

UNIVERSIDAD TÉCNICA DE AMBATO



FACULTAD DE CONTABILIDAD Y AUDITORÍA

MAESTRÍA EN FINANZAS PÚBLICAS

Tema: LOS RECURSOS FINANCIEROS Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE AMBATO

Trabajo de Titulación, previo a la obtención del Grado Académico de Magíster en Finanzas Públicas

Autora: Ingeniera Estefanía de los Ángeles Cobo Jaén

Directora: Economista Lidia Rosario Vásconez Gavilanes Magíster

Ambato – Ecuador

2020

APROBACIÓN DE TRABAJO DE TITULACIÓN

A la Unidad Académica de Titulación de la Facultad de Contabilidad y Auditoría

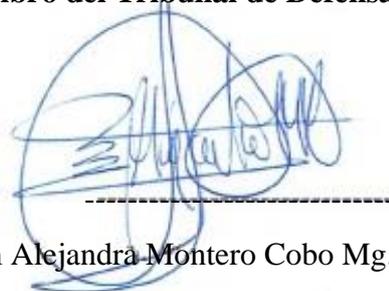
El Tribunal receptor del Trabajo de Titulación, presidido por la Doctora Alexandra Tatiana Valle Álvarez Magíster, e integrado por los señores Economista Telmo Diego Proaño Córdova Magíster e Ingeniera Myriam Alejandra Montero Cobo Magíster designados por la Unidad Académica de Titulación de la Universidad Técnica de Ambato, para receptor el Trabajo de Titulación con el tema: "LOS RECURSOS FINANCIEROS Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE AMBATO", elaborado y presentado por la señorita Ingeniera Estefanía de los Ángeles Cobo Jaén, para optar por el Grado Académico de Magíster en Finanzas Públicas; una vez escuchada la defensa oral del Trabajo de Investigación; el Tribunal aprueba y remite el trabajo para uso y custodia en las bibliotecas de la Universidad Técnica de Ambato.



Dra. Alexandra Tatiana Valle Álvarez Mg.
Presidente y Miembro del Tribunal de Defensa



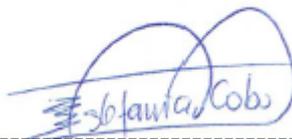
Econ. Telmo Diego Proaño Córdova Mg.
Miembro del Tribunal de Defensa



Ing. Myriam Alejandra Montero Cobo Mg.
Miembro del Tribunal de Defensa

AUTORÍA DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

La responsabilidad de las opiniones, comentarios y críticas emitidas en el Trabajo de Titulación, presentado con el tema: LOS RECURSOS FINANCIEROS Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE AMBATO, le corresponde exclusivamente a: Ingeniera Estefanía de los Ángeles Cobo Jaén, Autora bajo la Dirección de la Economista Lidia Rosario Vásconez Gavilanes Magíster, Directora del Trabajo de Titulación; y el patrimonio intelectual a la Universidad Técnica de Ambato.



Ing. Estefanía de los Ángeles Cobo Jaén

AUTORA



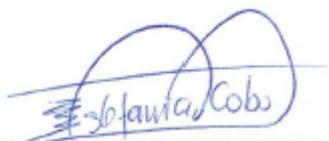
Econ. Lidia Rosario Vásconez Gavilanes Mg.

DIRECTORA

DERECHOS DE AUTOR

Autorizo a la Universidad Técnica de Ambato, para que el Trabajo de Titulación, sirva como un documento disponible para su lectura, consulta y procesos de investigación, según las normas de la Institución.

Cedo los Derechos de mi Trabajo de Titulación, con fines de difusión pública, además apruebo la reproducción de este, dentro de las regulaciones de la Universidad Técnica de Ambato.



Ing. Estefanía de los Ángeles Cobo Jaén

c.c. 1804014106

ÍNDICE GENERAL

Contenido	
PORTADA.....	i
APROBACIÓN DE TRABAJO DE TITULACIÓN.....	ii
AUTORÍA DEL TRABAJO DE TITULACIÓN	iii
DERECHOS DE AUTOR.....	iv
ÍNDICE DE TABLAS	viii
ÍNDICE DE FIGURAS.....	x
AGRADECIMIENTO.....	xi
DEDICATORIA	xii
RESUMEN EJECUTIVO	xiii
EXECUTIVE SUMMARY.....	xv
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I.....	3
EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.....	3
1.1 Tema de investigación.....	3
1.2 Planteamiento del problema	3
1.2.1 Contextualización	3
1.2.2 Análisis crítico	7
1.2.3 Prognosis.....	9
1.2.4 Formulación del problema.....	9
1.2.5 Preguntas directrices	10
1.2.6 Delimitación.....	10
1.3 Justificación.....	11
1.4 Objetivos.....	12
1.4.1 Objetivo general.....	12
1.4.2 Objetivos específicos	12
CAPÍTULO II.....	14
MARCO TEÓRICO	14
2.1. Antecedentes investigativos	14
2.2. Fundamentación filosófica	14
2.3. Fundamentación legal.....	15

2.4. Categorías fundamentales.....	18
2.4.1. Marco conceptual variable independiente	18
2.4.2. Gráficos de inclusión interrelacionados.....	37
2.5. Hipótesis	36
2.6. Señalamiento variables de la hipótesis	36
CAPÍTULO III.....	37
METODOLOGÍA	37
3.1. Enfoque.....	37
3.2. Modalidad básica de la investigación.....	37
3.2.1. Investigación de campo	37
3.2.2 Investigación bibliográfica documental.....	38
3.3. Nivel o tipo de investigación.....	38
3.3.1. Investigación correlacional	38
3.4. Población y muestra	38
3.4.1. Población	38
3.4.2. Muestra	39
3.5. Operacionalización de las variables	39
3.5.1. Operacionalización de la variable independiente	40
3.5.2. Operacionalización de la variable dependiente	41
3.6. Recolección de información	42
3.6.1. Plan para la recolección de información.....	43
3.7. Procesamiento y análisis.....	46
3.7.1. Plan de procesamiento de información.....	46
3.7.2. Plan de análisis e interpretación de resultados.....	46
CAPÍTULO IV	48
ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS.....	48
4.1. Análisis e interpretación de los resultados	48
4.2 Verificación de hipótesis	81
4.2.1 Planteo de hipótesis	81
4.2.2 Método de verificación	81
4.2.3 Decisión	83
CAPÍTULO V.....	85

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	85
5.1 Conclusiones.....	85
5.2 Recomendaciones	87
CAPÍTULO VI.....	89
PROPUESTA DE LA INVESTIGACIÓN	89
6.1 Datos informativos	89
6.1.1 Título:.....	89
6.1.2 Institución ejecutora:.....	89
6.1.3 Beneficiarios:	89
6.1.4 Ubicación:.....	89
6.1.5 Tiempo estimado para la ejecución:	89
6.1.6 Equipo técnico responsable	90
6.2 Antecedentes de la propuesta	90
6.3 Justificación	91
6.4 Objetivos de la propuesta	92
6.4.1 Objetivo general.....	92
6.4.2 Objetivos específicos	92
6.5 Análisis de factibilidad.....	93
6.5.1 Técnico – legal.....	93
6.5.2 Organizacional	93
6.5.3 Económico – financiero	93
6.6 Fundamentación	94
6.7 Modelo operativo.....	95
6.7.1 Etapa I: preparatoria y diagnóstico	96
6.7.2 Etapa II: planificación.....	98
6.7.3 Etapa III: Programación.....	101
6.7.4 Etapa IV: Evaluación.....	102
6.8 Administración	104
6.9 Previsión de la evaluación	105
Bibliografía	106

ÍNDICE DE TABLAS

	Pág.
Tabla 1: Departamentos del GAD Municipalidad de Ambato.....	39
Tabla 2: Operacionalización Variable Independiente: Recursos financieros	40
Tabla 3: Operacionalización Variable Dependiente: Políticas Públicas	41
Tabla 4: Plan de recolección de la información.....	42
Tabla 5: Tipo de información.....	43
Tabla 6: Procedimiento de recolección de información.....	43
Tabla 7: Presupuesto asignado, ejecutado y porcentaje de ejecución de los proyectos productivos del GADMA	49
Tabla 8: Montos ejecutados en cada departamento del GADMA por servicios profesionales	52
Tabla 9: Montos ejecutados para proyectos sociales en el GADMA	54
Tabla 10: Montos asignados, ejecutados del gasto corriente en cada departamento del GADMA.....	57
Tabla 11: Montos asignados, del gasto corriente e inversión en cada departamento del GADMA	58
Tabla 12: Montos asignados, del gasto corriente e inversión en cada departamento del GADMA	58
Tabla 13: Proyectos productivos generados en el GADMA.....	61
Tabla 14: Proyectos sociales generados en el GADMA	63
Tabla 15: Número de beneficiarios de los proyectos generados en el GADMA ..	65
Tabla 16: Aplicación DEA 2015.....	67
Tabla 17: Eficiencia DEA 2015	68
Tabla 18: Propuesta de mejora de la eficiencia institucional según DEA 2015 ..	68
Tabla 19: Aplicación DEA 2016.....	69
Tabla 20: Eficiencia DEA 2016	70
Tabla 21: Propuesta de mejora de la eficiencia institucional según DEA 2016 ..	71
Tabla 22: Aplicación DEA 2017.....	72
Tabla 23: Eficiencia DEA 2017	73
Tabla 24: Propuesta de mejora de la eficiencia institucional según DEA 2017 ..	73
Tabla 25: Aplicación DEA 2018.....	74

