

# GOBERNANZA SOCIAL E INTELIGENTE PARA EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN TULCÁN

***SOCIAL AND INTELLIGENT GOVERNANCE FOR THE MUNICIPAL  
GAD OF TULCÁN***

---

*Recibido: 06/07/2021 - Aceptado: 24/01/2022*

---

**KEVIN JAVIER QUENGUÁN MAVISOY**

Asistente de Gestión de Procesos Universitarios en la  
Universidad Politécnica Estatal del Carchi  
Tulcán- Ecuador

Licenciado en Administración Pública  
Universidad Politécnica Estatal del Carchi

kevin.quenguan@upec.edu.ec  
<https://orcid.org/0000-0002-0652-5655>

---

**Cómo citar este artículo:**

Quengúan, K. (Enero -Junio de 2022). Gobernanza social e inteligente para el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Tulcán. *Sathiri* (17)1, 242-255. <https://doi.org/10.32645/13906925.1113>

## Resumen

La presente investigación, se propuso estudiar la estructura organizativa del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Tulcán para la construcción de una gobernanza social e inteligente. En este sentido, dado los cambios sociales y tecnológicos acelerados es imprescindible que la institución municipal adopte nuevos modelos de gestión, para aumentar los niveles de eficiencia y eficacia para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos de una forma moderna. En tal virtud, se fundamentó de una manera conceptual y teórica la organización estructural del gobierno local tulcanense. Por otro lado, se señaló que las dimensiones del modelo de gobernanza social e inteligente son aplicables al funcionamiento administrativo de la institución municipal. Esto se realizó, por medio de una metodología cualitativa con un enfoque fenomenológico e interpretativo, el cual se sustenta en conocer la posición subjetiva de los funcionarios municipales. Por otra parte, el objetivo de este trabajo fue analizar la organización estructural del GAD Municipal de Tulcán para la construcción de una gobernanza social e inteligente. Al mismo tiempo, la interrogante de la investigación fue ¿Qué elementos conceptuales permiten conocer la estructura funcional de los gobiernos municipales? Finalmente, se puede establecer que a nivel organizativo el gobierno local de Tulcán sí permite adoptar elementos del modelo de gobernanza social e inteligente. Así, por ejemplo, la aplicación del valor público y el uso de tecnología para mejorar la prestación de servicios públicos.

**Palabras claves:** Estructura organizativa, gobernanza social e inteligente, valor público, funciones administrativas, y profesionalización de la administración pública.

## Abstract

The present investigation, was proposed to study the organizational structure of the Autonomous Decentralized Municipal Government of Tulcán for the construction of a social and intelligent governance. In this sense, given the accelerated social and technological changes, it is essential that the municipal institution adopt new management models, to increase the levels of efficiency and effectiveness to improve the quality of life of citizens in a modern way. In such virtue, the structural organization of the Tulcanense local government was based in a conceptual and theoretical way. On the other hand, it was pointed out that the dimensions of the social and intelligent governance model are applicable to the administrative functioning of the municipal institution. This was done through a qualitative methodology with a phenomenological and interpretive approach, which is based on knowing the subjective position of municipal officials. On the other hand, the objective of this work was to analyze the structural organization of the Municipal GAD of Tulcán for the construction of a social and intelligent governance. At the same time, the research question was: What conceptual elements allow us to know the functional structure of municipal governments? Finally, it can be established that at the organizational level the local government of Tulcán does allow the adoption of elements of the social and intelligent governance model. Thus, for example, the application of public value and the use of technology to improve the provision of public services.

**Keywords:** Organizational structure, social and intelligent governance, public value, administrative functions, and professionalization of public administration.

## Introducción

La finalidad de esta investigación se sustenta en la creciente demanda de más y mejores servicios de calidad por parte de la población al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán. Esto implica un mejor suministro de servicios básicos hacia toda la población para mejorar la calidad de vida de los habitantes. Por otro lado, también se evidenció que a nivel organizativo el Gobierno local de Tulcán en los últimos cuatro años no ha tendido mejoras en sus procesos administrativos. Esto ha desencadenado, que no exista un Modelo de Desarrollo económico y social para este cantón de la frontera norte del Ecuador. Entonces, se tiene una institución municipal que a nivel organizativo y administrativo no responde al cambio acelerado de las demandas sociales producto de la revolución tecnológica.

Ante este escenario se puede evidenciar que el GAD Municipal del Tulcán tanto en su estructura funcional como en su funcionamiento administrativo no está acorde a las sinergias y cambios de la sociedad. Para desarrollar esta aseveración, se va a establecer conceptualmente que se entiende por estructura funcional o estructura administrativa. De este modo, según Etkim (2000):

La estructura es la forma en que la organización se articula en lo interno para coordinar sus actividades detrás de sus fines, pero también para atender las cambiantes demandas del contexto y la presión de grupos de poder internos. Es un diseño o esquema más o menos efectivo, en la medida que logra representar tanto las estrategias y tecnologías de la organización como la diversidad de los contextos en que actúa cada uno de sus componentes (o unidades de estructura). (p.16)

Conforme a lo expuesto en el párrafo anterior, se menciona que una organización debe atender a los aspectos de su entorno y adaptarse a la realidad cambiante. Esta definición es necesaria, ya que la estructura del GAD Municipal de Tulcán no tiene cuenta con procesos organizativos que le permitan adaptarse a las actuales dinámicas de la sociedad. Esto se pudo evidenciar en la observación de campo realizada a la institución, además, de las entrevistas realizadas a los funcionarios de la institución municipal. Un ejemplo de la falta de modernización tecnológica por parte de la municipalidad es su página web, la cual no ofrece los servicios que la ciudadanía puede demandar. Junto con esto, en dicho portal web no se da a conocer la estructura orgánica de la institución, lo que demuestra que todavía no se tiene proceso administrativo que permita conocer a la ciudadanía quienes conforman en su totalidad al cabildo.

