionalización de la estructura y el grado de segmentación por sectores de la misma. (Ramiò, 1999, p. 60)

De igual forma el autor Richard Daft (2007) plantea un modelo alternativo de estructura organizacional el cual nos dice que el modelo nos indica sobre la situación de la empresa u organización en cuanto al análisis del ambiente externo e interno de la organización sin dejar de lado la situación de la administración estratégica aplicada la profundidad del diseño organizacional y efectividad en los resultados a obtenerse mediante la eficiencia y la consecución de los objetivos aprovechando al máximo los recursos con los que cuenta la organización.

2.2.3.7. La estructura administrativa según el esquema conceptual de Mintzberg

Mintzberg en su conocida obra La estructura de las organizaciones (1988) plantea otra forma de representar las estructuras administrativas de las organizaciones públicas es mediante su diferenciación sobre la base macro funcional, además manifiesta que hay cuatro macro funciones y, en consecuencia, hay seis grandes áreas de gestión en las organizaciones (Ramiò, 1999, p. 63).

Estas cuatro grandes areas plantea por Mintzberg en las cuales hace énfasis en primera instancia al núcleo estratégico, el cual es el que dirige la organización como un todo, es decir sus funciones son el conocimiento del entorno, la fijación de los objetivos de la institución, la creación y desarrollo de su estructura y la representación de la organización ante su entorno, segunda área de gestión de las organizaciones el núcleo operativo en el cual se implementa las tareas necesarias para consecución de los objetivos de la organización, así mismo hace

referencia a una tercera área la línea de medida la cual permite a la organización la comunicación entre las diferentes unidades especializadas y operativas vinculadas con el núcleo estratégico permitiendo de esta manera una comunicación más eficientes entre las diferentes unidades existentes en la organización.

2.2.4. Organizaciones gubernamentales

Rose (1998) define a

“las organizaciones gubernamentales como aquellas establecidas por la constitución o la ley Pública, encabezadas por funcionarios elegidos o por funcionarios que aquellos designan, y principalmente financiadas con los impuestos o propiedades del Estado. Esta definición destaca la situación constitucional y legal de las agencias públicas, la responsabilidad política por la dirección y la confianza sobre las finanzas públicas.”
(p. 4)

Hecha la observación anterior, se afirma que las organizaciones públicas son las principales coadyuvantes con la integridad de una institucionalidad del estado, tomando en cuenta la responsabilidad social que estas mantienen, debido a su carácter de administrar recursos públicos

Toda organización gubernamental puede desagregarse en gran número de pequeñas unidades ocupadas en tareas específicas, ya sean funcionales o unidades de servicio de entrega por territorio. Rose (1998)

2.2.4.1. Tipos de organizaciones gubernamentales

Los criterios identificadores de las organizaciones gubernamentales dirigidas por funcionarios elegidos o públicamente designados por estos y propiedad del Estado o financiadas con la recaudación tributaria, generan 16 tipos de organizaciones lógicamente posibles. En cinco categorías queda comprendido un inmenso número de organizaciones gubernamentales:

- 1) Dirigidas por funcionarios elegidos y de propiedad y financiamiento público (por ejemplo, las organizaciones de los gobiernos central y local).

- 2) Dirigidas por funcionarios designados de propiedad, pero no de financiamiento gubernamental (por ejemplo, las industrias nacionalizadas que reciben la mayor parte de sus ingresos de las actividades comerciales).
- 3) Dirigidas por funcionarios designados, de propiedad y financiamiento gubernamentales (por ejemplo, un servicio de radiodifusión nacional).
- 4) Organizaciones cuyos directores no son elegidos ni designados por el gobierno, pero de propiedad gubernamental o principalmente financiadas por el gobierno (por ejemplo, universidades).
- 5) Organizaciones periféricas; pequeñas, pero distintivas en sus formas organizativas. (Rose, 1998, p. 5)

2.2.4.2. Características generales de la estructura de los empleados públicos

Es importante que dentro de instituciones del sector público, exista una estructura acorde a los puestos de trabajo de cada uno de los funcionarios públicos, con la finalidad de prestar un servicio eficiente y de calidad, es por ello que, la estructuración actual del empleo público es, sin lugar a dudas, uno de los retos esenciales de los sistemas públicos de organización, y por ende, de los modelos de Estado y Administración de las sociedades modernas. No parece aventurado indicar que los sistemas conocidos en el momento actual, no han dado los resultados queridos o esperados y que no puede encontrarse ni formularse un paradigma de validez general con el que solucionar la organización del empleo público.

En efecto, los empleados públicos representan el elemento imprescindible y más relevante de la organización pública para el ejercicio de sus competencias y la consecución de sus objetivos.

Ramiò (1999) manifiesta que

“Hay dos grandes modelos de función pública. El primero considera que el funcionario va a estar vinculado de por vida a la Administración, a la que prestara sus servicios en diferentes puestos de trabajo de un mismo ámbito configurándose, de esta manera su

carrera profesional, es decir su parte es la polivalencia de las funcionarias para ocupar diferentes puestos y en una vinculación vitalicia con la Administración pública. El segundo modelo se basa en la diferenciación radical de los diferentes puestos de trabajo, lo que supone hacer un estudio detallado de cada uno de los puestos de trabajo con el objetivo de reclutar a la persona más idónea para cada uno de dichos puestos. Ello ha dado lugar a la formación del eslogan el mejor hombre para cada puesto, es decir estamos, entonces ante un sistema basado en la especialización.” (p. 74)

2.2.4.3. Los procesos organizacionales

Los procesos organizacionales mantienen ciertos estados considerados deseables o bien llevan hacia algo nuevo. En los procesos de búsqueda y selección de personal, existen valores a mantener, pero también se buscan nuevos conocimientos, en la idea de los procesos también hay un concepto de secuencia o continuidad. Es por ello que los procesos le dan continuidad a la organización y una dirección en el tiempo, además dichos procesos ayudan a las organizaciones a mantener un mayor control, comunicación y seguimiento en la toma de decisiones de las organizaciones.

Etkin J. (2000) define “la organización no es solo la forma o articulación de los recursos y capacidades en un momento y lugar determinado (visión sincronizada). El concepto de organización también nos habla de la continuidad en el tiempo de procesos recurrentes bajo ciertas condiciones y dentro de ciertos límites”. (p. 181)

2.2.4.4. Cultura organizativa y cambio

Una cultura organizativa apropiada, en el sentido de que favorece, por la vía de la cohesión de valores, comportamientos acordes con los objetivos, tiende a perdurar gracias al esfuerzo realizado en los procesos de selección, socialización y dirección. Pero también hay culturas organizativas ancladas en valores que han quedado obsoletos y que dificultan el éxito de las organizaciones en sus respectivos entornos. En estas situaciones el objetivo consiste en cambiar la cultura organizativa.

El cambio organizativo es siempre difícil, pero mucho más difícil es el cambio de una cultura organizativa. Cambiar los objetivos, las estructuras administrativas o los efectivos de personal dependen de la técnica y del poder de la dirección para superar las prevesibles resistencias al cambio de los empleados. (Ramiò, 1999, p. 208)

2.2.5. Frontera

2.2.5.1. Concepto de Frontera.

Según: López (2010)

“El término frontera es definido como la línea que marca el límite exterior del territorio de un Estado, es decir, la línea que determina el ámbito espacial donde un Estado ejerce su soberanía con exclusión de otros. Tradicionalmente el concepto de frontera se vinculaba al espacio terrestre, pero en la actualidad esta categoría engloba espacios físicamente diferentes sobre los que también se proyecta la soberanía estatal.” p. 49

Como ya se ha aclarado, la frontera juega un papel indispensable en el territorio, y por ende, en la administración pública, tomando en cuenta que tenemos una jurisdicción y una soberanía que limitan el accionar público cuando hablamos de zonas fronterizas.

Cuando una institución u organización pública se encuentre en zona de frontera, se requiere un trabajo articulado entre diferentes instituciones para poder obtener consolidar los objetivos que la administración pública persiga.

De la misma manera la CAN (2002) manifiesta que

“En consecuencia, la frontera es un concepto y una realidad compleja, pero que siempre constituye un espacio de actuación compartida, escenario de una densa trama de relaciones económicas, sociales y culturales, pero un espacio cuya delimitación, por lo mismo de existir allí una relación dinámica, sólo puede ser establecida en forma aproximada y transitoria, constituyendo su esencia el carácter cotidiano de dicha relación, la heterogeneidad de situaciones que en ella se constatan, su equilibrio

momentáneo, y, consecuentemente, su permanente evolución en el espacio y en el tiempo.” p. 12

2.2.5.2. Importancia de las fronteras.

En un contexto internacional signado por la interdependencia cada vez más acentuada entre países y bloques económicos, consecuencia del impresionante progreso tecnológico contemporáneo y del auge que ha cobrado el comercio internacional como motor del desarrollo, las fronteras asumen actualmente una renovada importancia y prioridad, para cualquier país y bloque de integración, por lo menos en las siguientes tres dimensiones:

1. En lo que hace a la superación de los desequilibrios regionales del desarrollo.
2. En cuanto al afianzamiento de los procesos de cooperación e integración económica.
3. En lo que respecta a la articulación de los Países Andinos con el contexto internacional.