Tabla 26: Eficiencia DEA 2018	75
Tabla 27: Propuesta de mejora de la eficiencia institucional según DEA 2018 ..	76
Tabla 28: Aplicación DEA 2019.....	77
Tabla 29: Eficiencia DEA 2019	78
Tabla 30: Propuesta de mejora de la eficiencia institucional según DEA 2019 ..	78
Tabla 31: Aplicación DEA Global.....	79
Tabla 32: Eficiencia DEA GLOBAL.....	80
Tabla 33: Propuesta de mejora de la eficiencia según DEA GLOBAL.....	80
Tabla 34: Coeficientes de correlación.....	82
Tabla 35: Coeficientes estimados	82
Tabla 36: Grado de significatividad.....	83
Tabla 37: Número de trabajadores por departamento GADMA.....	86
Tabla 38: Modelo operativo de la propuesta.....	95
Tabla 38: Planificación operativa y estratégica	99
Tabla 40: Tipos de indicadores	100
Tabla 41: Indicadores de evaluación.....	100
Tabla 42: Indicadores de medición	101
Tabla 43: Modelo DEA.....	103

ÍNDICE DE FIGURAS

	Pág.
Figura 1: Árbol de problemas	7
Figura 2: Inclusión interrelacionados	37
Figura 3: Subordinación conceptual	34
Figura 4: Subordinación conceptual	35
Figura 5: Presupuesto asignado y ejecutado departamentos GADMA.....	50
Figura 6: Servicios profesionales GADMA.....	52
Figura 7: Presupuesto asignado proyectos sociales	55
Figura 8: Presupuesto codificados del gasto corriente.....	59
Figura 9: Proyectos productivos ejecutados	61
Figura 10: Proyectos productivos ejecutados	63
Figura 11: Beneficiarios proyectos GADMA	65
Figura 12: Interrelación entre indicadores y conceptos	99

AGRADECIMIENTO

A la Universidad Técnica de Ambato por los conocimientos impartidos.

A la Facultad de Contabilidad y Auditoría por el nivel educativo brindado.

Estefanía

DEDICATORIA

Dedico el presente trabajo de investigación a mis padres Héctor y Jeaneth, fuente de mi inspiración que, con su amor, tenacidad y su apoyo incondicional han permitido que yo pueda cumplir una meta más en mi vida profesional, gracias por infundir en mi la responsabilidad, la lealtad en los actos profesionales y personales.

A mi hermana Jacqueline y a mi ángel de luz Mercedes que con su cariño y sabios consejos me estoy realizando profesionalmente.

Estefanía.

UNIVERSIDAD TÉCNICA DE AMBATO
FACULTAD DE CONTABILIDAD Y AUDITORÍA
MAESTRÍA EN FINANZAS PÚBLICAS

TEMA:

LOS RECURSOS FINANCIEROS Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL
GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE
AMBATO

AUTORA: Ingeniera Estefanía de los Ángeles Cobo Jaén

DIRECTORA: Economista Lidia Rosario Vásquez Gavilanes, Magíster.

LÍNEA DE INVESTIGACIÓN: Organización Pública.

FECHA: 23 de noviembre de 2020

RESUMEN EJECUTIVO

El presente trabajo se enfocó en el estudio del desempeño institucional en relación a la distribución de recursos de los recursos financieros y las políticas públicas de algunos departamentos del GAD Municipalidad de Ambato.

Con este fin, se ha analizado la relación entre los recursos financieros institucionales con las políticas públicas que como GAD Municipal debe cumplir con la sociedad para la eficiencia del gasto público.

Por tal motivo, se han detallado los principales recursos financieros institucionales y los no financieros del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato, para poder identificar los factores que influyen en la gestión institucional. A la vez, se ha identificado los departamentos que generan proyectos ya sean productivos o sociales y determinar las unidades eficientes e ineficientes utilizando la metodología Análisis Envolvente de Datos (DEA por sus siglas en inglés).

Mediante el DEA se identificó los departamentos eficientes mediante una puntuación única de eficiencia relativa, que a la vez permite la estimación de mejoras necesarias como resultado de la comparación entre los recursos y los productos.

La posibilidad de identificar las características de las unidades de toma de decisión permitiría el diseño de nuevas políticas que permitan aumentar la cantidad de los productos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad y una eficiente distribución de los recursos públicos municipales.

El crecimiento sostenible de un Municipio depende de una buena gestión pública en donde su trabajo se enmarque en la eficiencia, eficacia y calidad, con lo cual permita maximizar los resultados con los recursos necesarios.

El buen manejo los recursos financieros y tecnológicos, del talento humano, de la gestión de los bienes, permite que se viabilicen las metas y objetivos definidos en los planes de acción y financiados con el presupuesto designado para el cumplimiento de las políticas públicas que benefician a la sociedad.

Se propone un modelo de gestión operativa mediante el cual se procura la ejecución de programas o proyectos en función del uso eficiente de los recursos financieros en cumplimiento con las políticas públicas del GAD Municipalidad de Ambato.

Descriptor: Agenda política, Análisis envolvente de datos, DEA, Eficiencia municipal, Finanzas públicas, Gestión pública, Políticas públicas, Presupuesto, Recursos financieros, Programas o proyectos.

UNIVERSIDAD TÉCNICA DE AMBATO
FACULTAD DE CONTABILIDAD Y AUDITORÍA
MAESTRÍA EN FINANZAS PÚBLICAS

THEME:

FINANCIAL RESOURCES AND PUBLIC POLICIES OF THE LOCAL
GOVERNMENT IN AMBATO.

AUTHOR: Ingeniera Estefanía de los Ángeles Cobo Jaén

DIRECTED BY: Economista Lidia Rosario Vásquez Gavilanes, Magíster

LINE OF RESEARCH: Public organization

DATE: November 23th, 2020

EXECUTIVE SUMMARY

The research work was focused on the study of institutional performance in relation to the distribution of financial resources and public policies of some departments at the local government in Ambato.

Thus, the relationship between institutional financial resources to public policies was analyzed. The policies that were considered are the ones which a local government should comply with society for guaranteeing the efficiency of public spending.

For this reason, the main institutional resources as well as the non-financial financial resources of the Local Government of Ambato have been detailed, in order to identify the factors that influence institutional management. At the same time, the departments that generate projects, whether productive or social, have been outlined. Besides, the efficient and inefficient units have been determined using the Data Envelopment Analysis (DEA) methodology.

Through the DEA, efficient departments were identified through a unique relative efficiency score, which in turn allows the estimation of necessary improvements as a result of the comparison between resources and products.

The possibility of identifying the characteristics of the decision-making parameters would allow the creation of new policies. It would allow to increase the quantity of the products of Local Government. In addition it would allow to efficiently distribute public resources.

The sustainable growth of a Local Government depends on good public management where its work is embodied in efficiency, effectiveness and quality. These parameters allow maximizing results with the necessary resources.

Good management of financial and technological resources, of human resources, and of asset management, allows the goals and objectives defined in the action plans to be financed by the assigned budget. Hence, the public policies would be fulfilled and as a result it would benefit the society.

An operations management framework is proposed through which the execution of programs or projects could be based on. This would be possible through the efficient use of financial resources in compliance with the public policies of the Local Government of Ambato.

Keywords: Budget, Data Envelope Analysis, DEA, Financial Resources, Local Efficiency, Political Agenda, Programs or projects, Public Finances, Public Management, Public Policies.

INTRODUCCIÓN

El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato busca promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial cantonal, para garantizar la realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas cantonales mediante la provisión de sus servicios públicos, lo cual debe darse con eficiencia, eficacia y calidad. La pertinencia y la calidad son servicios de exclusiva responsabilidad de la institución, quienes manejan fondos públicos y los cuales merecen un adecuado control de gestión.

En el **Capítulo I**, se encuentra el tema de investigación, el planteamiento del problema, la contextualización, sus causas, efectos, la prognosis, la formulación del problema, las preguntas directrices, la delimitación del problema de investigación planteado, justificación, así como los objetivos que explican el propósito del estudio que se detallará en las próximas páginas.

En el **Capítulo II**, se expone toda la investigación de índole bibliográfico ya que se refiere a antecedentes investigativos, fundamentación filosófica, fundamentación legal apoyada en leyes que sustentan el tema de la investigación, categorías fundamentales que corresponde a sustentar teóricamente el estudio revisando y analizando teorías válidas para la interpretación comprensión y explicación del problema, añadiendo gráficos de inclusión de las interrelaciones en cuanto a superordinación y subordinación de cada una de las variables en estudio, así como también la hipótesis y el señalamiento de las variables.

En el **Capítulo III**, se puntualiza las tácticas empleadas, se define la modalidad de la investigación, los niveles de investigación, los métodos y técnicas en donde se precisan la certeza del procesamiento de datos, aquí se define la población y muestra con la cual se ha trabajado y la operacionalización de las variables.

En el **Capítulo IV**, se realiza el análisis e interpretación de resultados después de la correspondiente tabulación de las encuestas aplicadas a la muestra de la población seleccionada en el tercer capítulo, además de que se lleva a cabo la verificación de la hipótesis.

En el **Capítulo V**, se exponen las principales conclusiones y recomendaciones originadas del trabajo de campo y bibliográfico ejecutado.

En el **Capítulo VI**, se expone una alternativa de solución, en el que se ha propuesto la utilización de un modelo de gestión operativo mediante el cual se procura la ejecución de programas o proyectos en función del uso eficiente de los recursos financieros en cumplimiento con las políticas públicas del GAD Municipalidad de Ambato.

CAPÍTULO I

EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1 Tema de investigación

“Los recursos financieros y las políticas públicas en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Ambato”

1.2 Planteamiento del problema

1.2.1 Contextualización

- **Contexto macro**

El presupuesto gubernamental es importante, abarca a todo el sector público y debe presentarse en términos consolidados en el cual se incluyen todas las transacciones y transferencias intersectoriales, ya que los ministerios y los establecimientos públicos ejecutan las actividades gubernativas contenido en los programas que han sido elaborados para así cumplir con las funciones de las leyes (Martner, 2004), con una correcta planificación de recursos, el Estado debe trabajar de una forma armónica para cumplir con todos los fines y objetivos de mejoramiento social y de calidad de vida de la sociedad (Romero, 2013).