Es pertinente que en los actuales momentos los gobiernos locales y en particular el municipio de Tulcán realice cambios a nivel organizacional y adopte nuevos modelos de gestión como el de una gobernanza social e inteligente. Un ejemplo de la aplicación de este modelo es en el Ayuntamiento de Cataluña en España. Los autores que han diseñado este modelo a nivel teórico y práctico son Carles Ramió y Miquel Salvador de la Universidad Pompeu Fabra en el año 2019. Aunque, existen diferencias en sus contextos tanto en el área legal, económica, social y cultural, sus planteamientos y principios básicos pueden constituirse en un hoja de ruta para promover un conjunto de cambios en el funcionamiento del Gobierno local de Tulcán.

Por tanto, esta investigación tiene como propósito las siguientes acciones: estudiar de forma teórica y conceptual todos los elementos para el análisis de la estructura organizacional del gobierno local de Tulcán. También, se va a indagar en el estatuto orgánico funcional y por ende en su estructura organizativa para ver que se puede integrar de los elementos de la gobernanza social e inteligente, como el valor público y la profesionalización de la administración pública. Finalmente,

se va a identificar que deficiencias y fortalezas posee el GAD Municipal de Tulcán en su estructura orgánica para incorporar el modelo de gobernanza antes descrito.

Para llevar a cabo todo el proceso investigativo se utilizó una metodología cualitativa, que permitió conocer la posición de los altos funcionarios del municipio de Tulcán al momento de implementar un modelo de gobernanza social e inteligente. Con el propósito de modernizar la estructura y el funcionamiento administrativo de la institución ante una sociedad que cada día demanda de más y mejores servicios públicos de calidad. Aunado a esto las instituciones públicas entre ellas los gobiernos locales tienen que generar más espacios de participación y transparencia para poder obtener una mayor legitimidad en sus acciones.

## Materiales y métodos

Esta investigación se fundamentó desde un paradigma hermenéutico-interpretativo con una metodología cualitativa. En este sentido la investigación es de tipo fenomenológica e interpretativa. Esta postura epistemológica se fundamenta en lo expuesto por Martínez (2013), quien establece que dentro de una investigación cualitativa los métodos que mejor se ajustan a este tipo de investigación son el método hermenéutico y fenomenológico entre otros más.

La investigación fenomenológica se caracteriza por estudiar la subjetividad, creencias e intereses de los individuos inmersos en el fenómeno de investigación. Por lo tanto, Mejía, Novoa, Ñaupas y Villagómez (2014), en función de los planteamientos de Husserl y de la escuela de Frankfurt exponen que se concibe “el conocimiento no como objetivo, medible, verificable, riguroso, universal, propios del positivismo, sino más bien como subjetivo, no medible, comprensivo, interpretativo, no verificable y provisional” (p.37).

Esta investigación fue de tipo fenomenológica, ya que se estudiaron las motivaciones de los servidores públicos, además, de la cultura organizacional y el conflicto de intereses que puede existir entre los sujetos. Por consiguiente, se analizó las creencias y expectativas que tienen los individuos sobre la organización de la municipalidad de Tulcán.

Por lo que se refiere, a la investigación de tipo interpretativa esta se enfoca en el análisis de los postulados teóricos y la generación conceptual que se deriva de estos. Para lo cual, es pertinente mencionar la definición de Vargas (2011), el cual expone lo siguiente:

cuando se asume una postura epistemológica hermenéutico-interpretativa, el objeto de estudio conceptual tiene que estudiarse previamente al desarrollo de la investigación, elaborando una actualización del concepto; actualización que usualmente se denomina “Estado del arte”. Se trata de identificar mediante este es fuerza como es que se entiende el objeto de estudio de la investigación por los autores teóricos vigentes. (p.58)

En consecuencia, se sostiene bajo este paradigma ya que en el marco teórico se abordó todo lo relacionado a la estructura organizacional en la administración pública. Todo esto se fundamentó desde los postulados teóricos de Etkin (2000), Harmon y Mayer (1999), Castillo y Maldonado (2016) y De la Fuente y Cossani (2016). También, se estableció teórica y conceptualmente la gobernanza social e inteligente desde los siguientes autores: Aguilar (2018) además de Ramió y Salvador (2019).

Finalmente, es oportuno mencionar la siguiente afirmación “Los investigadores de orientación interpretativa se centran en la descripción y comprensión de lo que es único y particular

del sujeto más que en lo generalizable” (Vargas, 2011, p.128). De ahí la importancia de que esta investigación se enfoca en la interpretación de información o datos que emiten los directivos y representantes políticos del GAD Municipal de Tulcán.