CAN (2012) p. 62

2.2.5.3. Desarrollo fronterizo

Es desarrollo fronterizo es un proceso necesario e impostergable de incorporación de las fronteras al patrimonio activo de cada país, conducido mediante iniciativas nacionales que responden a objetivos y estrategias integrales de desarrollo. El desarrollo fronterizo se concreta con referencia a un marco de normas y documentos (leyes, planes, estrategias, programas, proyectos) que, en conjunto, definen una política nacional de desarrollo fronterizo, en cuya ejecución se despliegan iniciativas públicas y privadas en los campos de la infraestructura social y económica, en la dotación de servicios básicos, en la promoción de actividades productivas y en el fortalecimiento de la capacidad de gestión local y regional, todo ello bajo criterios de sostenibilidad. CAN (2012)

2.2.5.4. Cooperación fronteriza

Complementariamente, se considera de utilidad proponer una definición de cooperación fronteriza. Podemos entender a esta última como el conjunto de iniciativas

comprometidas por dos países limítrofes en sus territorios de frontera contiguos, poco poblados y desarticulados entre sí y con el resto del territorio de cada país (fronteras no activas), para sentar las bases del desarrollo e integración futura de dichos espacios mediante la ejecución de acciones y proyectos en temas tales como evaluación de recursos naturales, protección de los ecosistemas compartidos, medidas de seguridad y confianza mutua, asistencia a las comunidades nativas, entre otros. En síntesis, "desarrollo fronterizo", "integración fronteriza" y "cooperación fronteriza" son conceptos y procesos esencialmente afines. Unos y otros en el fondo constituyen distintas estrategias que procuran como meta el desarrollo integral, sostenible, de los territorios de frontera, abriendo opciones para la dinámica incorporación de estos espacios en los procesos de desarrollo nacional, de cooperación bilateral y de integración económica subregional andina. Oliveros (2002)

2.2.5.5. La dimensión territorial de la frontera.

Una interrogante y a la vez una necesidad que frecuentemente se presenta al estudiar el fenómeno fronterizo es conocer hasta dónde éste se hace patente. En realidad, la frontera difícilmente puede ser delimitada. Podría decirse que "hay más frontera" en aquellos lugares en donde la relación cotidiana entre actores sociales y económicos que operan de uno a otro lado del límite es más intensa, lo que no implica necesariamente la vigencia de una relación inversamente proporcional entre frontera y distancia.

Sin embargo, en función de la intensidad con que se manifiesta o "se vive" la frontera, la ya mencionada cotidianeidad de la relación, así como el distinto grado de articulación que puede establecerse entre la frontera, como proceso, y los objetivos del desarrollo regional o de la cooperación e integración bilateral, es conveniente identificar, en principio, tres escalas territoriales de la frontera, conformadas, en cada caso, por porciones de territorio de dos países que poseen límites comunes. Oliveros (2002)

2.2.5.6. Área de frontera

“Franja de territorio íntimamente asociada a la noción lineal de la frontera. En ella la manifestación tangible del fenómeno fronterizo ocurre a una escala local y se evidencia con el funcionamiento de los pasos de frontera.” (UNASUR, 2014, p. 4)

El área de frontera es si es muy importante dentro de un territorio, ya que en ella la manifestación tangible del fenómeno fronterizo ocurre a una escala local y se patentiza con el funcionamiento de los pasos de frontera algunos de ellos habilitados por acuerdo de los Estados y otros informales-y la existencia de infraestructura y servicios vinculados a su utilización (servicios públicos de control y registro de los tráficos bidireccionales instalados en Centros Nacionales, o Binacionales, de Atención en Frontera –CENAF o CEBAF- o bien en puestos de control fronterizo.

2.2.5.7. Zona de frontera.

Es un ámbito territorialmente mayor que el anterior, en donde pueden conducirse acciones de desarrollo de manera orgánica en la medida en que existen ciudades dotadas de funciones urbanas más o menos diferenciadas o complementarias entre sí, que cuentan con equipamientos básicos. Asimismo, las zonas de frontera cuentan con una cierta dotación de infraestructura de transportes, energética y de comunicaciones, además de la presencia organizada de actores económicos y otros grupos de la sociedad civil.

UNASUR (2014) manifiesta que

“la zona de frontera es el ámbito territorialmente mayor que el anterior, cuentan con una cierta dotación de infraestructura de transportes, energética y de comunicaciones, presencia de autoridades políticas y administrativas, actores económicos y otros grupos de la sociedad civil.” (p. 4)

En esa medida, a partir de la zona de frontera es posible ofrecer soporte al área de frontera, así como operar como nexo articulador de aquélla con una región nacional. Probablemente cada parte nacional de una zona de frontera pueda definirse por agregación de

varias, contiguas geográficamente, y, en algunos casos, considerar una en forma completa. En la medida en que en las zonas de frontera existe una estructura urbana más o menos definida, un determinado nivel de organización de las fuerzas representativas de la sociedad, y cierta base productiva y de servicios en funcionamiento, podríamos señalar que se dispone de lo esencial de una entidad geoeconómica básica en la que podría proponerse la constitución de las primeras Zonas de Integración Fronteriza (ZIF), conforme lo establece la Decisión 501 de la Comunidad Andina. Oliveros (2002)

2.2.6. Problemáticas fronterizas

La pobreza es una de las consecuencias por falta de acceso a: educación, salud, vivienda y otros; determinantes vinculados al desarrollo social y de mayor afectación a nivel fronterizo respecto a la calidad de vida de la población.

En la actualidad la Provincia del Carchi al estar en la zona de Frontera presenta altos índices de informalidad laboral y mínimas oportunidades de empleo para sus habitantes. La pobreza y pobreza extrema es uno de los factores de mayor afectación a nivel fronterizo en relación a la calidad de vida de la población. Esto demuestra la vulnerabilidad social que se vive en los sectores fronterizo, lo que requiere de un establecimiento de agenda y metas comunes que permitan tener niveles de equidad territorial para un mejoramiento en las condiciones de igualdad social, hegemonía de clases, mejor mercado de trabajo y preparar al capital humano que permita reducir la pobreza y marginalidad económica y comercial en la frontera. Miranda (2017) p. 1

En el presente apartado se considera de manera relevante la información que la Universidad Póliténica Estatal del Carchi ha podido proporcionar gracias al trabajo investigativo que un grupo de docentes investigadores vienen desarrollando donde su punto central es la problemática fronteriza que aqueja al sector de manera específica me he centrado en las que respectan a la ciudad de Tulcan y las que se relacionan de forma directa o indirecta con las competencias que la normativa le otorga a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, en esta ocasión del GAD Municipal de Tulcán.

De esta manera el trabajo investigativo antes mencionado no sirve para poder limitar las problemáticas que a continuación me permito mencionar.

2.2.6.1. Problemática económica fronteriza

La economía de las ciudades de frontera se basa en el intercambio comercial de bienes y servicios de los dos países determinándose un efecto péndulo que hace que en determinado periodo de tiempo se generen ventajas para una de las ciudades y desventajas económicas para la otra. Esta realidad económica ha producido que se dejen de lado las iniciativas industriales y se generen actividades ilícitas como el contrabando.

Por otro lado, los habitantes de las ciudades de frontera sienten la problemática económica producto de los precios altos cuando la demanda de productos sube encareciendo el costo de vida, mientras que en la otra ciudad la baja demanda hace que la actividad económica sea escasa.

2.2.6.2. Problemática de asociatividad

Uno de los problemas que se describen en el PNBV, en las agendas territoriales se refiere a la necesidad de encadenar los proyectos productivos de la Economía Social y Solidaria, especialmente en la Zona 1 del sector agropecuario y pesquero. La estructura empresarial de la Zona Norte se compone por micro y pequeñas empresas, el 75% está comprendido en este sector, las empresas medianas son el 16% del total y únicamente el 9% corresponde a grandes empresas. La situación es más evidente para el Carchi, donde no existen empresas grandes y las medianas tienen una relación sobre el total de la zona de apenas el 1%. La ausencia de empresas a nivel mediano y grande ha limitado la posibilidad de ampliar la integración de cadenas y áreas productivas que en su conjunto potencialicen las bondades territoriales y capacidades esenciales de la población (Ministerio de Coordinación, Empleo y Competitividad, 2013, pág. 32).

2.2.6.3. Problemática de gestión pública

El desarrollo de la institucionalidad de la gestión pública es un requerimiento social que orienta los resultados de la gestión de lo público. Actualmente existe una inmersión de la teorización de lo privado en la administración de lo público que en muchos de los casos puede dejar a un lado la atención de la problemática social que debe atender en relación a: lo económico, lo migratorio, lo andino, el comercio internacional, etc. De igual forma, el desarrollo de un concepto amplio de ciudadanía que involucre de forma activa a la sociedad sigue siendo una debilidad permanente. Evaluar las condiciones que se han dado frente a la problemática de frontera de la organización pública y de la ciudadanía es fundamental para conseguir un salto cualitativo de crecimiento sostenible.

2.2.6.4. Problemática migratoria

Al existir grandes flujos migratorios en la zona fronteriza, de manera más evidente de colombianos que ingresan a Ecuador, sin que represente esto un mayor incremento en la economía del país anfitrión, se hace más que apremiante, que las instituciones de los dos estados y las empresas privadas consoliden nexos en beneficio de toda la zona fronteriza.

Ahora, no solo hermanos colombianos ingresan al Ecuador, sino que en los últimos meses se observa grandes cantidades de hermanos venezolanos, obviamente huyendo de la crisis social y económica que está atravesando su país, y por supuesto con esperanzas de encontrar mejores oportunidades en Ecuador, sin que hasta el momento ninguna autoridad ecuatoriana se pronuncie al respecto, o por lo menos ninguna autoridad en frontera.

2.3. FUNDAMENTACIÓN LEGAL

En Ecuador a partir del año 2008, se generó una nueva organización del territorio nacional que busca contribuir con el desarrollo a través de los planes, programas o proyectos nacionales con el fin de dar cumplimiento a los objetivos, los cuales buscan garantizar el buen vivir de las y los ecuatorianos y los residentes en el territorio. Esta nueva organización se complementa con un cambio estructural en la normativa donde establece las formas, métodos y maneras de gestionar lo público.