La capacidad de gestión de la administración pública ecuatoriana se encuentra estrechamente relacionada con los recursos económicos y presupuestarios asignados al país, como lo dice en la Constitución del Ecuador (2008) en el artículo 85 numeral 5 “El Estado garantizará la distribución equitativa y solidaria del presupuesto para la ejecución de políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos”, y ante lo expuesto el accionar estatal es primordial en la planificación, organización, dirección, control y evaluación de los instrumentos para el cumplimiento de las necesidades, y así lograr la acción cohesionada de todas las instituciones públicas en pos del desarrollo nacional.

En Ecuador desde el año 2007 se ha venido desarrollando el plan nacional de desarrollo (PND), cuya rectoría recae sobre la Secretaria Técnica Planifica Ecuador, la misma que se encarga de elaborar el PND de acuerdo a cada periodo de gobierno, sin embargo, a pesar de los notables esfuerzos para que todas las instituciones del estado cumplan con los lineamientos del PND no se ha logrado una adecuada planificación para cumplir con las necesidades básicas de la sociedad.

- **Contexto meso**

Las entidades de gobierno deben considerar en su gestión los conceptos y prácticas administrativo financiero, para enfrentarse a nuevos retos frente a una sociedad compleja condicionada por una cultura organizacional y política cambiante. El gobernante para enfrentar esta situación cuenta con una herramienta indispensable que es la planificación, actualmente muy pocos gobernantes locales la ocupan. Con una buena planificación se puede generar productos y resultados de gran impacto.

Se puede visualizar oportunidades y amenazas, detectar fortalezas y debilidades, se puede formular objetivos a mediano y largo plazo, se puede generar políticas públicas y se puede distribuir equitativamente el presupuesto asignado a cada institución pública. Hay que tomar en cuenta que “La planificación es la herramienta para pensar y crear futuro” (Matus, 1993, p. 6).

Un punto a favor de las instituciones del Estado ecuatoriano es que algunas son autónomas, lo que implica que estas manejen sus propios presupuestos a criterio de sus gobernantes, un ejemplo claro son los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales (GAD) y Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales que poseen autonomía propia e interdependencia del presupuesto y por supuesto poseen sus propios planes de desarrollo local dependiendo su jurisdicción.

- **Contexto micro**

En cada provincia del Ecuador según el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) establece los niveles de gobierno y el sistema de competencias con el fin de garantizar la autonomía política, administrativa y financiera, los niveles de gobierno se dividen en GAD Regional, GAD Provincial, GAD Municipal, GAD Parroquial Rural, siendo el GAD Municipal el objeto de estudio.

El COOTAD fue creado con el fin de regular la descentralización territorial de los diferentes niveles de gobierno, en el cual se incorporará diferentes mecanismos para el cálculo y distribución anual de los fondos que recibirá los GAD's del Presupuesto General del Estado (PGE).

El monto para transferirse se compone del 21% de los ingresos permanentes y el 10% de los ingresos no permanentes del PGE, y se distribuye a los GAD en virtud de sus competencias constitucionales de la siguiente manera: 27% para los consejos provinciales, 67% para los municipios y distritos metropolitanos, y el 6% para las juntas parroquiales rurales tal y como lo establece el artículo 192 del COOTAD.

Existe siete criterios constitucionales para definir el monto que le corresponde a cada GAD de manera anual, los cuales son: tamaño de la población, densidad poblacional, necesidades básicas insatisfechas, logros en el mejoramiento de los niveles de vida, capacidad fiscal, esfuerzo administrativo, cumplimiento de metas del PND y del plan de desarrollo del GAD así lo establece el artículo 192 del COOTAD; dichos parámetros son evaluados por la Secretaría Técnica Planifica Ecuador.

Una vez que llega el presupuesto anual a los gobiernos autónomos descentralizados, deben distribuir según los programas y proyectos que se reflejan en los planes de desarrollo local y que están a cargo de los diferentes

departamentos que conforman los gobiernos autónomos descentralizados; sin embargo, al momento de elaborar, las autoridades en algunas ocasiones colocan proyectos que son difíciles de cumplir lo que conlleva a que no sean eficientes al momento de distribuir sus recursos financieros con los proyectos generados en cada departamento para el cumplimiento de las políticas públicas.

1.2.2 Análisis crítico



Figura 1: Árbol de problemas
Elaborado por: Cobo, E. (2020)
Fuente: investigación de campo y bibliográfica

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) establece claramente los parámetros para la asignación del monto correspondiente a cada Gobierno Autónomo Descentralizado, para cumplir con cada parámetro los Gobiernos Autónomos Descentralizados tienen que proyectar en los planes de desarrollo proyectos y programas que se puedan cumplir a cargo de cada departamento, puesto que al final del año estos proyectos se deben evaluar y las metas e indicadores tanto financieros como sociales pueden correr el riesgo de no cumplirse.

Cada Gobierno Autónomo Descentralizado debe plantearse como punto de partida una buena planificación tanto en el ámbito político, social productivo, financiero y presupuestario, puesto que el éxito de una buena gestión es alcanzar el cumplimiento de las metas e indicadores financieros y sociales de cada Gobierno Autónomo Descentralizado.

Sino existe una buena planificación presupuestaria y financiera, control interno y el desconocimiento de la normativa en este caso del COOTAD, ocasiona que las autoridades tomen malas decisiones, se haga reformas seguidas al presupuesto, se incumpla con las obligaciones ya contraídas, lo que conlleva a sanciones injustificadas.

Con el incumplimiento de obligaciones por parte de la máxima autoridad de los gobiernos autónomos descentralizados se origina la pérdida de recursos, o a una disminución del monto del presupuesto de cada institución, lo que puede ocasionar que no se cumpla con la normativa y que conlleve al fracaso no solo de autoridades sino de la población. Se puede mejorar la eficiencia, la eficacia y calidad de los gobiernos autónomos descentralizados si todos los involucrados empiezan a trabajar de forma más técnica y responsable para que cada territorio sea más productivo.

1.2.3 Prognosis

Si los gobiernos autónomos descentralizados no cumplen con los parámetros que establece el COOTAD, principalmente el índice de cumplimiento de metas puede ocasionar que se disminuya el monto del presupuesto asignado por el PGE, al tener menor presupuesto para invertir en el cantón ocasiona que no se pueda cumplir a cabalidad con los proyectos y programas del plan de desarrollo local, incumpliendo así con la normativa y lo que conlleva a sanciones.

Al no cumplir con los proyectos y programas de los planes de desarrollo locales, provoca el descontento de la sociedad, baja la credibilidad de las autoridades y como administran los recursos en proyectos de desarrollo y como consecuencia no se cumple con el PND y a la vez no se alcanza las metas y los objetivos institucionales.

Al ser una institución autónoma y descentralizada se espera que contribuya en forma importante a suscitar una participación constructiva, a aumentar la eficiencia de la gestión pública y lograr una mayor equidad territorial y social, sin embargo, los canales de participación son dispares y no se puede establecer cuan eficiente es en la administración de recursos financieros.

Si no existe una correcta planificación, control, seguimiento y evaluación, se crea un ambiente de incertidumbre, no se cumple con políticas públicas, no genera valor agregado al país, y no se puede avanzar hacia el futuro.

1.2.4 Formulación del problema

¿Es el deficiente aprovechamiento de los recursos financieros a los departamentos la principal causa de la inadecuada planificación y ejecución de proyectos de desarrollo local lo que conlleva a la ineficiente aplicación de las políticas públicas en el periodo 2015 – 2019 del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato?

1.2.5 Preguntas directrices

- ¿Cuál es el motivo para que las asignaciones por MEF sean transferidas de manera tardía?
- ¿Cuáles son los procesos financieros ineficientes?
- ¿Cómo afectaría al GAD Municipal una disminución de las asignaciones del MEF al presupuesto?
- ¿Cuál es el motivo para que no se cumplan los proyectos?
- ¿Cuál es la causa para que el gasto público sea excesivo?
- ¿Cuáles son las consecuencias de un déficit fiscal?
- ¿Por qué es importante el desarrollo económico, productivo y social municipal?

1.2.6 Delimitación

- **Campo:** Finanzas Públicas
- **Área:** Sistemas administrativos y de información pública, administración de las finanzas públicas, presupuesto y gasto público, evaluación socio económica de proyectos de inversión pública, políticas públicas y sociales.
- **Aspecto:** Eficiente asignación de los recursos financieros en la ejecución de proyectos y programas de desarrollo local en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato.
- **Temporal:** Tiempo problema: 2015 – 2019
Tiempo investigación: enero 2020 – diciembre 2020
- **Espacial:** La investigación se llevará a cabo en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato.

1.3 Justificación

En la actualidad el sector público tiene que estar a la vanguardia con las necesidades de la sociedad, todos quieren pertenecer al sistema público porque hay mayor estabilidad, más conocimiento, mejor oportunidad para crecer e incluso mayor remuneración; puesto que en años anteriores los empleados públicos prestaban un servicio deficiente a la sociedad.

Con el paso del tiempo la cultura al servicio ha ido cambiando mediante el mejoramiento de la calidad de bienes y servicios públicos a través de la transparencia de la información, escuchando a las necesidades de la población y con esas necesidades se pueda distribuir correctamente el presupuesto a los proyectos y programas en beneficio a la sociedad.

“Todas las instituciones requieren recursos financieros para realizar sus tareas encomendadas y el presupuesto establece la estimación de los recursos con que se contará para un periodo dado y señala las áreas o ámbitos a que se destinan dichos recursos” (Cornejo, 2008 p. 116).

Por esta razón es que el servidor público debe estar al tanto de la normas, leyes, códigos que nos regulan, para seguir los pasos adecuados y saber que está permitido hacer en cada institución, como lo dicen Cornejo (2008) “es fácil reconocer la importancia del presupuesto para la gestión de los organismos públicos” (p. 110) siempre y cuando los datos y la cifras sean las correctas, elaborar un presupuesto basado en los proyectos y programas del plan de desarrollo local para su correcta ejecución, es por eso que el presente trabajo de investigación busca la manera de optimizar los recursos, dar a conocer la normativa de manera dinámica y que cada funcionario se haga responsable de sus actividades dentro de la institución.