Los métodos los utilizados fueron los siguientes: hermenéutico y de investigación teórica. En consecuencia, el primer método este método consistió en interpretar la documentación institucional del GAD Municipal de Tulcán, además de los postulados teóricos que fundamentan esta investigación y finalmente la información que se obtuvo a partir de las entrevistas a los funcionarios del ayuntamiento. Por otro lado, el método de investigación teórica permitió establecer las bases teóricas y conceptuales de la teoría de la organización en la administración pública y de la gobernanza social e inteligente.

El muestreo que se llevó adelante para recabar la información de campo que sustenta esta investigación es el siguiente. Por la naturaleza de esta investigación de carácter cualitativo una forma de obtener información del fenómeno de estudio es por medio de entrevistas. Para la selección de los sujetos a entrevistar se aplicó un muestreo intencional el cual es el más idóneo para una investigación cualitativa. Esto se sustenta en lo declarado por Izcará (2014), este autor plantea que “El tipo de muestreo utilizado en la investigación cualitativa es intencional; es decir, el investigador decide qué actores sociales incluirá en la muestra. También le compete al investigador la determinación del tamaño de la misma” (p.44).

En consecuencia, se procedió a realizar entrevistas al personal del nivel gobernante del municipio de Tulcán, entre los cuales está el alcalde. Luego se entrevistó al personal de nivel habilitante de apoyo, como al director de la Dirección de Planeación Estratégica también, se obtuvo información del nivel habilitante de apoyo en particular de la Dirección Administrativa juntamente con la unidad de Talento Humano.

Ahora bien, el motivo por el cual se eligió a las personas anteriormente mencionadas se fundamentó en que la selección de los informantes debe sustentarse en la calidad de la información que puedan emitir. Esto dentro de la tipología denominada “Muestro de casos políticamente relevante” el cual “Implica la inclusión en la muestra de los actores principales; de aquellas personas que pueden aportar una mayor riqueza de información porque intervienen más directamente en la acción” (Vargas, 2014 p.78). Por tal motivo, se aplicó una entrevista semiestructurada a las personas del nivel gobernante, además, de directores de las áreas de planificación y administración por ser las personas que más estrecha relación tienen con fenómeno de estudio. Para ello, se utilizó el software ATLAS ti. 9. Esta herramienta, permitió generar figuras o cuadros conceptuales, que son los resultados esenciales de esta investigación por su carácter de fenomenológico e interpretativo.

**Tabla 1**  
*Entrevistados*

<b>Nombre</b>	<b>Cargo</b>	<b>Tiempo en la institución</b>
Msc. Cristian Benavides	Alcalde	2 años
Arq. Oswaldo Cadena	Director de Planificación	1 año
Ing. Oswaldo Mayanquer	Director Administrativo	2 años
Dr. Andrés Urresta	Director de Talento Humano	2 años

## Resultados

Los resultados que se muestran a continuación son el producto de las entrevistas a profundidad semiestructuradas realizadas al personal del GAD Municipal del Tulcán.

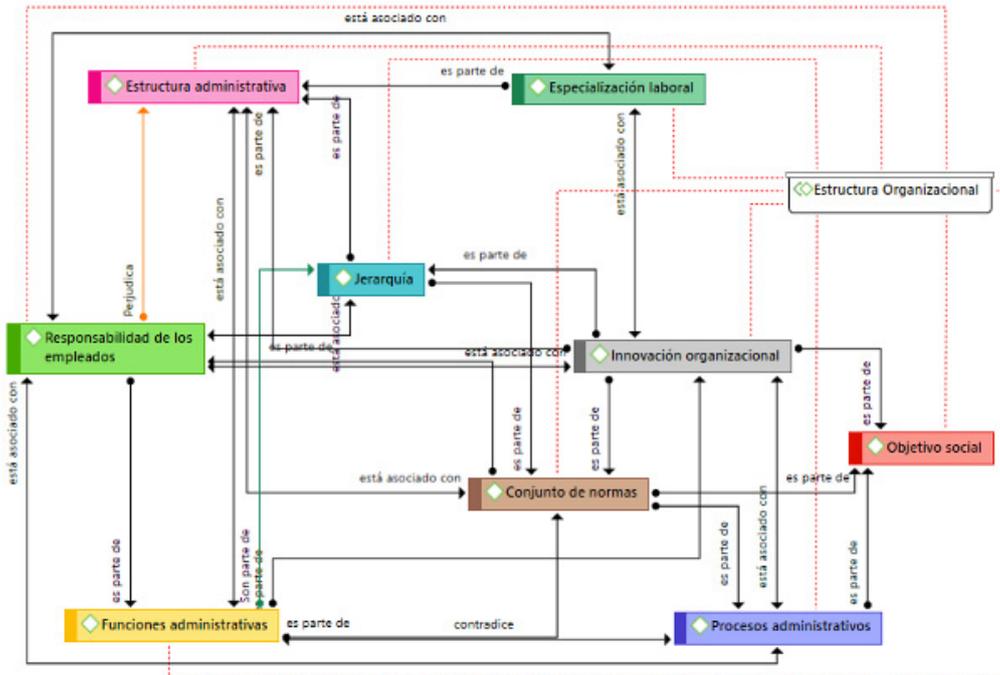


Figura 1. Mapa conceptual categoría estructura organizacional en el GAD de Tulcán

A continuación, se presenta de forma gráfica el resultado de las entrevistas sobre la variable “Gobernanza Social e Inteligente”, la cual se expresa por medio de un mapa conceptual. Esta figura es producto del análisis del contenido realizado por medio la herramienta ATLAS ti. 9.