“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” (art. 227 constitución). Siendo así que, la Administración pública en el territorio ecuatoriano es la encargada de coadyuvar al desarrollo en las diferentes localidades con relación a la gestión que esta realiza para la búsqueda del bienestar de la sociedad en este caso de la ciudadanía de Tulcán.

La gestión de lo público en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán se encuentra a cargo del alcalde de la misma como lo establece el art. 239 del mismo documento donde aclara que: “La alcaldesa o alcalde será su máxima autoridad administrativa”.

Por otra parte, el artículo 238 de la constitución manifiesta que “Los Gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. En ningún caso el ejercicio de la autonomía permitirá la secesión del territorio nacional”. A través de ello se genera responsabilidad directa sobre las situaciones que se presenten en la zona, para el presente caso el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán realiza la administración de lo público mediante procesos administrativos que enmarquen el cumplimiento de la normativa hasta donde le sea permitido.

Es indispensable que para dar cumplimiento a lo anteriormente mencionado la administración del GAD Municipal de Tulcán ejerza la gestión de lo público basado en las facultades que le están atribuidas por ley mediante lo que estipula el art 240 de la constitución donde manifiesta que “todos los Gobiernos autónomos descentralizados ejercerán facultades ejecutivas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales”. En concordancia con este artículo se articula de manera directa el art. siguiente donde establece que, “la planificación garantizará el ordenamiento territorial y será obligatoria en todos los niveles de gobiernos autónomos descentralizados”. Cabe mencionar que la planificación en territorio de la municipalidad de Tulcán debe ser alineada conforme las necesidades y problemática que

esta posee de manera independiente, ya que la realidad que se presenta en la zona es muy diferente a la de otras municipalidades.

En lo que respecta a la organización territorial Ecuatoriana, el artículo 242 establece que “El estado Ecuatoriano se organiza territorialmente en regiones, provincias, cantones y parroquias” de esta manera toda actividad relacionada con la gestión de lo público se basa en la normativa que le corresponde a cada sector territorial, para ello contamos con el Código Orgánico de Ordenamiento territorial que en su art. 5 dispone que: “La autonomía política, administrativa y financiera de los GADS y regímenes especiales previstos en la Constitución comprende el derecho y la capacidad efectiva de estos niveles de gobierno para regirse mediante normas y órganos de gobierno propio”. Siendo esto parte importante para complementar la administración alineada a las necesidades sectoriales que cada gobierno necesita, la autonomía que este artículo legal les atribuye a los GADS permite una gestión pública concreta, con la potestad de administrar internamente la institución de gobierno en cuanto la normativa le permita para ello en el mismo documento en su art. 60 literal i) establece que es atribución del alcalde o alcaldesa, “Resolver administrativamente todos los asuntos correspondientes a su cargo; expedir, previo conocimiento del consejo, la estructura orgánico funcional del GAD Municipal ...” por lo tanto la planificación interna debe ser realizada en base a necesidades que la zona requiera, para el caso del GAD Municipal de Tulcán su planificación y orgánico funcional debe ser elaborado en base a las necesidades y problemática que esta posee al ser zona de frontera, para ello su estructura organizacional debe abarcar unidades administrativas que cooperen a dar solución a esta problemática y a una administración eficaz, esto lo podemos ver reflejado en el art 338 del COOTAD donde dispone que: “Cada Gobierno regional, provincial, metropolitano y municipal tendrá la estructura administrativa que requiera para el cumplimiento de sus fines y el ejercicio de sus competencias y funcionara de manera desconcentrada. La estructura administrativa será la mínima indispensable para la gestión eficiente, eficaz y económica de las competencias de cada nivel de gobierno, se evitará la burocratización y se sancionará el uso de cargos públicos para el pago de compromisos electorales.”.

El GAD Municipal de Tulcán requiere contar con una organización que le permita cumplir con eficiencia y eficacia los fines municipales, por lo cual:

El 20 de enero del 2015 el Ing. Julio Robles Alcalde del GAD Municipal de Tulcán, en disposición al art. 60 literal i) de la constitución, expide previo conocimiento del concejo la Estructura orgánica de gestión organizacional por procesos del GAD Municipal de Tulcán, donde se estipula la forma como se administra y estructura el mismo.

Competencias municipales

El artículo 55. Del COOTAD establece las competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado municipal.

Los gobiernos autónomos descentralizados municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley;

- a) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad;
- b) Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón;
- c) Planificar, construir y mantener la vialidad urbana;
- d) Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley;
- e) Crear, modificar, exonerar o suprimir mediante ordenanzas, tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras;
- f) Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de su circunscripción cantonal;

g) Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley;

h) Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines;

i) Elaborar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales;

j) Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley;

k) Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas;

l) Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras;

m) Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios; y,

n) Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

Competencias para los municipios relacionadas con la problemática fronteriza

De las competencias anteriormente señaladas se ha llegado a tomar en cuenta las siguientes por la relación que pueden mantener con la problemática fronteriza del presente caso de estudio:

a) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad;

b) Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón;

n) Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

III. METODOLOGÍA

3.1. ENFOQUE METODOLÓGICO

3.1.1. Enfoque

La presente investigación se realizará según el enfoque cualitativo, específicamente el etnográfico.

Es preciso que en ciertos elementos se estudie a profundidad las características, causas, efectos, relaciones, etc., de los elementos envueltos en las variables.

Por esta razón para el análisis de la relación del GAD Municipal de Tulcán responde a la problemática fronteriza que el cantón posee, se ha decidido trabajar con expertos en el tema para poder tener un enfoque preciso sobre el problema planteado que nos permita analizar de mejor manera la presente investigación.

3.1.2. Tipo de Investigación

Para ejecutar la presente investigación se han considerado el siguiente tipo de investigación:

Descriptiva.- En cuanto a la investigación descriptiva, esta se refiere a la definición de las características específicas envueltas en el problema estudiado para lo cual es preciso recolectar información tanto para la variable independiente como para la dependiente, para posteriormente describir las características esenciales presentes en el objeto de estudio, de tal forma que se pueda conocer la situación actual del mismo.

Por ende, será analizada la variable independiente que corresponde a la problemática fronteriza y la dependiente que corresponde a la estructura organizacional, y así obtener características de las mismas que a posterior será punto fundamental para una correcta operalización de variables.

Bibliográfica. - La investigación bibliográfica, es necesaria en este estudio puesto que gran parte de la información que se requiere para alcanzar el objetivo, deberá ser obtenida a través de revisión de documentos oficiales como informes técnicos de instituciones, publicaciones

científicas, investigaciones de organismos internacionales, bases de datos, etc., de tal forma que estas fuentes de información serán un sustento importante para emitir los resultados de este estudio.

De campo. - la investigación de campo será de gran utilidad, puesto que para el análisis de la relación de las variables, se deberá aplicar una entrevista la cual nos permita entrar en contacto con los conocedores del tema que se vinculen a la presente investigación sobre la problemática de frontera específicamente en el cantón Tulcán, información que será valiosa para cumplir los objetivos de esta investigación.

Para el desarrollo de la entrevista serán tomados en cuenta investigadores que han trabajado en esta problemática tales como: investigadores que forman parte de la academia local como lo es la Universidad Politécnica Estatal del Carchi, ente fundamental de investigación para el desarrollo y conocedores vivenciales de la temática en la zona y para contrastar la realidad frente a la problemática fronteriza es necesario tomar en cuenta a los funcionarios públicos del GAD Municipal de Tulcán específicamente al área de Dirección Administrativa quienes son los que conocen a profundidad de forma interna como se gestiona lo público y la forma de estructurar orgánicamente el GAD Municipal de Tulcán para atender los requerimientos de la ciudadanía y dar soluciones a la problemática fronteriza de ambas zonas, alineados a la normativa que les rige.

3.2. HIPÓTESIS O IDEA A DEFENDER

La estructura organizacional del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán, basada en la normativa que les rige a los municipios ha permitido coadyuvar con la solución a la problemática fronteriza existente en el cantón.

3.3. DEFINICIÓN Y OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES

3.3.1. Definición de variables

Variable independiente:

Problemática de frontera. - Cuando una nación realiza una acción en el territorio de otra nación sin una autorización. Hablar de nación significa que existen unos límites territoriales que no pueden ser trasgredidos y que están definidos por tratados internacionales.

Variable dependiente:

Estructura organizacional. - Según Belen (2002) La estructura organizacional puede ser definida como las distintas maneras en que puede ser dividido el trabajo dentro de una organización para alcanzar luego la coordinación del mismo orientándolo al logro de los objetivos.