En la Constitución del Ecuador enmarca que el presupuesto debe garantizar la distribución equitativa y solidaria para la ejecución de las políticas públicas y en

la prestación de bienes y servicios públicos y en el cual se debe garantizar la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, con el único fin de trabajar en conjunto con todos los niveles de gobierno para el desarrollo del país.

Es así que el presente proyecto de investigación tiene como finalidad ser una guía de procedimientos técnicos que deben seguirse, con el fin de generar una correcta administración pública en la planificación y ejecución de proyectos de desarrollo local en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal y así poder generar políticas públicas adecuadas y cumplir eficientemente la distribución de los recursos públicos para que la toma de decisiones futuras sean correctas en el cantón y así generar mayor sustentabilidad a largo plazo en el cantón.

Esta investigación se la podrá realizar, puesto que se dispondrá de todos los recursos humanos, tecnológicos y financieros necesarios durante todo el proceso que conlleva la misma; además de bibliografía actualizada y especializada suficiente para plasmar todos los conocimientos aprendidos.

1.4 Objetivos

1.4.1 Objetivo general

- Analizar la relación entre los recursos financieros con las políticas públicas para la eficiencia en la planificación y ejecución de proyectos de desarrollo en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato.

1.4.2 Objetivos específicos

- Describir los principales recursos financieros y no financieros en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato para la identificación de factores claves en el desarrollo municipal.

- Identificar los proyectos productivos y sociales en la formulación de las políticas públicas para la determinación unidades eficientes e ineficientes.
- Proponer un modelo de gestión operativo para la maximización de los recursos financieros en la aplicación de proyectos en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2.1. Antecedentes investigativos

Bolaños (2014) en su trabajo de investigación profundiza que la planificación presupuestaria y la forma en que el presidente de la República y el Poder Ejecutivo en general en Costa Rica, esquematizan el desarrollo nacional a partir de las potestades constitucionales que ostenta, abordándose las dimensiones política, jurídica, administrativa y conceptual que gravitan alrededor y que en definitiva permiten el cumplimiento de las necesidades poblacionales en los campos que requiera.

Zúñiga (2015) manifiesta que la planificación operativa anual, es un conjunto de objetivos, indicadores, riesgos, portafolio de proyectos y catálogos de procesos a nivel de Unidad Operativa y se elaborará en base al Plan anual y plurianual institucional, y reflejará el aporte de las acciones a desarrollar con sus respectivos recursos económicos, que permitan el cumplimiento de los objetivos estratégicos institucionales, para ello se plantearán metas para el periodo correspondiente.

2.2. Fundamentación filosófica

“El conocimiento de la realidad consiste en acercarse a ella, desvelarla y conocerla, con el fin de mejorarla, pues la realidad es algo que nos viene dado, lo que existe, el ámbito en el que se desarrolla la vida del hombre y todo aquello con lo que se relaciona. Implica el saber dónde está, a dónde se quiere ir y cómo hacerlo” (Pérez, 2004).

La presente investigación se fundamenta en el paradigma naturalista porque el enfoque predominante de la investigación es cualitativo, el mismo que según Ruedas et al. (2009) señala:

es una estrategia para tratar de conocer los hechos, los procesos y fenómenos en general, sin limitarlos sólo a la cuantificación de algunos de sus elementos. Se establece un procedimiento que da un carácter particular a las observaciones. Es un proceso de interrelación mutua, por lo que no importa tanto la generalización de sus conclusiones, sino la peculiaridad del fenómeno estudiado de tal modo que se dan, entre los elementos constituyentes, relaciones dependientes, dialógicas y participativas, donde el investigador se sumerge en la realidad para captarla y comprenderla (p. 629).

Para Rodríguez (2016) la tradición de investigación naturista se ha desarrollado con las siguientes características:

- Una posición ontológica nominalista
- Una postura epistemológica subjetivista
- Una metodología interpretativa

Autores como Gage (1983), Husén (1988) y Campbell (1997) sostienen que los enfoques cuantitativos y cualitativos son compatibles, no competitivos y que resultan igualmente apropiados para problemas diferentes o incluso para el mismo tipo de problemas, pudiéndose integrar sus aportaciones.

Para el paradigma naturalista con enfoque cualitativo se puede decir que el escenario es de campo, la lógica de análisis está orientado al descubrimiento exploratorio, expansionista, descriptivo e inductivo, se centra más en el análisis de procesos.

2.3. Fundamentación legal

En la Constitución Política de la República del Ecuador, Registro Oficial 449, del 20 de octubre del 2008. En el Título V Organización territorial del Estado, Capítulo primero Principio generales, en el artículo 238 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 sucesión del territorio nacional.

En el título VI Régimen de Desarrollo, Capítulo segundo Planificación participativa para el desarrollo, en el artículo 280 de la Constitución Política de la República el Ecuador indica que el Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos; y coordinar las competencias exclusivas entre el Estado Central y los gobiernos autónomos descentralizados. Su observancia será de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores.

En el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, Registro oficial 306, del 22 de octubre de 2010. En el Capítulo Tercero De los Instrumentos del Sistema, Sección Segunda Del Plan Nacional de Desarrollo y los Lineamientos y Políticas del Sistema, en el artículo Plan Nacional de Desarrollo. - El Plan Nacional de Desarrollo es la máxima directriz política y administrativa para el diseño y aplicación de la política pública y todos los instrumentos, dentro del ámbito definido en este código. Su observancia es obligatoria para el sector público e indicativa para los demás sectores.

Los presupuestos de los gobiernos autónomos descentralizados y sus empresas públicas se sujetarán a sus propios planes, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo y sin menoscabo de sus competencias y autonomías. El Plan Nacional de Desarrollo articula el ejercicio de las competencias de cada nivel de gobierno.

Cada nivel de gobierno definirá los procedimientos para la formulación de los presupuestos participativos, en el marco de sus competencias y prioridades definidas los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial.

Las entidades responsables de la programación presupuestaria deberán elaborar su programación presupuestaria anual, sujetándose a las normas técnicas y directrices que para el efecto expida el Ministerio de Economía y Finanzas.

Hasta que se apruebe el Presupuesto Público de cada gobierno autónomo descentralizado del año en que se posesiona la autoridad de elección popular, registrará el Presupuesto Inicial del año anterior.

Una vez aprobado el presupuesto público de cada gobierno autónomo descentralizado, por parte de sus respectivas instancias de aprobación conforme la legislación aplicable y a este reglamento, la Dirección Financiera correspondiente, en el término de 30 días, actualizará el presupuesto codificado a la fecha de aprobación del presupuesto del año en curso.

Para la formulación presupuestaria permite expresar los resultados de la programación presupuestaria institucional bajo una presentación estandarizada según los catálogos y clasificadores presupuestarios emitidos por el Ministerio de Economía y Finanzas. Para el resto de entidades del sector público, en sus proformas constarán los programas y proyectos de inversión que sean aprobados por las instancias correspondientes en los planes de inversión anuales y plurianuales.

Con fines de registro de información, las instituciones que no forman parte del Presupuesto General del Estado enviarán al Ministerio de Economía y Finanzas sus presupuestos aprobados, en forma física y magnética, en el transcurso de los 30 días posteriores a su aprobación. La unidad encargada del Ministerio de Economía y Finanzas receptorá y recopilará a dicha información.

Posteriormente se ejecutará el presupuesto que comprende el conjunto de acciones destinadas a la utilización de los recursos humanos, materiales y financieros asignados en el presupuesto con el propósito de proveer los bienes y servicios en la cantidad, calidad y oportunidad previstos en el mismo.

2.4. Categorías fundamentales

2.4.1. Marco conceptual variable independiente

2.4.1.1 Sistema de planeación

Planeación

Es un conjunto de actividades determinadas a establecer objetivos, determinar políticas y estrategias y preparar planes y programas correspondientes.

"La planeación consiste en fijar el curso concreto de acción que ha de seguirse, estableciendo los principios que habrán de orientarlo, la secuencia de operaciones para realizarlo, y la determinación de tiempos y números necesarios para su realización" (Reyes Ponce, 2005, p. 165).

Planificación estratégica

Es una herramienta de gestión utilizada en las organizaciones tanto privadas como públicas para la toma de decisiones en tono al quehacer actual y con vistas al futuro para ajustarse a los cambios actuales y a las demandas que les impone el entorno con el propósito de obtener mayor eficiencia, eficacia, calidad en los bienes y servicios que proveen (Serna, 1994).

Planificación pública

Es el proceso de formulación de planes y proyectos con vistas a su ejecución racional y sistemática, en el marco de un sistema orgánico nacional, que permita la coordinación, cooperación, seguimiento y evaluación de las acciones planificadas, de conformidad con el proyecto nacional plasmado en la

Constitución de la República y en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación.

Importancia de la planificación pública

Se establece para lograr la coordinación de las políticas públicas, a fin de garantizar un sistema de planificación, que tenga como propósito el empleo de los recursos públicos dirigidos a la consecución, coordinación y armonización de los planes, programas y proyectos para la transformación del país, a través de una justa distribución de la riqueza mediante una planificación estratégica, democrática, participativa y de consulta abierta, para la construcción de la sociedad socialista de justicia y equidad.

Planeación institucional

El proceso de planeación en Función Pública, parte de las bases del Plan Nacional de Desarrollo vigente, definiendo de manera participativa y concertada los objetivos, las grandes estrategias y productos que se adelantarán durante el cuatrienio, en total cumplimiento y alineación con las directrices del Gobierno Nacional.

A partir de allí, la entidad realiza la definición de los planes estratégicos e institucionales a cuatro años y el plan de acción anual, en concordancia con los objetivos institucionales, las metas estratégicas y los compromisos adquiridos previamente.