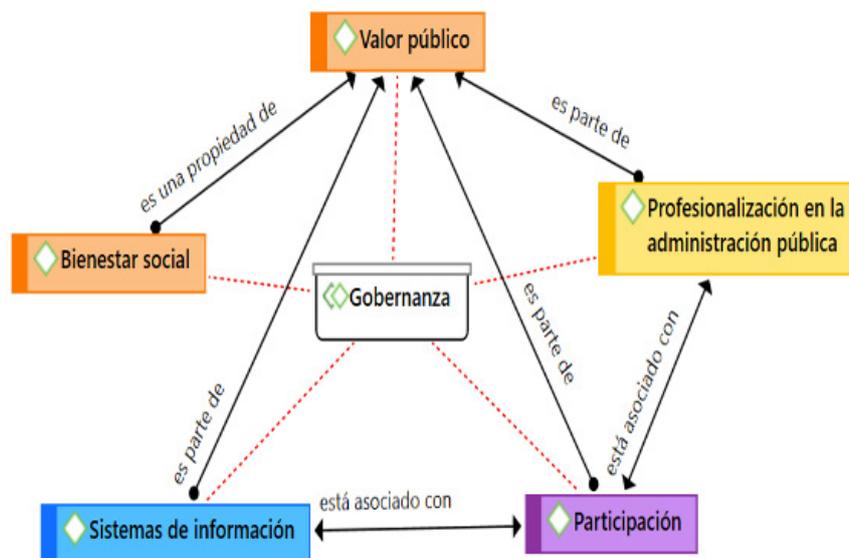


Figura 2. Mapa conceptual categoría gobernanza social e inteligente en el GAD de Tulcán

## Discusión

Para el desarrollo de este apartado, se fundamentó desde tres perspectivas: la primera de ellas es la fundamentación teórica y conceptual sobre la teoría de la organización en la administración pública<sup>1</sup> y la gobernanza social e inteligente<sup>2</sup>. En segundo lugar, se realizará el análisis e interpretación de la información obtenida en las entrevistas previo tratamiento en el programa ATLAS ti. 9, por medio de la generación de mapas conceptuales. Finalmente, se relacionarán los puntos anteriores con la información contenida en el estatuto orgánico funcional por procesos del GAD de Tulcán. Además, es necesario mencionar que la interpretación de toda la documentación generada y obtenida en la investigación se la estructuró y trianguló desde una metodología interpretativa y teórica.

Continuando con esta temática, el modo como se va a realizar la presente discusión a partir de la información obtenida tanto de la documentación bibliográfica como de lo producido en el campo a partir de las entrevistas. Se procede a ejecutar la interpretación en primer lugar de la teoría de la organización en la administración pública, para lo cual, según varios autores mencionados en esta investigación exponen que se trata de un conjunto de normas a nivel social, las cuales están establecidas de manera formal en las que se diferencia un estricto orden jerárquico. En consecuencia, la jerarquía en una organización evidencia que existen superiores y subordinados. Por lo tanto, dentro de esta área existe lo que se denomina “diferenciación vertical”, que significa la función de toma de decisiones por parte de la dignidad más alta de la organización, por medio de una comunicación fluida entre toda la estructura burocrática.

La estructura orgánica del GAD del Tulcán se conforma de un total de 5 niveles jerárquicos. Los cuales son los siguientes: nivel directivo, asesor, apoyo, operativo y desconcentrado. Es importante mencionar, que dentro del nivel directivo se encuentran los procesos gobernantes, tanto de legislación estratégica de la cual se encarga el Consejo Municipal y gestión ejecutiva estratégica que está a cargo de la Alcaldía Municipal. Estos dos órganos administrativos son los que se encargan de la toma de decisiones más importantes y estratégicas de la institución y son el nivel jerárquico superior más importante del GAD Municipal del Tulcán.

En relación con este tema (jerarquía) dentro de la información recopilada en el campo por medio de las entrevistas a los funcionarios de la municipalidad. Se obtuvo que, a nivel conceptual, y en relación con el funcionamiento de la estructura organizacional la dimensión de jerarquía es parte del conjunto de normas que emite la institución. En efecto, esto se evidencia en lo posición estratégica en el jerárquico superior del Consejo Municipal que es la instancia capa de emitir normativa. Además, la jerarquía está asociada con la responsabilidad de los empleados<sup>3</sup>. Lo cual implica, que desde el punto de vista conceptual, esto tiene relación con la división de funciones tanto entre superiores y subordinados. También, este elemento conceptual es parte de la estructura organizacional.

---

<sup>1</sup>Para Etkim (2000) expone que “La idea de organización se refiere a un conjunto social con formas, normas y pautas de relación que le dan continuidad a sus procesos y le permiten mantener y crecer en un contexto” (p.4).

<sup>2</sup>Ramió y Salvador (2019) establecen lo siguiente “En definitiva la gobernanza social inteligente implica la convivencia ordenada de los modelos burocrático, gerencial y de gobernanza con unos valores públicos sólidos, en que la visión política domina claramente el sistema decisorio respetando los espacios profesionales (...) El modelo de gobernanza social e inteligente facilita la orientación de la Administración hacia el rol de metagobernador, que lidera las redes privadas proveedoras de servicios públicos y permite aportar el máximo valor social a todas las políticas y servicios, con unos valores sólidos y una ética neopública”. (p.10)

<sup>3</sup>La responsabilidad de los empleados públicos implica asumir el cumplimiento de las obligaciones y normativas de la institución. Para aportar al rendimiento y crecimiento de la organización, para ello es necesario realizar cambios técnicos a nivel administrativo.