3.3.1. Operacionalización de variables

Tabla 1. Operacionalización de variables

Variables	Dimensiones	Indicadores	Técnicas	Instrumentos
Independiente: Problemática fronteriza	Problemática de gestión pública	*Departamento de Dirección administrativa GAD Municipal de Tulcán *Grupo de investigadores UPEC	Análisis documental/ Entrevista	Fichaje bibliográfico/ Cuestionario
	Problemática de asociatividad	*Departamento de Dirección administrativa GAD Municipal de Tulcán *Grupo de investigadores UPEC	Análisis documental/ Entrevista	Fichaje bibliográfico/ Cuestionario
	Problemática de gestión pública	*Departamento de Dirección administrativa GAD Municipal de Tulcán *Grupo de investigadores UPEC	Análisis documental/ Entrevista	Fichaje bibliográfico/ Cuestionario
	Problemática migratoria	*Departamento de Dirección administrativa GAD Municipal de Tulcán *Grupo de investigadores UPEC	Análisis documental/ Entrevista	Fichaje bibliográfico/ Cuestionario
		Modelo de Gestión		

Dependiente: Estructura organizacional	Institucional	problemática de frontera.	Análisis documental/ Entrevista	Fichaje bibliográfico/ Cuestionario
	Normativa	Constitución de la República, COOTAD, Orgánico funcional del GAD Municipal	Análisis documental	Fichaje bibliográfico/ Cuestionario
	Política	Plan de gobierno gobierno actual	Análisis documental/ Entrevista	Fichaje bibliográfico/ Cuestionario
	Teórica	Fundamentación teórica	Revisión bibliográfica	Marco teórica

Fuente: Elaborado por Katty Chamorro

3.4. MÉTODOS UTILIZADOS

3.4.1. Métodos

Los métodos de investigación a utilizarse en esta investigación se detallan a continuación:

El método de analítico: el cual consiste en la descomposición del objeto de estudio en diferentes partes con la finalidad de ampliar su conocimiento, a través de la extracción de variables y características específicas que permiten caracterizar con gran profundidad a dicho objeto. Se analizará la variable independiente y la dependiente desde varias dimensiones e indicadores planteados según explica la matriz de operacionalización de variables.

El método sintético: el cual corresponde a la reducción de un todo mayor en una síntesis o resumen que contiene la información más relevante sobre el objeto estudiado, será empleado para detallar los resultados de la investigación por medio del análisis. Además, se empleará este método a la elaboración de las conclusiones y recomendaciones específicas que se habrán de definir a lo largo de la presente investigación.

El método lógico inductivo: será utilizado partiendo del análisis de casos particulares en lo que respecta a los diferentes actores de la zona que se han visto afectados por mal funcionamiento de las estructuras organizacionales en la gestión de lo público del caso de

estudio, para extraer resultados generales sobre las causas del problema, mediante la gestión de lo público a través de la estructura organizacional del GAD Municipal de Tulcán. De esta manera este método permitirá demostrar las posibles soluciones de la problemática planteada en la presente investigación. Ferrer (2010)

3.4.2. Técnicas de recolección de la información

Para la recolección de la información se aplicarán las técnicas del análisis documental y la entrevista. El análisis documental es la técnica por medio de la cual se procede a la búsqueda de información relacionada al problema estudiado, previamente esquematizado en la matriz de operacionalización de variables, para lo cual es necesario que se proceda a la obtención de documentos oficiales emitidos por las instituciones ligadas al tema en estudio. En este caso particular, será preciso revisar documentos del GAD Municipal de Tulcán, Artículos de la Universidad Politécnica Estatal del Carchi con temas referentes a la problemática fronteriza entre otros., con la finalidad de recolectar los hallazgos más importantes que aporten a esta investigación.

Asimismo, será necesaria la búsqueda de información contenida en investigaciones previas realizadas sobre el tema de las estructuras organizacionales en los GAD's y como mediante ello se ha logrado o no dar solución a diferentes problemáticas, esto enmarcado en la base legal que les rige a los distintos niveles de gobierno, de esta manera se podrá evaluar los avances alcanzados a través de las diferentes administraciones públicas.

También se aplicará la entrevista como técnica para recolectar información de fuente primaria, es decir información que será proporcionada directamente por quienes se encuentren directamente relacionados con el tema estudiado, a quienes se les preguntará la relación estrecha que lleva una estructura organizacional del GAD Municipal de Tulcán, y como esta brinda solución a la problemática fronteriza.

3.4.3. Instrumentos de investigación

Para aplicar las técnicas de investigación se aplicarán los instrumentos que corresponden a cada caso, para el caso del análisis documental se empleará el fichaje bibliográfico.

El fichaje es el instrumento por medio del cual se recopilará toda la información contenida en informes, revistas científicas o especializadas, leyes, reglamentos, convenios, entre otros., toda relacionada al tema de estudio. La implementación de esta técnica es documentar los hallazgos más relevantes que puedan aportar con la presente investigación.

La entrevista será semi-estructurada, será aplicado para consultar si las estructuras organizacionales del GAD Municipal de Tulcán está respondiendo positivamente o no a la problemática fronteriza, esto enmarcado en las competencias que posee este nivel de gobierno.

IV. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

4.1. RESULTADOS

Una vez terminada la aplicación del instrumento de investigación, que para este caso es la entrevista, se ha visto pertinente que se presente la información de forma que se pueda resaltar los hallazgos más importantes y a la vez contrastar los resultados obtenidos en los diferentes puntos de investigación como lo son:

GADM-T: Donde se puede apreciar la realidad interna que actualmente mantiene este nivel de gobierno, en cuanto a la forma de gestionar lo público, mediante una estructura organizacional y la relación que esta lleva con la problemática fronteriza del sector, en base a las competencias tanto exclusivas y concurrentes.

Academia Universidad Politécnica Estatal del Carchi UPEC: La academia es parte importante del presente proyecto, debido a que gracias a sus aportes investigativos son una herramienta fundamental en la toma de decisiones de diferentes actores o grupos sociales del sector.

Para este caso específico, se ha tomado en cuenta la opinión de investigadores de la carrera de Administración Pública, para de esta forma equilibrar una posterior discusión, donde existan criterios internos y externos sobre la estructura organizacional del GADM-T, y la respuesta que esta brinda a la problemática de frontera, a través de la gestión de lo público.

A continuación presento un resumen de los hallazgos que se obtuvieron, posterior al levantamiento de la información.

Tabla 2. Hallazgos de la investigación

PUNTOS	GAD MUNICIPAL DE TULCÁN	ACADEMIA (UPEC)
Acciones institucionales para solucionar la Problemática Fronteriza	No es competencia, sin embargo si se realiza acciones para atender la problemática (movilidad humana, asociatividad,)	Existe una limitada normativa para GADs de frontera.
Profesionalización	La mayoría de profesionales son contratados con perfil acorde al cargo (UATH)	Se recomienda que, se debería garantizar la contratación del personal que labora en el GADM-T de acuerdo a perfiles académicos, esto para asegurar una buena gestión de lo público.
Procesos estratégicos y operativos para dar solución a problemática de frontera	Si existe planificación, sin embargo no en temas de problemática fronteriza. El departamento de planificación no planifica solamente aprueba las diversas planificaciones	Ante la situación actual, se recomienda que exista un modelo de descentralización específico, acompañado de innovación en la gestión del GAD. No existe empoderamiento del tema fronterizo ni tampoco voluntad política, por parte de autoridades locales.
Retroalimentación de necesidades sociales	La ciudadanía es la razón de ser del municipio. El Dep. de Participación ciudadana realiza una o máximo dos veces al año reuniones con actores sociales.	La ciudadanía no tiene cultura participativa en temas de interés público, esto puede ser por la falta de conocimiento en cuanto a normativa que permita su participación.
Alianzas estratégicas	Si existen alianzas estratégicas, dependen de cada departamento.	Se recomienda que, se necesita dejar a un lado los intereses políticos para poder generar desarrollo local.
Estructura organizacional	No ha existido reestructuración general No se conoce cuando se realizó una reingeniería o modificación en la	Es indispensable la existencia de una estructura organizacional específica, para generar un impacto positivo en la mejora del bienestar social.
La estructura organizacional y su planificación articulada	La planificación del GADM-T, esta realizada en el desarrollo de la ciudad como tal, mas no en temas específicos de problemática fronteriza.	Para cumplir con el logro de los objetivos, la planificación tendría que articularse entre sí, hacia adentro del GAD, sin dejar de lado la importancia de las alianzas estratégicas.
Relación estructura organizacional y gestión de lo público en asuntos fronterizos	Escasa normativa en temas fronterizos, que no permiten trabajar coordinadamente de forma binacional.	Es recomendable que se realice una adaptación en la estructura organizacional, para que se encuentre acorde a la zona y a las necesidades sociales, temporales o permanentes.

Fuente: Elaborado por Katty Chamorro

4.2. DISCUSIÓN

En el siguiente apartado, se pretende generar un análisis que se origine desde las teorías conceptuales que fueron citadas en capítulos anteriores y desde el proceso de investigación, con construcción de los ejes y resultados desarrollados desde las variables de investigación, tanto independiente como dependiente. Mismo que servirán de piso o soporte epistemológico para la articulación discursiva de los principales hallazgos obtenidos de la investigación empírica.

Vale la pena mencionar nuevamente, que los hallazgos empíricos son resultados del proceso o enfoque metodológico cualitativo. Es decir, se hace el uso de la entrevista como una herramienta espejo de la realidad cualitativa del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán que fue tomado como caso de estudio, la cual fue aplicada además del GAD municipal, a expertos investigadores de la academia específicamente del área de Administración Pública, esto con el fin de obtener información basta donde se pueda analizar a profundidad la problemática desde diferentes puntos de vista.