2.4.1.2. Planificación presupuestaria

Presupuesto

Según Burbano (2005), el presupuesto es una expresión cuantitativa formal de los objetivos que se propone alcanzar la administración de la entidad en un período

determinado con la adopción de estrategias necesarias para lograrlas, también se puede decir que es una estimación programada de manera sistemática de las condiciones de operación y de los resultados a obtener por un organismo en un periodo determinado.

Por su parte, Welsch y otros (2005) lo denominan planificación y control integral de utilidades, y lo definen como un enfoque sistemático y formalizado para el desempeño de fases importantes de las funciones administrativas de la planificación y control. En este sentido, se puede establecer que el presupuesto ayuda a determinar cuáles son las áreas fuertes y débiles de las organizaciones, el control presupuestal genera la coordinación interna de esfuerzos y en virtud de sus relaciones con los diferentes aspectos administrativos contables y financieros de la empresa, con el propósito de ofrecer una visión más amplia del proceso administrativo junto con la estructura organizacional de la entidad, como la base para un eficaz sistema de planificación y control.

De acuerdo con Welsch y otros (2005), el sistema de planificación y control debe organizarse en forma que proporcione datos estables y reales, ya sea por área, por productos o por períodos de tiempo para informar externamente a los inversionistas acreedores y dependencias gubernamentales.

Entonces, el presupuesto es un método sistemático y formalizado para lograr que se cumplan las responsabilidades directivas de planificación, coordinación y control, cumplir con los objetivos empresariales generales, metas, desarrollo de planes de utilidades, sistemas de informes periódicos (Welsh & otros, 2005). Para Burbano (2005) determina que el presupuesto es un instrumento esencial en la dirección de las organizaciones, y es considerado una expresión cuantitativa y cualitativa de los objetivos operativos de la organización, que se manifiestan en cantidades y valores monetarios.

Otro concepto se refiere a que es un sistema presupuestal, un instrumento de gestión que es cuantitativo porque los objetivos deben ser mensurables y su

alcance requiere la destinación de recursos durante el periodo fijado como horizonte de planeamiento; es el fruto de las estrategias adoptadas porque estas permiten responder al logro de los objetivos previstos (Cárdenas y Nápoles, 2002).

En las organizaciones se deben planear tanto los ingresos como los egresos, es por ello la importancia de los presupuestos, según Cárdenas y Nápoles (2002) es:

- a. presupuestos operativos: estos deben ser preparados con base en la estructura de la organización, involucrando y responsabilizando a los gerentes de áreas, encargados del cumplimiento de los objetivos planeados;
- b. presupuestos financieros, en este caso se plantea la estructura financiera de la empresa;
- c. presupuesto de inversión permanente o de capital, en este caso particular se incorpora al presupuesto financiero y de operaciones, justificando las inversiones con un análisis y evaluación de proyectos de inversión.

Planificación

Jiménez (2002) describe que la planificación como un proceso de toma de decisiones para alcanzar o lograr un futuro deseado, teniendo en cuenta la situación actual y los factores internos y externos de la organización que pueden influir en el logro de los objetivos planteado o establecidos, con la finalidad que las empresas sean exitosas.

Cuando se habla de planificación se habla de un proceso racional y sistemático de prever, organizar y utilizar los recursos escasos para lograr objetivos y metas en un tiempo y espacio predeterminados. Para Stoner & Otros (2006) la definen como el proceso de establecer metas y elegir metas, para la adecuada toma de decisiones.

Munch (2011) plantea que la planeación es la previsión de escenarios futuros y la determinación de los resultados que se pretenden obtener, mediante el análisis del entorno para minimizar riesgos, con la finalidad de optimizar los recursos y definir las estrategias que se requieren para lograr el propósito de la organización con una mayor probabilidad de éxito.

Planificación presupuestaria

Muñiz (2003) expresa que la planificación presupuestaria es un proceso muy técnico, cuyo propósito es traducir las prioridades y los proyectos del plan anual de operaciones en un cronograma de financiación real, con descripciones detalladas de requerimientos y compromisos de financiación de proyectos. Por otra parte, aunque la planificación presupuestaria se inicia al unísono de la planificación anual de operaciones, funciona a lo largo de todo el año fiscal por medio de una continua reprogramación fiscal.

Asimismo, para Burbano (2005) es anticipar lo que ha de suceder en diferentes escenarios; es conocer el camino a seguir, establecer los objetivos para generar una adecuada organización. De igual forma, afirma que “constituye una expresión financiera de los resultados esperados, en tiempo y en economía para la entidad y cada una de sus áreas” (p.16).

Por otra parte, Amat, Soldevila & Castelló (2006) expresan que la planificación presupuestaria o de gestión está orientada al corto plazo e intenta asegurar que la empresa en su conjunto y en particular cada uno de los diferentes departamentos logre sus objetivos con eficacia y eficiencia. Esta se concreta en el presupuesto para cada centro de responsabilidad, cuenta de resultados previsional, presupuesto de tesorería y balance provisional.

Funciones

Cuando el gobierno entrega su propuesta de presupuesto público, los economistas analizan la magnitud del déficit fiscal y el crecimiento del gasto, y debaten si este está contribuyendo a un mayor crecimiento o al control de la inflación. El presupuesto es objeto de intensas negociaciones en la Legislatura, donde los parlamentarios buscan asegurar financiamiento para proyectos de su interés o exigir una mejor fundamentación al gobierno sobre sus propuestas (Marcel, 1998).

- 1.- Funciones institucionales
- 2.- Funciones gerenciales
- 3.- Funciones económicas

El presupuesto no es una excepción. Mientras que las funciones institucionales se orientan hacia la búsqueda de acuerdos políticos, las funciones económicas priorizan la lógica de la política fiscal en la búsqueda de estabilización macroeconómica y, por último, las funciones gerenciales lo hacen respecto de la flexibilidad. En tales condiciones, las contradicciones son inevitables, aunque existen también áreas de posible convergencia (Marcel & Otros, 2014).

2.4.1.3. Recursos financieros

Las finanzas combinan cuatro elementos principales: las técnicas y principios financieros básicos gestados por la amplia experiencia empresarial; la continua innovación de los productos y mercados financieros; el desarrollo tecnológico de los sistemas de gestión y las recurrentes oportunidades y amenazas del entorno. Las finanzas precisan comprender su entorno, diversificar, ser prudentes en crecer, endeudarse y generar rentabilidad, proteger su solvencia y liquidez, disponer de holguras de financiación, cubrir atinadamente los riesgos, controlar los resultados y prestar servicio al resto de las áreas (Pérez-Carballo, 2016).

Se entiende por finanzas a todas aquellas actividades relacionadas con el intercambio y manejo de capital. Son una parte de la economía, ya que tienen que ver con las diferentes maneras de administrar dinero en situaciones particulares y

específicas, pueden ser divididas en términos públicos y privados, dependiendo de quién sea el sujeto que administre el capital: si se refiere a un individuo particular o si hace alusión al Estado u otras instituciones públicas (ABC Digital, 2016).

Recursos públicos

Son los ingresos que obtiene el Estado en forma coactiva (Tributos), voluntaria (donación, legado) de la economía de los particulares y del uso de sus bienes (venta, usufructo, arrendamientos) para satisfacer las necesidades colectivas, a través de la prestación de los servicios públicos.

Los recursos públicos permiten que el sector público desarrolle sus actividades y atienda transferencias solicitadas por otras áreas, ya sean privadas o públicas. También se puede considerar como todo el dinero que confluye a un organismo público, como resultado de su ejercicio financiero, consignándose para ejecutar sus objetivos.

La clasificación de los recursos públicos permite identificar las características distintivas de los medios de financiamiento de los que dispone el Estado para desarrollar sus actividades, agrupándolos según su origen y naturaleza, a los fines de cuantificarlos y analizar sus efectos.

Para alcanzar estos niveles de conocimiento resulta conveniente organizarlos en categorías homogéneas, permitiendo una mejor lectura e interpretación de los hechos ocurridos y sus consecuencias.

Finalidad

Las clasificaciones de los recursos públicos se utilizan básicamente para:

- Identificar las fuentes de financiamiento con que cuenta el Estado para la realización de las diferentes finalidades públicas.

- Medir el resultado de las operaciones financieras del Estado.
- Facilitar la evaluación del efecto de los recursos públicos en la actividad económica.
- Determinar la elasticidad de los ingresos con relación a variables que constituyen su base de imposición.
- Analizar la situación económico-financiera de las instituciones públicas.

Importancia

La actividad más importante a la que van dirigidas las políticas de las finanzas públicas son la satisfacción de los servicios públicos, fenómeno que se origina en la organización social en que vive el hombre. su estudio científico y su forma de aplicación técnica constituyen un factor para la estabilización y crecimiento económico del país y de sus empresas como centros económicos de generación de empleo digno y justo. Por ello hoy en día las políticas y finanzas públicas deben buscar ante todo apoyar el desarrollo empresarial y laboral sostenible y sustentable, es decir, fomentar la responsabilidad social empresarial y de los trabajadores mediante estrategias efectivas de supervisión, pero sin llegar a la intervención, coacción o entorpecimiento de las libertades fundamentales del individuo honesto y emprendedor.

Características

Inversión productiva municipal

Según Piñol (2014) la inversión productiva es un factor importante para el desarrollo y crecimiento de cualquier empresa, la inversión privada busca una rentabilidad privada mientras que la pública permite una rentabilidad social.

La inversión productiva municipal busca mejorar la calidad de los proyectos a través de una adecuada planificación institucional enlazada a una buena presupuestación para un correcto direccionamiento de la inversión.

El gasto público productivo se define como un gasto que realiza el sector público en creación de infraestructura económica y que genera efectos en la producción misma o en la productividad de los factores de la producción.

Inversión social municipal

Desde una perspectiva de Desarrollo Social, el proyecto es un conjunto de acciones dirigidas a producir cambios, a transformar la realidad, la situación o condición de un grupo social determinado.