Por consiguiente, la jerarquía a nivel conceptual entendida como esa distribución de responsabilidades y diferenciación entre superiores y subordinados. En el caso del GAD de Tulcán se aplica tanto a nivel normativo, lo cual se evidencia de forma gráfica en la estructura orgánica, y de la función que cada unidad o departamento que posee la institución. Finalmente, los elementos de este concepto fueron mencionados por los entrevistados en un 4% del total citas generadas para su análisis. Lo que evidencia por otro lado, la escasa presencia de las dimensiones de este término dentro las funciones y responsabilidad de los funcionarios a nivel subjetivo, lo que puede generar consecuencias dentro de sus actuaciones.

Con respecto a la teoría de la organización en la administración pública, también se albergan otros elementos como son las funciones y los procesos administrativos. Para ello, se partió desde la base conceptual en la se puede entender a las funciones de una organización como aquellas acciones coordinadas. Con el propósito de suministrar productos y servicios que para su realización están asociados a las funciones o responsabilidades que posee cada unidad o departamento de la institución. Es necesario mencionar, que esta dimensión también implica un conjunto de acciones que deben desarrollarse de forma sistémica en particular por el nivel gobernante de la institución. Hecha esta salvedad, Ramió (1999), Harmon y Mayer (1999) entre otros autores exponen que dentro de las organizaciones en la administración pública se tienen que realizan cinco funciones esenciales como son: planificar, organizar, integrar, dirigir y controlar.

En efecto, dentro del funcionamiento de la estructura orgánica funcional la realización de estas funciones administrativas están distribuidas en todas las direcciones y unidades administrativas. No obstante, la responsabilidad directa de estas acciones recae en el nivel directivo, el cual está conformado por el Consejo Municipal, Alcaldía y Vice alcaldía, tal como lo establece el artículo 10 del estatuto orgánico funcional. Por consiguiente, para ilustrar de forma esquemática esta relación se ha elaborado la siguiente tabla, la cual se estructura de la siguiente manera: en la primera columna están las funciones administrativas extraídas de los planteamientos teóricos y conceptuales, y en la siguiente sección esta la relación que tiene con los artículos y responsables de su ejecución estipulados en el Estatuto Orgánico Funcional del GAD Municipal de Tulcán.

**Tabla 2**  
*Funciones administrativas y su relación con el Estatuto Orgánico Funcional del GAD de Tulcán*

Estatuto orgánico funcional del GAD Municipal de Tulcán		
Funciones administrativas	Funciones y responsabilidades	Responsables de ejecución
<b>Planificar:</b> establecimiento de objetivos y políticas estratégicas, además, presupuestar.	Artículo 15 literal f: el cual establece la elaboración del Plan Cantonal de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.	Alcalde
<b>Organizar:</b> es el establecimiento de procedimientos, definir la estructura, coordinar, y establecer las funciones y aptitudes para los puestos.	Artículo 15 literal g: que establece expedir previo conocimiento del Consejo Municipal la estructura orgánico funcional.	Alcalde

<p><b>Integrar:</b> implica integrar la capacitación, y el desarrollo del talento humano.</p>	<p>Está a cargo la dirección administrativa por medio del subproceso de talento humano. El cual tiene a su cargo el plan anual de capacitación y la capacitación de los funcionarios en herramientas de evaluación de desempeño.</p>	<p>Director de Talento humano</p>
<p><b>Dirigir:</b> guiar acciones para el cumplimiento de objetivos, así también coordinar, motivar, resolver conflictos y promover cambios.</p>	<p>Artículo 15 literal w y x: El primer literal establece la dirección y supervisión de las actividades de toda la municipalidad. El segundo literal expone la resolución de los reclamos administrativos.</p>	<p>Alcalde</p>
<p><b>Controlar:</b> asegurar el cumplimiento de objetivos, por medio de sistemas de información, evaluación y medición de los resultados.</p>	<p>Artículo 14 literal L: establece la fiscalización de la gestión de la alcaldía, función de lo establecido en el COOTAD.</p>	<p>Consejo Municipal</p>

Continuando con esta misma temática, después de realizar la tabla expuesta anteriormente en la cual se puede evidenciar tanto de forma teórica, como de manera normativa la relación que existe entre las funciones administrativas según las definiciones conceptuales y lo manifestado en esta herramienta jurídica que es el Estatuto Orgánico Funcional. En lo que se puede evidenciar, que la mayor responsabilidad recae en el alcalde. Esto pone de manifiesto que las funciones administrativas son parte del conjunto de normas establecidas de manera formal en la institución. Por otro lado, la innovación organizacional también depende de cómo se configuren y establezcan las actividades y procedimientos a lo interno de la institución. También, se evidencia que es parte de la estructura jerárquica, lo cual es una característica innata de la administración pública y en particular de los gobiernos locales.

Una vez analizado los componentes y elementos del funcionamiento, la estructura organizacional del municipio de Tulcán tanto desde un punto de vista conceptual, así como también desde el funcionamiento normativo y de la información recogida en el campo (entrevistas). Se procede a partir de estas dos áreas a establecer que elementos tanto a nivel conceptual como normativo se pueden modificar para la incorporación de elementos de la gobernanza social e inteligente en el GAD Municipal del Tulcán.