En apartados anteriores, específicamente con relación al estado donde: Francisco Porrúa Pérez (2005) manifiesta que “el estado es un conjunto de normas que regulan la vida social de modo tal que quedará suprimida la facultad de cada uno por hacer justicia por sus propias manos”. Lo anterior trae a colación, que uno de los principales resultados encontrados corresponde a la importancia de tener una base normativa sólida que permita mejorar la gestión de toda institución pública el país. Tomando el caso de estudio, los hallazgos encontrados posterior a la aplicación del instrumento, nos arrojaron información que hace referencia a las limitaciones que atraviesa el GAD para dar atención a los problemas que aparecen en las zonas fronterizas, muchos de estos pueden ser permanentes y otros aparecen por circunstancias temporales, resultado de las gestiones propias de cada país. De esta manera puedo afirmar que el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización, que a partir de esta instancia lo denominaremos COOTAD, establece un grupo de competencias a los municipios de forma general, indistintamente de su ubicación geográfica, esto trae consigo un desequilibrio debido a que las necesidades no son las mismas en todos los municipios del territorio, es por ello que los municipios de frontera no pueden

dar atención a los problemas que se originan en la zona ya que están desvalidos de competencias para poder atender las demandas sociales, concretamente en la ciudad de Tulcán, en este sentido existe una carencia de flexibilidad del gobierno en cuanto a la asignación de competencias específicas para esta zona que permitan y faculten al municipio poder actuar en caso de presentarse un problema fronterizo. Cabe mencionar que la realidad encontrada a través de la aplicación del instrumento en cuanto a este punto contradice a las bases teóricas tomadas como referencia.

Otro aspecto fundamental para el análisis que fue tomado en cuenta, es el modelo de gestión de lo público que aplica el GAD Municipal de Tulcán. En este sentido encontramos que en lo que respecta a los procesos se maneja de forma marcada una burocracia que en cierta parte se lo debe a la exigencia del cumplimiento de la normativa, tal como lo afirma: Bastidas (2009) en su libro “Gestión Pública” cuando menciona que:

“el modelo burocrático buscaba la eficiencia, entendida a ella como su paradigma de gestión. En esta concepción para lograr la eficiencia se despersonaliza la gestión, las personas tienen como fundamento el cumplimiento de lo que la institucionalidad formal les define. Los funcionarios cumplen estrictamente lo establecido por el contenido del cargo y ejecutan lo que las normas establecen sin discusión alguna” (p.16)

En ese mismo sentido, el autor también manifiesta que una de las bases de la burocracia establece que el mérito y la rigurosidad académica permiten la eficiencia del Estado, cuando un cuerpo de funcionarios especialistas apoyan las decisiones, incluso políticas bajo severos estándares de conocimientos, es evidente entonces, que en cuanto a la profesionalización de los funcionarios públicos del GAD municipal de Tulcán se verificó que contradice totalmente con lo planteado en el Modelo Burocrático Weberiano, debido a que aproximadamente el 28.23% de los servidores públicos cuentan con el perfil profesional, es decir 177 personas de 627 entre trabajadores y empleados, mientras que el 71.77% no lo tiene. Como se lo demuestra en la siguiente tabla:

Tabla 3. Nivel de instrucción GADM-T

NIVEL DE INSTRUCCIÓN	NUMERO	%
Primaria completa	37	5,90
Secundaria incompleta	95	15,15
Secundaria Completa	275	43,86
Superior Incompleta	43	6,86
Superior Completa con Título	177	28,23
TOTAL	627	100

Fuente: Tomado de Actualización PDyOT GADM-T 2015

Un aspecto que podría ser tomado, para suplir la baja formación académica es que alrededor de un tercio de los servidores, se encuentra entre el uno y cinco años de experiencia laboral en la institución, es decir, un 37.80%, mientras que el 62.2% de los servidores cuenta con una experiencia y estabilidad laboral entre los 6 y 25 años.

De acuerdo con los razonamientos que se han venido realizando, podemos notar la importancia que conlleva el desempeño del servidor público, para una buena ejecución de los procesos estratégicos y operativos, que, en sus inicios fueron tomados de la administración privada para adaptarlos a la administración pública como lo manifiesta Cejudo (2011) en su libro “La Nueva Gestión Pública, Siglo XI” cuando afirma que la nueva gestión pública fue impulsada como una solución a los problemas de la vieja burocracia, como la respuesta a un gobierno en crisis y como la conjugación de los procesos estratégicos y operativos para una mejor gestión de lo público. Sobre la base de las consideraciones anteriores se manifiesta que los hallazgos encontrados en la presente investigación coinciden con lo planteado por el autor, debido a que en el GAD Municipal de Tulcán se encuentran realizando procesos estratégicos y operativos en cada unidad o departamento, mismos que dependen de manera directa de cada profesional responsable del área, volviendo a tomar el tema de la problemática fronteriza es muy poco el accionar que realiza el GAD Municipal de Tulcán debido a la su limitada normativa con respecto a la problemática de frontera.

Con relación a la gobernanza, según lo expuesto por los autores Cerillo y Martínez (2005) este paradigma de la administración pública, se utiliza con frecuencia en la actualidad para indicar una nueva manera de gobernar que es diferente del modelo de control jerárquico, un modo de administración más cooperativo en el que los actores estatales y los no estatales participan en redes mixtas público – privado, siendo así que, en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán es usual realizar métodos de participación ciudadana para poder de esta manera retroalimentarse de los requerimientos que la sociedad civil para en cierta manera mitigar la problemática existente, para lo cual el GAD Municipal de Tulcán posee un departamento específico de Participación Ciudadana, quien es el encargado de vincular las distintas demandas sociales mediante reuniones permanentes que son realizadas una o dos veces al año, dato que personalmente podría elevarse a un mayor número de eventos donde se pueda incrementar la participación ciudadana y de esta manera priorizar y atender las demandas de la sociedad, sin embargo, en este apartado es importante mencionar que, el empoderamiento ciudadano en cuanto participación ciudadana juega un papel muy importante, ya que pueden existir varios métodos que les den lugar a expresar sus intereses, sin embargo la sociedad del sector no se preocupa por hacerlo, esto puede llevar distintas causas como pueden ser el desconocimiento de la normativa que les faculta poder participar, así como también por tema de paradigma cultural.

En lo que respecta a alianzas estratégicas el GAD Municipal de Tulcán posee distintos convenios con organizaciones públicas y privadas, sean estas nacionales o internacionales dependiendo de los intereses que cada una de las partes lo considere pertinente. Una parte fundamental e indispensable en las redes que la gobernanza menciona es la interacción de diferentes sectores, uno de ellos la academia, la cual desde su naturaleza generadora de conocimiento puede aportar con investigaciones que sirvan de apoyo a diferentes proyectos o acciones a encaminar por parte de los GADS, en este caso el del Municipio de Tulcán. Al respecto podemos tomar como ejemplo la Universidad Politécnica Estatal del Carchi, quien ha sido pionera en investigar el tema que hace referencia a la problemática fronteriza de la zona, proyecto en el cual se obtuvieron hallazgos que hablan sobre la existencia de diferentes problemáticas, muchos de ellos que pueden ser mitigados desde la parte pública bajo la normativa que les rige, sin embargo hace falta dejar a un lado

los intereses políticos que las instituciones poseen para que los resultados de estas alianzas sean beneficiosos para el desarrollo del cantón y la reducción de la problemática que por ser zona de frontera nos encontramos expuestos.

Uno de los problemas que se describen en la planificación nacional, en las agendas territoriales se refiere a la necesidad de encadenar los proyectos productivos de la Economía Social y Solidaria, especialmente de la Zona 1 del sector agropecuario y pesquero; como lo informa el Ministerio de Coordinación, Empleo y Competitividad. Por esta razón los Gobiernos Autónomos Descentralizados, en este caso el GAD Municipal de Tulcán se encuentra en la obligación de apoyar a las asociaciones que radican en el sector, asumiendo esta responsabilidad como una competencia concurrente, esto podría ser planificando de manera conjunta y plasmar sus proyectos o acciones en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial PDOT, instrumento que es la carta de navegación para todo el accionar de la Administración Pública Ecuatoriana. Ante la situación planteada se pudo verificar que no existe dicha coordinación entre las partes antes mencionadas, debido a que el nivel cantonal asume su postura diciendo que es competencia del GAD Provincial, lo cual imposibilita que se tome cartas en el asunto ante la problemática de asociatividad que se presenta en esta zona de estudio.

Resulta oportuno en este punto mencionar que, por parte del GAD Municipal de Tulcán, se ha destinado IMPORTANTES cantidades de dinero a obras que tampoco están establecidas en sus competencias, como por ejemplo remodelaciones de iglesias, sin ser esto parte de sus competencias, pero lo realizan por el peso que esto trae consigo cuando hablamos de asuntos o interés políticos electorales, por parte de Administrativos del GAD ante esta situación manifestaron y al mismo tiempo justificaron que esto lo realizan mediante la participación ciudadana a través de las solicitudes dirigidas a la autoridad encargada del GAD, para este caso el Ing. Julio Robles, en cuanto a la falta de apoyo a las asociaciones del sector indicaron que no ha existido ningún requerimiento por parte de este sector productivo. De esta manera notamos también que la cultura política orientada por participación e incorporación del ciudadano en asuntos públicos del ciudadano es muy apática, situación ante la cual debería actuar el Estado para emprender acciones que vayan cambiando de a poco estos patrones

culturales establecidos en la sociedad y con ello mejorar el desarrollo del país con interacción y cooperación de todos los actores de la sociedad en conjunto.

En el siguiente apartado se expondrá información que hace referencia a la realidad interna que maneja el GAD Municipal de Tulcán para llevar a cabo la Gestión de lo Público, en este sentido se analizará la estructura orgánica y la funcionalidad que esta refleja al momento de realizar una buena gestión interna.

Para Mintzberg (2012) La estructura Organizacional es el conjunto de todas las formas en que se divide el trabajo en tareas distintas dentro de una organización para alcanzar luego la coordinación del mismo orientándolo al logro de los objetivos. (p.17), gracias a ello se determina que existe una relación directa entre la estructura organizacional y la gestión de lo público que ejecuta el GAD Municipal de Tulcán, siendo esta fundamental para el pleno desenvolvimiento interno de todos los departamentos o unidades, donde se puedan articular los objetivos y estrategias institucionales. Con referencia a lo anterior se observa claramente que si existe una estructura organizacional que permite la articulación de las distintas áreas del GAD.