Los proyectos de inversión social se inician con la elaboración de estudios ya sean a nivel de perfil, prefactibilidad o factibilidad; luego se ejecutan, es decir se implementan para brindar o mejorar un servicio permanente (etapa de post inversión), en donde se generan costos de operación y mantenimiento.

El desarrollo social inclusivo y la mejora de las condiciones de vida la población es un requisito necesario para la prosperidad económica. El gasto social como instrumento de gestión ayuda a lograr la igualdad de oportunidades a aquellos ciudadanos que se encuentran en niveles de pobreza o de pobreza extrema.

2.4.2. Marco conceptual variable dependiente

2.4.2.1 La administración

El término administración deriva de la palabra latina *administratio, onis, administratōne*, cuyo significado es administrar que está compuesto de los vocablos *ad* y *ministrare* que quiere decir servir. La administración se le puede definir como la actividad consistente en servir o prestar servicios (Galindo, 2010).

Para el diccionario de la Real Academia Española (2014) administración la definición como activa, contenciosa, de justicia, diocesana, municipal, proporcionando también otros significados en relación con la misma. Esta definición etimológica, es como todas las de su tipo, simplemente el primer paso para llegar a la definición lógica que enmarque el género próximo y la diferencia específica de la misma (Galindo, 2010).

Elementos

“Si se analizan detenidamente las anteriores definiciones, se puede observar que todos los autores concuerdan, de una u otra manera, en que el concepto de administración está integrado por los siguientes elementos:

1. Objetivo. Es decir, que la administración siempre está enfocada a lograr fines o resultados.
2. Eficacia. Consiste en lograr los objetivos satisfaciendo los requerimientos del producto o servicio en términos de cantidad y tiempo.
3. Eficiencia. Se refiere a "hacer las cosas bien". Es lograr los objetivos garantizando los recursos disponibles al mínimo costo y con la máxima calidad.
4. Grupo social. Para que la administración exista, es necesario que se dé siempre dentro de un grupo social.
5. Coordinación de recursos. Para administrar, se requiere combinar, sistematizar y analizar los diferentes recursos que intervienen en el logro de un fin común.
6. Productividad. Es la relación entre la cantidad de insumes necesarios para producir un determinado bien o servicio. Es la obtención de los máximos

resultados con el mínimo de recursos, en términos de eficiencia y eficacia (Galindo, 1997).

Administración pública

La ciencia de la administración pública es una de las disciplinas, que cuenta con pergaminos nobiliarios de antigüedad académica. Su origen se remonta a los principios del siglo XVIII, cuando se establecieron las primeras cátedras de enseñanza científica de los quehaceres administrativos, para los servidores del Estado.

Carrillo Castro define a la administración pública como el sistema dinámico integrado por normas, objetivos, métodos y procedimientos, y también integra elementos humanos y recursos económicos y materiales a través de los cuales se ejecutan las políticas y decisiones de quienes representan o gobiernan una comunidad políticamente organizada.

Es comúnmente aceptado que la Administración Pública se lleva a cabo mediante las actividades que tienen el siguiente contenido: a) Mantener el orden público; b) Satisfacer las necesidades de la población y c) Conducir el desarrollo económico y social, partiendo siempre de la base jurídica de que el acto administrativo se realiza bajo un orden jurídico, que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas particulares y concretas, y que en un Estado de derecho toda la actividad administrativa está determinada por el principio de legalidad (Carrillo, 1988).

Autonomía del estado

Theoda Skocpol (2014) afirma que

La autonomía del Estado no es un rasgo estructural fijo de ningún sistema de gobierno. Esto es cierto no sólo debido a que las crisis pueden precipitar la formulación de estrategias y políticas oficiales por parte de

administradores que de otro modo no podrían materializar sus posibilidades de acción autónoma (p.104).

Capacidad del estado

Este concepto se refiere a la posibilidad real de los Estados de alcanzar los objetivos propuestos desde el punto de vista de la disponibilidad de recursos humanos, materiales y financieros para poder llevarlos a cabo. Por otro lado, esto se encuentra relacionado directamente con la forma en que un gobierno organiza los recursos de su sistema, con qué economía, eficacia y eficiencia los maneja (Skocpol, 2014).

Modernización o cambio en el gobierno

Según Guillermo Schweinheim (1998):

El proceso por el cual se introducen cambios estructurales más o menos incrementales o fundamentales en las instituciones políticas y administrativas tiene por finalidad adaptar las funciones de representación de intereses, procesamiento de las demandas, extracción de recursos y conversión en decisiones y productos públicos. El cambio estructural es necesario, cuando, de otro modo, no podrían satisfacerse las demandas y resolverse los desafíos y cuestiones de agenda (p33).

En el ámbito de las ciencias sociales, la administración pública es motivo de interpretaciones que generan polémica. A veces se la considera desde una visión introspectiva que resalta la importancia de los procedimientos, las estructuras y los procesos. También se resalta la importancia que tiene en y para la toma de decisiones. Otra interpretación asegura que la administración pública es un mero instrumento de la política con lo cual se desconoce su autonomía funcional para orientar, ejecutar y condicionar las políticas y los planes de gobierno (Pérez, 2001).

4.2.2.2. Plan nacional de desarrollo

Es una herramienta de gestión que promueve el desarrollo social en un determinado territorio. De esta manera, sienta las bases para atender las necesidades insatisfechas de la población y para mejorar la calidad de vida de todos los ciudadanos (Vallejo, 2003).

Hay que recordar que el concepto de desarrollo hace referencia a dar incremento o acrecentar algo, que puede ser físico o intelectual. Cuando el término se aplica a una comunidad humana, aparece relacionado con el progreso económico, cultural, social o político.

En cuanto a la noción del plan, se trata de un modelo sistemático que es diseñado antes de concretar una acción, de manera tal que ésta pueda ser encausada hacia los objetivos deseados. Un plan es también una guía (Vallejo, 2003).

Todo esto permite establecer que un plan nacional de desarrollo es aquel instrumento que establece los pasos a seguir para lograr el desarrollo social de un país. Es un proyecto diseñado por las autoridades estatales, que delimita sus políticas y estrategias.

Por lo general, el plan nacional de desarrollo tiene una duración de más de un año, de modo tal que el gobierno tenga el tiempo suficiente para implementar las medidas que considera necesarias para el desarrollo social (Vallejo, 2003).

La intención de un plan de desarrollo es que las soluciones que ofrece logren mantenerse en el tiempo y ser sostenibles, para que la población no requiera de la asistencia social, sino que pueda mantenerse con sus propios medios. Por eso, los planes nacionales de desarrollo buscan promover la autosuficiencia de la gente (Plan Nacional del Buen Vivir, 2017).

Plan de desarrollo local

Si se concibe la planificación como la base de todo buen trabajo, no podía ser menos de cara a la elaboración de una estrategia de desarrollo local que pretenda conseguir unos objetivos concretos. Por tanto, entenderemos como Plan de Desarrollo Local aquel documento participativo cuyo objetivo es conocer las potencialidades y limitaciones de un territorio para establecer así líneas de acción que pretendan movilizar recursos dinamizadores el tejido económico y social (Agentes locales de promoción de empleo diputación de Almería, 2011).

El desarrollo local, además de pensar en el territorio, supone otras cuestiones: la más importante, es entender el concepto de desarrollo como la idea del crecimiento económico con impacto social. Esto es: no cualquier cosa es desarrollo local. Desarrollo local, de una localidad, de un partido, de un municipio, es aquella actividad económica que motoriza el crecimiento económico del lugar y mejora las condiciones de vida (Vaca & Veritier, 2018).

Otro elemento a tener en cuenta es contar con la total implicación de la entidad local interesada en la realización de un plan de Desarrollo Local. Debe involucrarse desde el principio, participando en las fases en las que se requiera.

Fases

Fase 1 diagnóstico

La fase de diagnóstico es la primera de todas ellas, no es otra cosa que una investigación social sobre el objeto de estudio.

- A) Evaluación de los datos preexistentes. (Fuentes secundarias).
- B) Recopilación de más información. (fuentes primarias).
- C) Definición de potencialidades, limitaciones y problemas presentes del objeto de estudio.

Fase 2 Realización del análisis DAFO participativo

Una vez recopilada toda la información derivada de las entrevistas, se establecerán reuniones grupales en las que todos los informantes participarán juntos para establecer el análisis DAFO.

Fase 3 Elaboración de la estrategia local de desarrollo

El siguiente paso, una vez que se tiene la información, es diseñar las propuestas a llevar a cabo en el territorio.

Fase 4 Proyectos

Una vez establecida las líneas generales y sus correspondientes acciones, se pasa a la priorización (Agentes locales de promoción de empleo diputación de Almería, 2011).

2.4.2.3 Políticas públicas

Las políticas públicas son reflejo de los ideales y anhelos de la sociedad, expresan los objetivos de bienestar colectivo y permiten entender hacia dónde se quiere orientar el desarrollo y cómo hacerlo, evidenciando lo que se pretende conseguir con la intervención pública y cómo se distribuyen las responsabilidades y recursos entre los actores sociales, son la materialización de la acción del Estado, el puente visible entre el gobierno y la ciudadanía (Torres – Melo & Santander, 2013).

El papel que juega la política pública al interior de una sociedad implica legitimar al Estado, no solo por su carácter instrumental en la provisión de servicios básicos o la administración de bienes públicos; son apuestas socio-políticas para resolver problemas públicos concretos, necesidades individuales y colectivas que son definidas por la misma sociedad. Así, la política pública juega un rol fundamental en la construcción de la realidad social. Su naturaleza pública la hace portadora de definiciones que son el resultado de las tensiones políticas que se dan en los

escenarios públicos de discusión o al interior de las oficinas gubernamentales (Torres – Melo & Santander, 2013).