En primer lugar, desde una perspectiva general la gobernanza pública implica que la acción del Estado, que en este caso se expresan por medio del gobierno local del Tulcán, tiene que dirigir su actuación hacia la atención del interés general y de las demandas colectivas. Por lo tanto, esta forma de gobierno tiene que encaminarse hacia la generación de valor social, o como se ha

establecido conceptualmente la producción de valor público. Otra de las dimensiones, en las que el modelo de gobernanza se fundamenta es en la creación de sistemas o redes de colaboración e interacción entre la municipalidad y la sociedad civil organizada. Ahora bien, para poder mantener y desarrollar este engranaje de acción gubernamental y social es imprescindible el manejo de sistemas complejos.

La gobernanza también se sustenta en dos pilares que son esenciales para el desarrollo y la convivencia civilizada de una sociedad o un territorio. Estos ejes son: una clara visión política y una proclive actuación ética de los funcionarios públicos. La primera se caracteriza por definir las líneas de acción de forma estratégica para solucionar los problemas que afectan a la mayoría de los ciudadanos de una comunidad, de forma eficiente y eficaz, para ello tiene que realizarse ciertas modificaciones a nivel estructural y administrativo. Con respecto a la acción ética de los servidores públicos, implica que debe primar el interés general de toda la sociedad, sobre los beneficios personales de los gobernantes y de los mismos funcionarios de carrera de todos los niveles administrativos.

Para efectos de esta investigación, dentro de esta categoría y en función de elementos extraídos de los planteamientos teóricos se han definido las siguientes dimensiones: participación, valor público, profesionalización en la administración pública, sistemas de información y bienestar social.

En primer término, se va a analizar la dimensión de participación, la cual de forma conceptual establece que su puesta en marcha mejora la actuación democrática, ya que permite adoptar un pluralismo de ideas, que manejadas u orientadas de forma correcta en apego al Estado de derecho pueden influir en la toma de decisiones del aparato estatal. En consecuencia, también se mejoran las políticas públicas en todas sus fases y dimensiones, en particular al momento de su formulación ya que se podrá conocer de primera mano la realidad de la población o área acción que se va a intervenir. Por consiguiente, dentro de la estructura orgánica del municipio Tulcán existe una unidad administrativa de participación ciudadana, la cual es parte de la Dirección de Planeación Estratégica de esta institución. La cual se encuentra en el nivel habilitante de asesoría.

Esta unidad administrativa de participación ciudadana tiene como visión fomentar los derechos de participación de todos los ciudadanos. En consecuencia, tiene que desarrollar un conjunto de mecanismos e instrumentos que posibiliten la discusión sobre los asuntos del cantón entre la municipalidad y la sociedad. De esta manera, también tiene como función primordial el fortalecimiento del poder ciudadano para la construcción de una democracia participativa. Hasta este punto, se puede evidenciar que existe una relación tanto en lo establecido conceptualmente en el marco teórico, con lo descrito en el estatuto orgánico del GAD Municipal de Tulcán.

Los elementos que mayor relación tienen son la generación de mecanismos para permitir la interacción de los actores de la sociedad civil para la generación de una mejor democracia más participativa e incluyente. Del análisis de contenido, producto de la información suministrada por los entrevistados se establece que la participación es parte del valor público y puede satisfacer las necesidades y demandas sociales. Al mismo tiempo, está asociada con la profesionalización de la administración pública, esto tiene relación con la independencia e imparcialidad con la que tiene que actuar los funcionarios municipales. Por lo tanto, la acción de promover la participación desde la colectividad y el diálogo con las autoridades tiene que estar alejada de los intereses particulares de los servidores públicos.

El otro punto que se trató dentro de esta categoría es el de valor público. El cual, según los diversos autores estudiados en la fundamentación teórica exponen que este término hace alusión a diversas áreas de actuación tanto a lo interno de la administración pública como hacia la externo. De esta manera, en primer lugar, los responsables de generar valor público son los directivos o altos rangos dentro del nivel jerárquico de la institución. Otra característica de este elemento es la satisfacción de las demandas y la transformación social. Con estos elementos ya expuestos, la función o el liderazgo de las autoridades del GAD Municipal de Tulcán tiene que abocarse hacia el cambio productivo y económico del cantón.

Además, la forma como se expresa y se puede medir o visibilizar el valor público es por medio de la prestación de los productos y servicios que otorga el municipio a los ciudadanos. Una vez que se ha definido conceptualmente el valor público, se puede evidenciar que dentro del estatuto orgánico de la entidad municipal en sus primeros artículos se aborda esta dimensión. Así, por ejemplo, en el artículo sobre el objetivo de la estructura organizacional se establece que esta se relaciona con los objetivos y políticas estratégicas para efectuar la prestación de servicios y productos. También, el propósito fundamental de este documento normativo es satisfacer las necesidades de los ciudadanos por medio de una gestión de calidad. Por otro lado, está el aumento en la productividad y competitividad a nivel administrativo para proyectar una gestión más eficiente.

Continuado con este razonamiento, y partir la información recopilada por medio los funcionarios del GAD Municipal de Tulcán. Se pudo determinar que existe la siguiente relación entre el valor público según la concepción de los entrevistados, ya que se determina que es una propiedad del bienestar social. De forma consecuente, ante estas tres perspectivas tanto conceptuales, como normativas y de criterio subjetivo de los funcionarios municipales existe una estrecha relación y hasta cierto punto una sinergia en que estos lineamientos coinciden en que el valor público es la satisfacción de las demandas sociales, por medio de productos y servicios de calidad. Así mismo, influye de forma directa en la generación de bienestar social para la población tulcanesa.