En la actualidad, la sociedad se encuentra en constante cambio, por ende surgen nuevas demandas sociales y más en condiciones de frontera donde causas externas originan problemas internos que deberían ser atendidos por los gobiernos locales, para ello se requiere que el GAD posea una estructura que se encuentre adaptada a las necesidades requeridas, por lo cual el COOTAD en el Art. 338 le faculta a la máxima autoridad en este caso el alcalde, realizar un proceso de reingeniería o modificación en la parte estructural para que internamente se tenga bases sólidas que permitan satisfacer los requerimientos sociales, que son distintos según su territorio.

Adriana Piñeiro en su libro “Factores que diferencian las Estructuras Organizacionales. Análisis y diseño organizacionales” (2016) donde menciona que las características básicas que deben tener las Estructuras organizacionales vienen dadas por las siguientes variables:

1) Atendiendo a las disposiciones normativas, 2) Redefiniendo los objetivos y estrategias institucionales, 3) A la reagrupación de unidades respetando áreas funcionales, 4) Redistribuyendo o re direccionando funciones, y 5) Capacitando a los mandos superiores y medios para asimilar el cambio. (p.48)

Sin embargo, esto discrepa totalmente con la teoría planteada ya que la estructura organizacional del GAD Municipal de Tulcán, actualmente no ha sufrido procesos de reestructuración o cambio, a pesar que los problemas que por ser zona de frontera han aumentado. Una de las causas principales que dificulta la reestructuración se debe a que el personal estratégico o directivo que labora en la institución no tiene la preparación académica necesaria para desempeñar el rol de un servidor público y más aún en direcciones administrativas.

Finalmente, esta discusión toma como punto importante a la gestión de lo público desde las competencias concurrentes, mismas que no están establecidas bajo ninguna normativa sin embargo son responsabilidad de todos los niveles de gobierno en coordinación con el gobierno central, como lo establece el COOTAD. En tal sentido, se mira necesario que la problemática fronteriza tomada en cuenta en esta investigación podría ser atendida en cierta parte desde esta perspectiva.

Con relación al área social de frontera, específicamente a las personas en condiciones de movilidad humana quienes por sus condiciones desencadenan una serie de problemas internos en el sector, se podría atender esta problemática a través de la inclusión social que es responsabilidad del gobierno central, pero también puede ser tomada como competencia concurrente por parte de este nivel de gobierno, en coordinación con cooperación internacional para el desarrollo de donde se podrían obtener diferentes recursos para la ejecución de planes, programas o proyectos para mitigar estas problemáticas fronterizas.

Por su parte, con relación a la debilidad en la asociatividad del sector se podría optar por tomar como competencia concurrente a una competencia del nivel central como lo es garantizar el trabajo justo y digno en su diversidad de formas, en donde todos los niveles de gobierno tienen

responsabilidad sobre el tema, para ello existen planes programas o proyectos que contribuyen al fomento de la asociatividad como base para mejorar las condiciones de trabajo así como para generar nuevos empleos, mismo que es un objetivo nacional, en este sentido podría articularse la planificación del GADM-T conjuntamente con el Ministerio de la Política Económica y mitigar o atender esta problemática desde este nivel de gobierno.

Con la aplicación de las competencias concurrentes, se logra atender la problemática fronteriza así como también reforzar la gestión de lo público mediante la cooperación interinstitucional.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. CONCLUSIONES

Para culminar el presente trabajo, después de haber realizado el respectivo análisis, sobre la estructura Organizacional del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán y la relación con la problemática fronteriza, presento a continuación las conclusiones y recomendaciones:

- La estructura organizacional del GADM-T no coadyuva a la solución de la problemática fronteriza, debido a que, en su estructura no cuentan con un área específica que se encargue de dar solución o mitigarlo.
- La normativa actual que rige a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, de manera específica las competencias, se encuentran delineadas bajo estándares generales para todos los cantones del Ecuador, indistintamente de la situación geográfica que posean, realidad que limita de cierta forma la ejecución de procesos estratégicos u operativos, cuando hablamos de solución a la problemática fronteriza. Sin embargo, apegándonos al marco normativo ecuatoriano, se puede encaminar acciones que permitan la ejecución de competencias concurrentes en coordinación con instituciones pertenecientes al gobierno central, y así mitigar o erradicar la problemática existente.

5.2. RECOMENDACIONES

Dadas las condiciones que anteceden, es aconsejable que en la administración interna del GAD Municipal de Tulcán, se realice una modificación en la estructura organizacional que le permita coordinar y articular procesos de cooperación tanto internos como externos para dar respuesta oportuno a las problemáticas de frontera.

En base a las consideraciones anteriores, y tomando en cuenta los puntos más relevantes de la investigación, me permito proponer una modificación estructural del GADM-T, que serán también reflejadas en el orgánico funcional de dicha institución, para ello, es indispensable mencionar que la disposición actual, a mi criterio, refleja debilidades en el área de

planificación y participación ciudadana, esto debido a que en el área se encontró que, la dirección de planificación está encargada únicamente de autorizar las proyecciones departamentales, mientras que, el área de planificación estratégica, trata en lo posible de articular las mismas, generando así un aumento del aparato estatal en el GAD de estudio. Por otra parte, en lo que respecta a la participación ciudadana, su debilidad radica en la escasa generación de espacios que permitan al ciudadano empoderarse de temas de interés público, relacionados con la gestión del GADM-T, debido a que actualmente se realiza únicamente una o máximo dos reuniones al año con los actores sociales de la localidad.

Hechas las consideraciones anteriores, las modificaciones estructurales se enfocan en estas áreas de la siguiente forma:

En lo que respecta a la Dirección de planificación, se propone que esta área se ubique en el nivel de apoyo, y que, a su vez, asuma las funciones del departamento de planeación estratégica, esto con el fin de reducir la estructura orgánica, así como también agilizar los procesos en cuanto a la articulación y aprobación de la planificación interna del GAD. Otro punto importante dentro de la planificación del GADM-T, es la participación ciudadana, debido a que es aquí donde el GAD se retroalimenta de las necesidades locales, es por esta justificación, que se plantea que el departamento de participación ciudadana sea una unidad dependiente de la dirección de planificación, pasando de un nivel asesor a un nivel operativo.

También es necesario la creación de un área en la estructura orgánica, denominada Atención en frontera, misma que pueda estar al pendiente de los problemas que se originan en la zona, para ello, se plantea la creación de un concejo que tenga la función de asesorar directamente a alcaldía para apoyar la toma de decisiones, específicamente en temas fronterizos.

Este concejo actuará bajo la modalidad de mesas de trabajo y estará conformado por miembros o representantes de diversos sectores de la localidad, con el fin de consolidar la opinión de la mayoría de ciudadanos residentes en la ciudad de Tulcán. Cabe mencionar que, las mesas de trabajo serán precedidas por los miembros de dicho concejo, sumándose también actores sociales que serán invitados según el tema a tratarse.

Propuesta para miembros del concejo:

- Representante o delegado del Comité Cívico del Carchi.
- Representante o delegado de la academia.
- Representante o delegado de Gobernación del Carchi.
- Representante o delegado del Gobierno Provincial del Carchi.

Con la conformación de este concejo, se logra afianzar las alianzas interinstitucionales, mejorando así la administración pública articulada de la zona, sin negar la posibilidad que de igual forma se vinculen representantes de organizaciones para la cooperación y desarrollo internacional.

Con la información que antecede, la propuesta de la estructura orgánica del GADM-T quedaría de la siguiente manera:

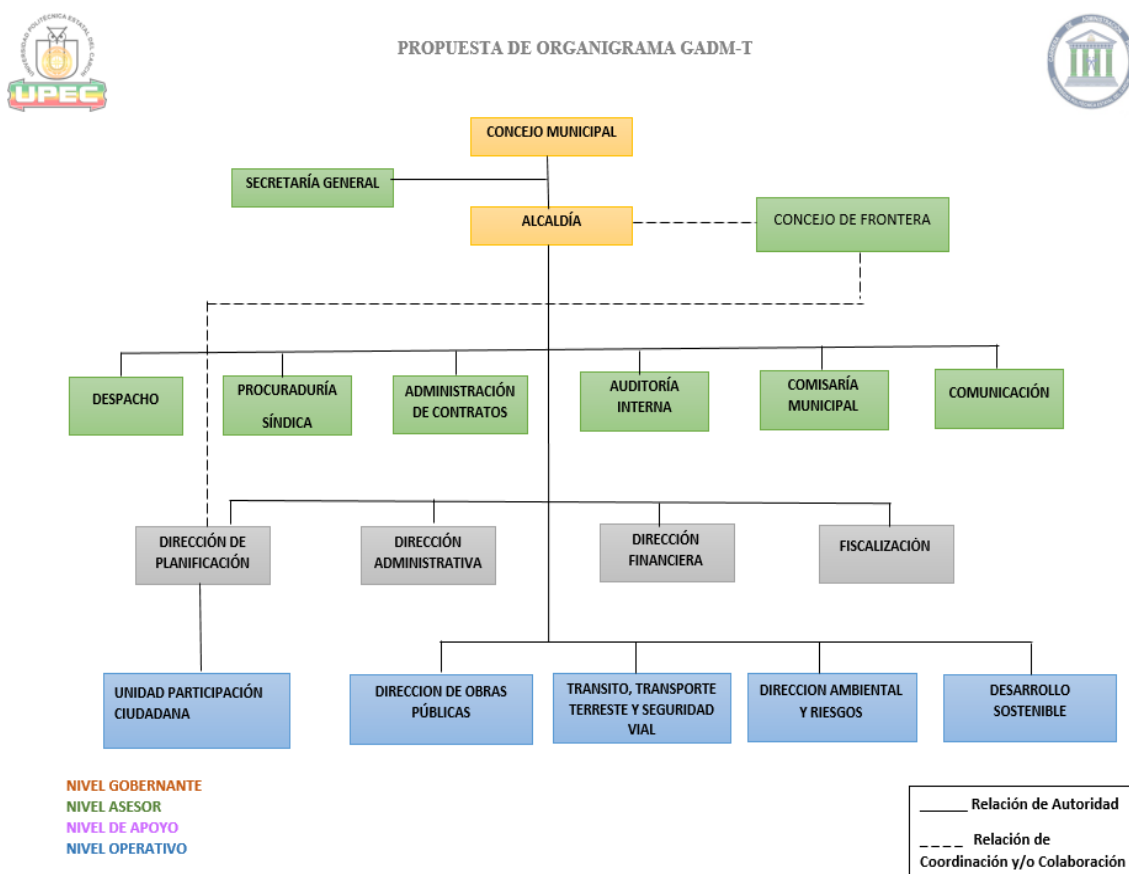


Ilustración 1. Propuesta de organigrama GADM-T
 Elaborado por Katty Chamorro

VI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Arellano y Cabrero, D. E. (2005). *La Nueva Gestión Pública y Su Teoría De La Organización*. Mexico DF: ISSN.

Bastidas, D. (2009). *Gestión Pública*. Oslo Noruega: IDEA.

Cejudo, G. (2011). *Nueva gestión pública*. Mexico DF: Siglo Veintiuno.

Cerillo y Martínez, A. D. (2005). *La gobernanza de hoy*. Madrid España: ISBN.

Chica, Sergio (2011, enero). Una mirada a los nuevos enfoques de la gestión pública. *Administración & Desarrollo*, 6. Recuperado el 12 mayo del 2018 de

Cruz, N. (2012). Efectos de la estructura organizacional en el trabajo docente. Tesis de maestría publicada. Tecnológico de Monterrey. Monterrey, Mexico.

Daft, R. (2007). *Teoría y diseño organizacional*. Mexico: Cengage Learning.

González, B. J. (2016, 01 de septiembre). Diseño de un modelo de gestión para la reactivación económica fronteriza Colombia –Ecuador. Tesis de maestría publicada. Universidad de Guayaquil. Guayaquil, Ecuador.

Mintzberg, H. (2012). *La estructuración de las organizaciones. La estructuración de las organizaciones*. Madrid-España: ARIEL.

Miranda J., García V., Cordero Y., Pérez W., Viveros L. (2017, diciembre). *EL DESAFIO DEL DESARROLLO EN LAS FRONTERAS Análisis socio económico comparado de la zona de frontera Ecuador – Colombia*. Tulcán Ecuador. Universidad Politécnica Estatal del Carchi Editorial.

Perez, F. P. (2005). *Teoría del Estado*. Mexico: Editorial Porrúa.

Piñeiro, A. (2016, 16 de junio). *Factores que diferencian las estructuras organizacionales. Analisis y diseños organizacionales*. Recuperado el 26 de enero del 2018 de <https://es.calameo.com/read/004576057fff861623d3d>.

Ramiò, C. (1999). *Teoria de la Organizaciòn y Administraciòn Pùblica*. España: Editorial Tecnos(Grupo Naya. S.A.).

Rivera, F. A. (2013, 04 de noviembre). *Diseño organizacional para la empresa operadora de turismo CAROL TOUR S.A del Cantón Salinas de la Provincia de Santa Elena año 2013*. Tesis de maestría publicada. Universidad Estatal Península de Santa Elena. Santa Elena, Ecuador.

Rommel, E. (2014, 18 de septiembre). *Análisis de la estructura organizacional y su incidencia en la gestión administrativa de la compañía de transporte escolar y turismo UNIPRO C.A*. Tesis de maestría publicada. Universidad Internacional SEK. Quito, Ecuador.

Rose, R. (1998). *El gran gobierno*. Monterrey - Mexico: ISBN Edición Rústica.

Slocum, H. &. (2001, 06 de diciembre). Comportamiento Organizacional. Recuperado el 6 de febrero del 2018 de https://www.academia.edu/8478303/Comportamiento_Organizacional_-_10ma_Edici%C3%B3n_-_Don_Hellriegel_and_John_W._Slocum_-_FL.

Stoner, F. y., & Stoner, Freeman & Gilbert. (1996). *Administración Sexta Edición* Mexico: Printed in Mexico.

Strategor. (2002). *Estrategia, Estructura, Decision, Identidad, Política General de Empresa*. España: MASSON S.A.

Documentos oficiales

ACNUR. (2001). *ACNUR*. Recuperado el 15 de abril del 2018 <http://www.acnur.org/el-acnur.html>

Constitución. (2008, 20 de octubre). *Constitución de la Republica del Ecuador*. Obtenido de Constitución de la Republica del Ecuador: https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf

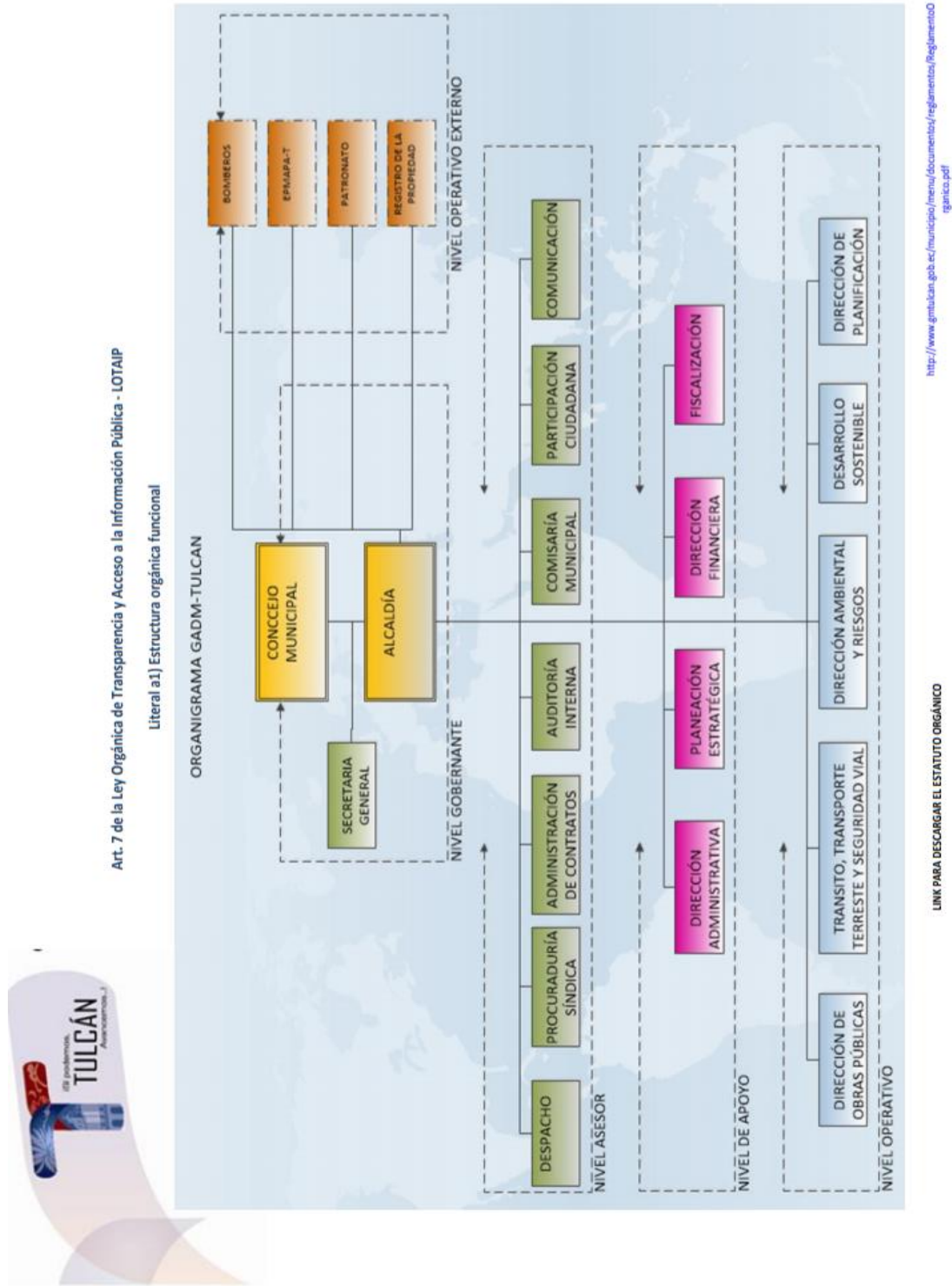
COOTAD. (2015, 16 de enero). *CODIGO ORGANICO DE ORGANIZACION TERRITORIAL*. Quito: LEXIS. Obtenido de CODIGO ORGANICO DE ORGANIZACION TERRITORIAL: https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/01/dic15_CODIGO-ORGANICO-DE-ORGANIZACION-TERRITORIAL-COOTAD.pdf

UNASUR. (2014, 16 de junio). *La integración fronteriza en el proceso de planificación territorial del Cosiplan*. Recuperado el 6 de febrero del 2018 de

http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/pfr_buenosaires14_anexo17_guariglia_argentina.pdf.