Hablar de la materialización de la acción del Estado sin hablar de políticas públicas es difícil y estudiar las políticas públicas sin insertarlas en un contexto estatal no tiene sentido. Al referirse a políticas públicas es imposible ignorar aspectos trascendentales como el papel del Estado, su impacto en la sociedad, los procesos políticos y el contexto institucional. Por ejemplo, hablar de la política sin las políticas públicas “parece más un sistema político sin rumbo ni horizonte, concentrado en la distribución del poder y la riqueza entre los agentes políticos y sociales” (Ortegón, 2008).

La relación entre las políticas públicas y la administración y gestión pública se puede entender desde dos aproximaciones: la pluralista y la corporativista, dependiendo de la cantidad y la forma en que las organizaciones públicas están involucradas en los procesos de las políticas públicas (Ortegón, 2008).

Clasificación

Para Delgado (2009) los gobiernos de todos los niveles desarrollan políticas públicas que pueden ser clasificadas, entre las más conocidas:

A. Políticas sustantivas y procedimentales, se trata de políticas que directamente proporcionan a la gente ventajas y desventajas en relación a algo. Ej. La construcción de una carretera o creación de un subsidio.

B. Políticas distributivas, regulatorias, autorregulatorias y redistributivas, pueden ser clasificadas en función de su efecto sobre la sociedad y de las relaciones entre los actores involucrados en su formación. Las políticas distributivas consisten en proporcionar bienes o servicios a determinado segmento de la población. Las políticas regulatorias imponen restricciones o limitaciones al comportamiento de individuos y grupos.

Por otro lado, las políticas autorregulatorias son parecidas a las anteriores porque consisten en limitar o controlar algún sector o grupo, pero se diferencian de ellas en que son defendidas y apoyadas por el grupo como forma de proteger o promocionar los intereses de sus miembros. Las políticas redistributivas son un esfuerzo deliberado del gobierno por cambiar la asignación de riqueza, ingresos, propiedades entre las clases sociales.

C. Políticas materiales y simbólicas. También se puede clasificar las políticas públicas en función del tipo de beneficio que suponen para sus beneficiarios.

Ciclo de las políticas públicas

Las políticas públicas en su desarrollo atraviesan varias etapas que configuran un ciclo. La noción de ciclo ayuda a analizar las políticas (Delgado, 2009).

Las principales fases del ciclo de las políticas públicas son las siguientes; A) la identificación y definición de problemas; B) la formulación de políticas; C) la adopción de la decisión; D) la implantación; y, E) la evaluación. Y que a continuación se explica el papel del Estado en cada fase:

A. La identificación y definición de problemas: El gobierno advierte la existencia de problemas u oportunidades en la sociedad y se plantea si debe actuar o no. Esta fase incluye en primer lugar actividades de detección y en segundo lugar actividades de problemas.

La detección y la selección de cuestiones públicas: la agenda. No todas las cuestiones que preocupan a la sociedad acaban generando la formación de una política pública para solucionarlos. Para estudiar estos procesos se utiliza el concepto de agenda, y se suele distinguir entre agenda sistémica y agenda política:

La agenda sistémica está formada por el conjunto de cuestiones que los miembros de una comunidad política perciben como merecedoras de atención pública.

La agenda política está formada por el conjunto de asuntos explícitamente aceptados para ser considerados seria y activamente por los decisores públicos.

Definición de problemas: En primer lugar, significa que, una vez reconocido el problema como tal e incluido en la agenda de algún gobierno, éste es percibido por los distintos actores interesados; es objeto de exploración, articulación e incluso cuantificación; y, en algunos casos, pero no en todos, se da una definición oficial.

En segundo lugar, que una situación concreta se convierta en problema público no es algo que se base sólo y únicamente en circunstancias objetivas: la elaboración de una situación no deseada como problema público depende en gran medida de su conexión con los valores dominantes en ese momento en la sociedad, del poder de los actores que promueven su incorporación a la agenda de gobierno.

En tercer lugar, la definición de los problemas públicos plantea numerosas dificultades porque los problemas públicos son enrevesados, retorcidos, inéditos: no tienen una formulación definitiva; no suele haber criterios que establezcan cuando se ha llegado a la solución; la solución no es nunca verdadera o falsa, sino buena o mala, y carece, además, de una prueba inmediata y resolutoria.

B. La formulación de las políticas. Una vez que el gobierno conoce la existencia de un problema, lo define y rechaza la opción de no actuar sobre él, comienza la fase de formulación de políticas, que tiene que ver con el desarrollo de cursos de acción (alternativas, propuestas, opciones) aceptables y pertinentes para enfrentarse a los problemas públicos. Las políticas son concebidas, por lo tanto, como soluciones a los problemas públicos. Esta fase incluye las siguientes actividades:

- El establecimiento de metas y objetivos a alcanzar
- La detección y generación de alternativas que permitan alcanzar los objetivos
- La valoración y comparación de las alternativas.
- La selección de una opción o combinación de ellas.

C. La adopción de la decisión. Esta fase está exclusivamente en manos de uno o varios decisores públicos: para que una política sea considerada pública ésta debe haber sido generada por medios gubernamentales, debe emanar de una autoridad pública. Otras fases del ciclo de las políticas públicas (la implantación, por ejemplo) pueden quedar parcialmente en manos de actores, individuos u organizaciones que no están investidos de autoridad pública: no es el caso de la fase de adopción de la decisión.

D. La implantación de las políticas públicas. Esta fase comienza una vez adoptada la decisión, y comprende todas las actividades y procesos desarrollados hasta que aparecen los efectos asociados con la intervención pública en cuestión. En ella las unidades administrativas correspondientes movilizan recursos económicos y humanos, sobre todo, para poner en práctica la política adoptada. Se trata de la puesta en marcha o ejecución de las políticas.

E. La evaluación de las políticas. Las unidades de evaluación de la administración pública determinan en qué medida se han logrado los objetivos de la política pública en cuestión. La evaluación cierra el ciclo de las políticas, y puede retroalimentar el proceso en cualquiera de sus fases. En la práctica, la evaluación no está tan extendida como sería deseable.

2.4.2. Gráficos de inclusión interrelacionados

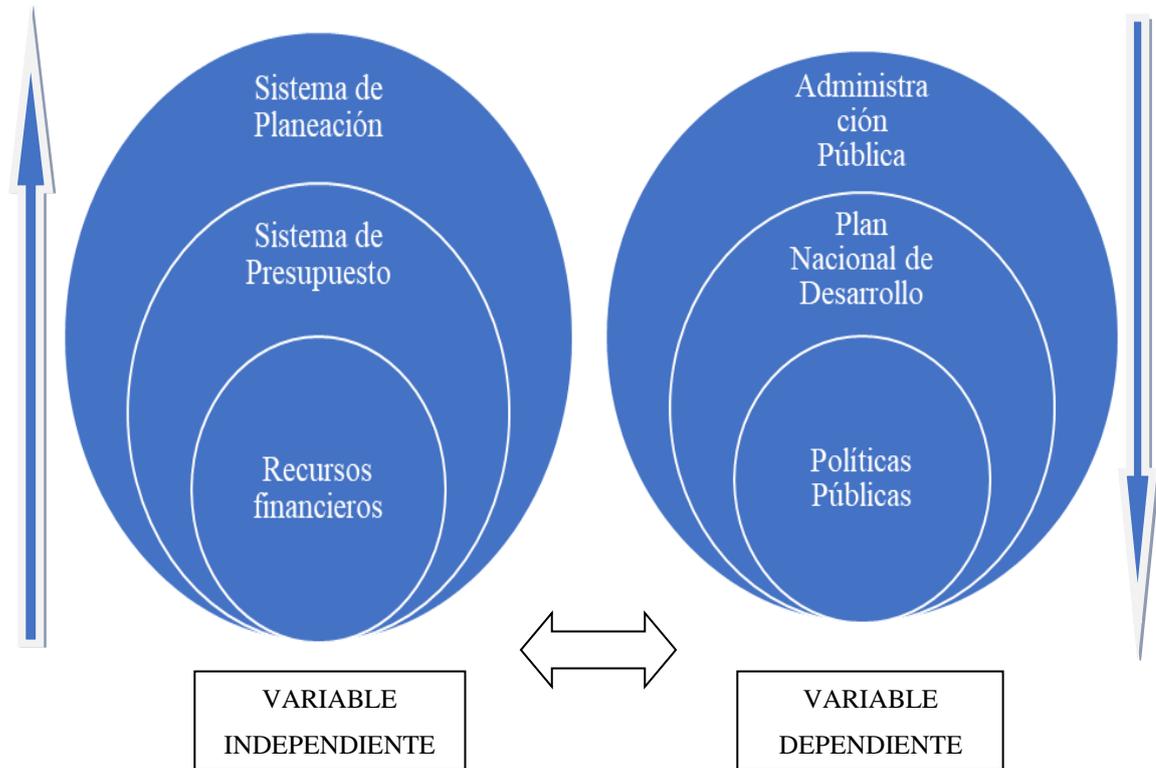


Figura 2: Inclusión interrelacionados
Elaborado por: Cobo, E. (2020)
Fuente: investigación de campo y bibliográfica