Dentro de esta categoría de la gobernanza social e inteligente, también se considera la profesionalización de la administración pública, por lo cual, según los teóricos que estudian esta área de conocimiento, establecen que debe existir un sistema de formación continua de los empleados públicos, que en primer lugar garantice la estabilidad laboral de estos mismos. También, hay que tomar en cuenta que para el ingreso a la función pública deben existir dos condicionantes fundamentales que son la meritocracia e igualdad de oportunidades. La primera de ellas hace referencia a los méritos que deben poseer los funcionarios públicos para ir escalando en los niveles jerárquicos de mayor responsabilidad.

Otra de las características para que exista un proceso de profesionalización de los servidores públicos, es que se de las suficientes garantías tanto a nivel jurídico como político para que los diferentes directores o analistas administrativos pueden actuar con independencia e imparcialidad. Esto genera una reducción en la discrecionalidad al momento de tomar decisiones que requieren de un fuerte componente técnico. Ahora bien, dentro de esta dimensión y conforme a lo expuesto en las bases teóricas se procede a establecer la relación que tiene esta dimensión con el estatuto orgánico funcional del municipio de Tulcán.

El GAD Municipal de Tulcán tiene dentro de su estructura orgánica la Dirección de Talento Humano. Esta tiene como misión generar un clima laboral saludable para la ejecución correcta de las funciones de los servidores municipales. También, tiene a su cargo la contratación de personal

idóneo para asegurar el cumplimiento de los objetivos y metas institucionales. Una función muy particular y se garantiza en todos sus componentes es la medición del desempeño de los funcionarios, lo que pone en evidencia que se prioriza la medición sobre el nivel de eficiencia en el cumplimiento de las funciones de los trabajadores.

No obstante, un elemento muy importante a señalar que en este documento normativo no se garantiza la independencia e imparcialidad de funciones de los servidores municipales, actores esenciales, para que exista una verdadera profesionalización de la administración pública. Con respecto al análisis de contenido, de las entrevistas la información que se arrojaron fue la siguiente: esta dimensión es parte del valor público lo que significa que se interrelacionan conceptos como calidad, productividad y satisfacción de las demandas sociales. Acciones que deben ser aseguradas por un talento humano competente y adecuadamente formado para las actividades que va a ejercer en la institución.

Por otra parte, dentro la gobernanza social e inteligente también entra el factor tecnológico, el cual implica la generación de sistema de información. Estos permiten por medio del uso de la tecnología interrelacionar diversos elementos para generación y almacenamiento de datos. Esto generaría una ciudad más inteligente y moderna, ya que, al poseer información actualizada, por ejemplo, del tránsito, número de habitantes, actividades económicas entre otros indicadores se facilita y mejora la toma de decisiones.

En este sentido, el GAD Municipal de Tulcán a nivel organizacional posee una unidad administrativa de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC). La cual tiene como misión brindar soluciones informáticas y de telecomunicaciones, para promover la modernización tecnológica de la institución. Entre los productos y servicios que esta tiene a su cargo es la de manejo de base de datos, además, de la presentación de propuestas para el desarrollo tecnológico. Dos acciones sumamente importantes, que tiene a su cargo esta dirección es la simplificación de trámites y el manejo de la agenda para la construcción de una ciudad inteligente y del gobernó electrónico.

Por otra parte, según la concepción de los entrevistados, los sistemas de información son parte del valor público. Esta afirmación pone de manifiesto que todos estos conceptos están interrelacionados y se encaminan hacia la transformación de la sociedad, lo cual se visibiliza en una mejor prestación de servicios públicos, de una forma moderna, sustentable, y sustentados en parámetros de calidad. Finalmente, el modelo de gobernanza social e inteligente tiene como objetivo central desarrollar el bienestar social de la comunidad. Desde una óptica conceptual, esto implica promover el progreso de la sociedad, promoviendo desde las instituciones en este caso el gobierno local de Tulcán una igualdad de derechos sin discriminación de todo tipo.

Otro de los pilares fundamentales es la construcción de una mejor sociedad, por medio de una convivencia pacífica que genera lasos de solidaridad entre sus miembros. En lo que corresponde al estatuto orgánico del municipio de Tulcán, esta dimensión se puede visualizar en la misión que tiene como institución. Por otra parte, se menciona a la entidad municipal como un organismo solidario, que, además, garantiza los derechos del ser humano y de la naturaleza. Con la finalidad, mejorar la calidad de vida de la población por medio de una equidad social.

Con respecto a la información recopilada, según el planteamiento de los funcionarios entrevistados el bienestar social es una propiedad intrínseca del valor público. Hasta este punto, se puede afirmar que la estructura organizacional del GAD Municipal de Tulcán, desde una concepción fenomenológica e interpretativa puede adaptar el modelo de gobernanza social e inteligente, ya que existen los factores conceptuales y normativos que viabilizarían su ejecución.