VII. ANEXOS

Anexo 1. Orgánico Funcional del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán



Anexo 2. Solicitud para entrevista en el GAD Municipal de Tulcán



UNIVERSIDAD POLITÉCNICA ESTATAL DEL CARCHI

Ley No. 2006-36 Publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 244 del 5 de abril del 2006

OFICIO N° UPEC-AP-00166-2018-M

Tulcán, 17 de Diciembre 2018

Ingeniero
Julio Robles
ALCALDE DEL GAD MUNICIPAL DE TULCAN

Abogada
Karol Talavera
DIRECTORA ADMINISTRATIVA DEL GAD MUNICIPAL DE TULCAN
Presente:

GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO	
MUNICIPAL DE TULCÁN	
INGRESO DE DOCUMENTOS	
ALCALDIA	
FECHA: 19-12-2018	HORA: 16:05
DOCUMENTO: 7902	
RECIBIDO POR: J. Robles	

De mi consideración:

En mi calidad de Director de la Carrera de Administración Pública de la Universidad Politécnica Estatal del Carchi, solicito muy comedidamente autorizar a la Directora Administrativa realizar una entrevista a la Señorita Soledad Chamorro con CI. 0401478888 estudiante de la Facultad de Comercio Internacional Integración Administración y Economía Empresarial, cuyos estudios se encuentra cursando en el Octavo nivel "B" en la Carrera de Administración Pública, sobre la Estructura Organizacional del GAD Municipal de Tulcán, la cual se utilizará con fines académicos para el proceso previo a la aprobación de su trabajo de titulación con la temática: "Análisis descriptivo de la Estructura Organizacional en la zona de integración fronteriza caso GAD Municipal de Tulcán".

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

Atentamente,

Msc. Javier Villarreal

DIRECTOR DE LA CARRERA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

J.V/a.ch

Anexo 3. Solicitud para entrevista investigadores Universidad Politécnica Estatal del Carchi



UNIVERSIDAD POLITÉCNICA ESTATAL DEL CARCHI

Ley No. 2006-36 Publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 244 del 5 de abril del 2006

Memorando N° UPEC-AP-0467.1-2018-M

Tulcán, 17 de diciembre del 2018

Para: Msc. César Alvear
DOCENTE UPEC

Asunto: Solicitud

De mis consideraciones:

Por medio del presente me permito solicitar de la manera más comedida se autorice realizar una entrevista a la Srta. Soledad Chamorro con C.I. 04014778888 estudiante de la Facultad de Comercio Internacional, Integración, Administración y Economía Empresarial, cuyos estudios se encuentra cursando en el octavo nivel "B" en la Carrera de Administración Pública, sobre la Estructura Organizacional del GAD Municipal de Tulcán, la cual se utilizará con fines académicos para el proceso previo a la aprobación de su trabajo de titulación con la temática: "Análisis descriptivo de la Estructura Organizacional en la zona de integración fronteriza caso GAD Municipal de Tulcán".

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

Atentamente,

J. Villarreal
Msc. Javier Villarreal

DIRECTOR DE LA CARRERA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

J.V/a.ch

Recibido
17 Dic 2018

Anexo 4. Solicitud de Plan de Gobierno de la actual Administración del GAD Municipal de Tulcán al Consejo Nacional Electoral del Carchi.



UNIVERSIDAD POLITÉCNICA ESTATAL DEL CARCHI
Ley No. 2006-36 Publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 244 del 5 de abril del 2006

OFICIO N° UPEC-AP-00167-2018-M
Tulcán, 17 de Diciembre 2018

Doctor
Roberth Flores
DIRECTOR DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL DEL CARCHI
Presente:

De mis consideraciones:

En mi calidad de Director de la Carrera de Administración Pública de la Universidad Politécnica Estatal del Carchi, solicito muy comedidamente autorizar a quien corresponda la entrega de información a la Señorita Soledad Chamorro con CI. 0401478888 estudiante de la Facultad de Comercio Internacional Integración Administración y Economía Empresarial, cuyos estudios se encuentra cursando en el Octavo nivel "B" en la Carrera de Administración Pública, sobre Plan de gobierno del Ing. Julio Robles que fue presentado en su inscripción a la candidatura para el periodo 2015 - 2019, la cual se utilizará con fines académicos para el proceso previo a la aprobación de su trabajo de titulación con la temática: "Análisis descriptivo de la Estructura Organizacional en la zona de integración fronteriza caso GAD Municipal de Tulcán".

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

Atentamente,

Msc. Javier Villarreal

DIRECTOR DE LA CARRERA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

J.V/a.ch



Recibido
18-12-2018
10:17 am

Anexo 5. Cuestionario de entrevista semi estructurada



UNIVERSIDAD POLITÉCNICA ESTATAL DEL CARCHI
FACULTAD DE COMERCIO INTERNACIONAL INTEGRACIÓN ADMINISTRACIÓN Y ECONOMÍA EMPRESARIAL
CARRERA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA



PREGUNTAS PARA ENTREVISTAS

Objetivo: La presente entrevista tiene como objetivo conocer la relación existente entre la estructura organizacional del GAD Municipal de Tulcán y su relación con la problemática fronteriza, la cual es dirigida a funcionarios del GAD, así como también investigadores de la Universidad Politécnica Estatal del Carchi.

1. ¿cuáles son las acciones institucionales que, de acuerdo a las competencias establecidas en el COOTAD, desarrolla el GAD municipal de Tulcán para brindar soluciones a la problemática de frontera relacionada con la inseguridad de la ciudadanía en el cantón?
2. ¿De qué manera el GAD municipal de Tulcán asegura que el personal que labora tiene las competencias o el perfil profesional necesario para ejercer las funciones que su unidad lo amerita?
3. ¿Existe la elaboración de procesos estratégicos y operativos para hacer frente a la problemática en zona de frontera?
4. ¿A través de qué forma de gestión el GAD municipal de Tulcán se retroalimenta de las necesidades que tiene la sociedad?
5. ¿La gestión de lo público en el GAD municipal de Tulcán se lleva a cabo mediante alianzas estratégicas con organizaciones sociales? Con que organizaciones, identifíquelas
6. ¿Qué rol juegan las instituciones educativas en la planificación y ejecución de acciones vinculadas a la problemática fronteriza con relación a la falta de asociatividad?
7. ¿Nosotros vemos que la falta de apoyo a las microempresas es un problema su citado en el cantón, que tipo de acciones ha realizado la unidad de planificación para dar solución a dicha problemática?
8. ¿De acuerdo a las competencias municipales establecidas en el COOTAD para la atención de problemas fronterizos, el GAD Municipal de Tulcán, ha experimentado procesos de reestructuración organizacional para brindar respuestas acordes a la diversidad de problemas?
9. ¿Las diferentes normativas y ordenanzas están ajustadas a las necesidades y problemática fronteriza definidas en las competencias otorgadas por el COOTAD?
10. ¿En la planificación y ejecución de planes programas y proyectos lo realizan de manera coordinada con otras instituciones públicas como ministerios, instituciones desconcentradas, institutos autónomos, el GAD Provincial entre otras? ¿Cuáles, cuándo?
11. ¿cómo define la relación existente entre la estructura de funcionamiento gubernamental y la gestión de lo público en materia de asuntos fronterizos competencia del GAD municipal de Tulcán?



UNIVERSIDAD POLITÉCNICA ESTATAL DEL CARCHI
FACULTAD DE COMERCIO INTERNACIONAL, INTEGRACION, ADMINISTRACION Y ECONOMIA EMPRESARIAL
CARRERA DE ADMINISTRACION PUBLICA

ACTA

DE LA SUSTENTACIÓN DE PREDEFENSA DEL INFORME DE INVESTIGACIÓN DE:

NOMBRE: CHAMORRO RODRIGUEZ KATTY SOLEDAD
NIVEL/PARALELO: EGRESADA

CÉDULA DE IDENTIDAD: 0401478888
PERIODO ACADÉMICO: ABRIL-AGOSTO 2019

TEMA DE INVESTIGACIÓN: Gobernabilidad en la gestión de lo público, "Análisis descriptivo de las estructuras organizacionales de la zona de integración fronteriza: Caso GAD Municipal de Tulcán"

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

PRESIDENTE: MSC. BRAYAN ALEXIS VILLARREAL CHIRIBOGA
LECTOR: MSC. FERNANDO JAVIER VILLARREAL SALAZAR
ASESOR: MSC. ADRIÁN ALEXANDER VALVERDE OBANDO

De acuerdo al artículo 21: Una vez entregados los requisitos para la realización de la pre-defensa el Director de Carrera integrará el Tribunal de Pre-defensa del informe de investigación, fijando lugar, fecha y hora para la realización de este acto:

EDIFICIO DE AULAS: 1 **AULA:** 208

FECHA: jueves, 18 de abril de 2019

HORA: 08H00

Obteniendo las siguientes notas:


1) Sustentación de la predefensa:	6,19
2) Trabajo escrito	2,70
Nota final de PRE DEFENSA	8,89

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

Art. 24.- De los estudiantes que aprueban el Plan de Investigación con observaciones. - El estudiante tendrá el plazo de 10 días laborables para proceder a corregir su informe de investigación de conformidad a las observaciones y recomendaciones realizadas por los miembros Tribunal de sustentación de la pre-defensa.

Para constancia del presente, firman en la ciudad de Tulcán el **jueves, 18 de abril de 2019**


MSC. BRAYAN ALEXIS VILLARREAL CHIRIBOGA
PRESIDENTE


MSC. ADRIÁN ALEXANDER VALVERDE OBANDO
TUTOR


MSC. FERNANDO JAVIER VILLARREAL SALAZAR
LECTOR

Adj.: Observaciones y recomendaciones