## Conclusiones

Como consecuencia de todo lo expuesto en el informe de investigación, se permite concluir que la demanda de servicios básicos de calidad por parte de la ciudadanía hacia el GAD Municipal del Tulcán, se la puede resolver por medio de la aplicación de varios principios del modelo de gobernanza social e inteligente. Por lo tanto, la estructura orgánica del gobierno municipal dentro de sus lineamientos normativos permite la ejecución de políticas y acciones estratégicas para el establecimiento de los elementos del valor público, característica primordial, de una gobernanza que se enfoca en el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de una comunidad o territorio.

Por otro lado, la deficiencia en la mejora de las funciones y procesos administrativos se puede determinar que para su solución dentro de la organización estructural del GAD Municipal del Tulcán sí permite implementar elementos del modelo gobernanza social e inteligente, ya que, conforme a los planteamientos conceptuales de la teoría de la organización en la administración pública y de forma puntual en el conjunto de normas y las funciones administrativas, se plantean los siguientes elementos que posibilitan la mejora en los procesos y servicios públicos. Así, por ejemplo, en el conjunto de normas que habla del interés en la eficiencia y efectividad, los cuales tienen que estar garantizados en los instrumentos normativos de la institución.

Desde este punto vista conceptual, existe una clara relación entre lo que estipula la profesionalización de la administración pública. Esto se evidencia en que la actuación de los servidores municipales está sujeta a criterios de eficiencia y eficacia para el cumplimiento de la norma con el propósito de prestar servicios de calidad. Esto pone de manifiesto que tanto la teoría de la organización en su dimensión de conjunto de normas, y el modelo de gobernanza social e inteligente en lo que corresponde a la profesionalización de la administración pública obligan al funcionario público actuar de forma idónea para el cumplimiento de metas y objetivos organizacionales.

Con todo lo expuesto se puede establecer que la organización estructural del GAD Municipal de Tulcán sí posee las fortalezas suficientes desde el punto de vista normativo (estatuto orgánico funcional) para la implementación de algunos elementos de la gobernanza social e inteligente. Desde un punto de vista interpretativo y fenomenológico, estos son la adopción del criterio del valor público en las actuaciones de los funcionarios, para generar un bienestar en la sociedad tulcanesa.

## Recomendaciones

Es necesario recomendar que en el estatuto orgánico por procesos del GAD Municipal de Tulcán como instrumento normativo que regula las acciones de los funcionarios municipales, este debe garantizar la imparcialidad e independencia en las funciones de los servidores públicos. Todo esto con el objetivo, de asegurar todo un sistema de profesionalización de la administración pública, en el cual prime el mérito y la capacidad del talento humano para escalar en el nivel jerárquico.

También, es necesario mencionar que el GAD Municipal de Tulcán debe promover la innovación y el uso masivo de las nuevas tecnologías de información y comunicación dentro de las funciones y responsabilidades administrativas de todo su personal, pero poniendo más énfasis en el nivel jerárquico superior. Lo que implica, a nivel del proceso gobernante en el cual están inmersos

la Alcaldía, Consejo Municipal, direcciones administrativas y demás unidades o departamentos que se desprenden de estas estancias. Con el objetivo de promover una gestión municipal más eficiente, eficaz y sustentada en parámetros de calidad.

Continuando con lo expuesto en el párrafo anterior, el GAD Municipal de Tulcán tiene que desarrollar sistemas de información que le permita conocer los constantes cambios que viene teniendo el territorio y el funcionamiento de la ciudad. Finalmente, el funcionamiento organizativo de este gobierno local tiene que garantizar el bienestar social de toda la población, tanto en el sector urbano y rural. Una forma de concretar este propósito es establecer un objetivo social con todas sus dimensiones abordadas de forma conceptual en la fundamentación teórica de esta investigación en toda la organización del gobierno local de Tulcán.

## Referencias

- Aguilar, L. (2018). La Nueva Gobernanza Pública. En A. Castellanos, C. Sánchez, & A. Miranda, *Tendencias del gobierno y de la administración pública* (págs. 23-42). Prometeo Editores S.A de C.V.
- Castillo, C., & Maldonado, F. (2016). Gobiernos locales en Ecuador. En J. De la Fuente, & C. Cossani, *Manual de gobiernos locales en iberoamérica* (págs. 169-200). Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo y Universidad Autónoma de Chile.
- De la Fuente, J., & Cossani, C. (2016). *Manual de gobiernos locales en iberoamérica*. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo y Universidad Autónoma De Chile.
- Etkin, J. (2000). *Política, Gobierno y Gerencia de las Organizaciones*. Prentice Hall.
- Harmon, M., & Mayer, R. (1999). *TEORÍA DE LA ORGANIZACIÓN PARA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA*. México, D. F.: Fondo de Cultura Económica .
- Izcara, S. (2014). *Manual de investigación cualitativa* . México : Fontamara.
- Mejía, E., Novoa, E., Ñaupas, H., & Villagómez, A. (2014). *Metodología de la investigación Cuantitativa - Cualitativa y Redacción de la Tesis*. Ediciones de la U.
- Ramió, C., & Salvador, M. (2019). *Gobernanza social e inteligente una nueva organización para el ayuntamiento de barcelona*. Ajuntament de Barcelona.
- Vargas, X. (2011). *¿Cómo hacer investigación cualitativa? Una guía práctica para saber qué es la investigación en general y cómo hacerla, con énfasis en las etapas de la investigación investigación cualitativa*. ETXETA, SC.
- Ramió, C. (1999). *TEORÍA DE LA ORGANIZACIÓN Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA* . Barcelona : Tecnos .