- **Subordinación conceptual variable independiente**

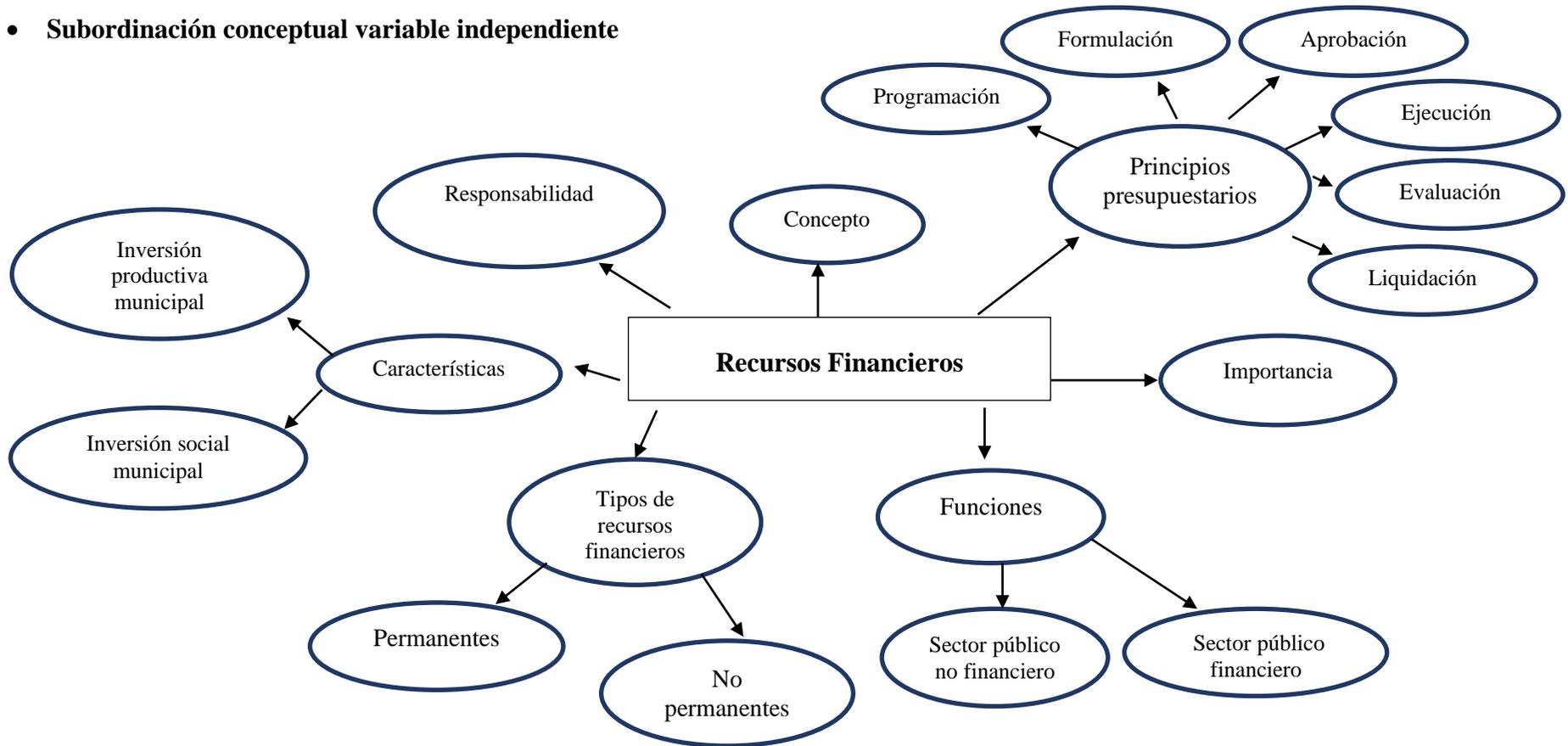


Figura 3: Subordinación conceptual
 Elaborado por: Cobo, E. (2020)
 Fuente: investigación de campo y bibliográfica

- **Subordinación conceptual variable dependiente**

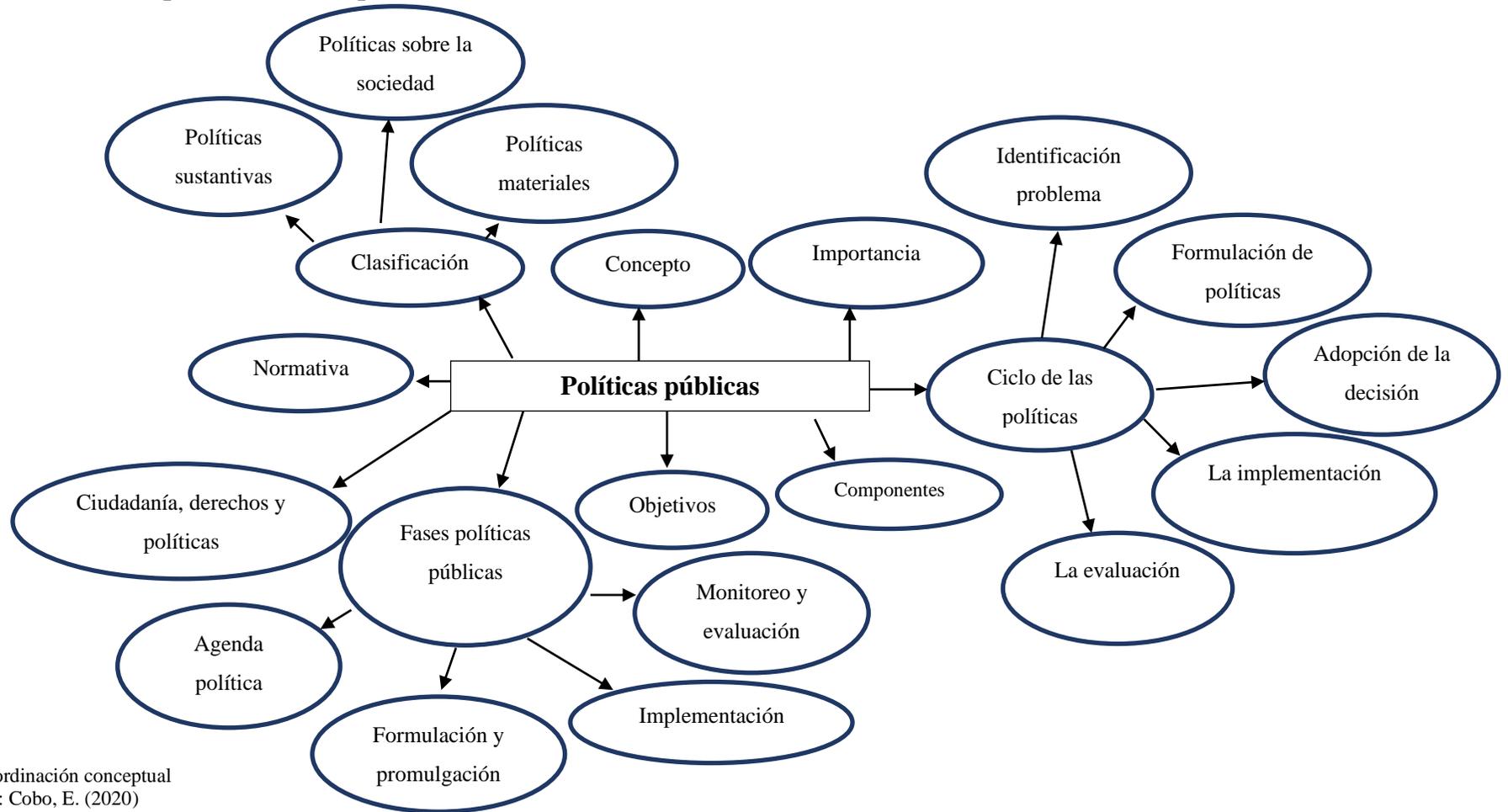


Figura 4: Subordinación conceptual
 Elaborado por: Cobo, E. (2020)
 Fuente: investigación de campo y bibliográfica

2.5. Hipótesis

La asignación de los recursos financieros incide en el cumplimiento de las políticas públicas en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato.

2.6. Señalamiento variables de la hipótesis

- **Variable independiente:** Los recursos financieros.
- **Variable dependiente:** Políticas públicas.
- **Unidad de observación:** Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato.
- **Términos de relación:** incide, cumplimiento.

CAPÍTULO III

METODOLOGÍA

3.1. Enfoque

La presente investigación es predominantemente cuantitativa, porque la investigación es secuencial y probatorio, no se puede eludir o brincar pasos, aunque si es necesario se puede redefinir alguna fase de la investigación.

Para Hernández Sampieri & Mendoza, (2008), el enfoque cuantitativo “usa la recolección de datos para probar la hipótesis, con base a la medición numérica y el análisis estadístico, para establecer patrones de comportamiento y probar teorías”.

En el presente estudio, se utilizó para utilizar las fortalezas del enfoque cuantitativo se recolectó, analizó e integró los datos cuantitativos para una mejor exploración y explotación de los datos.

3.2. Modalidad básica de la investigación

3.2.1. Investigación de campo

La investigación de campo consiste en la recolección de datos directamente de la realidad donde ocurren los hechos, sin manipular o controlar variable alguna (Arias, 1999).

En este tipo de investigación permitió que el conocimiento sea más profundo, para que se pueda manejar los datos con más seguridad, creando un ambiente de control.

3.2.2 Investigación bibliográfica documental

La investigación bibliográfica documental, según Herrera, Medina & Naranjo (2010) “tiene el propósito de detectar, ampliar y profundizar diferentes enfoques, teorías, conceptualizaciones y criterios de diversos autores sobre una cuestión determinada, basándose en documentos o en libros, revistas, periódicos y otras publicaciones” (p. 95).

La presente a la vez fue una investigación documental debido a que se la realizó con la información de documentos, y basados en la normativa que rige las variables en observación.

3.3. Nivel o tipo de investigación

3.3.1. Investigación correlacional

La investigación correlacional explora demostrar la relación que existe entre las variables o los resultados de las variables, donde el cambio de un factor incide directamente en otro factor (Bernal, 2010).

En la presente investigación se efectuó una asociación de variables que nos permite llegar a una conclusión de relación entre la variable independiente y la variable dependiente.

3.4. Población y muestra

3.4.1. Población

Es el conjunto total de individuos, objetos o medidas que poseen algunas características comunes observables en un lugar y en un momento determinado. Cuando se vaya a llevar a cabo alguna investigación debe de tenerse en cuenta

algunas características esenciales al seleccionarse la población bajo estudio (Wigodski, 2010).

La población que se tomó en cuenta en la presente investigación fueron los datos obtenidos de los departamentos que generaron programas y proyectos en el GAD Municipalidad de Ambato.

Tabla 1: Departamentos del GAD Municipalidad de Ambato

No.	Departamento	Documentos
1	Cultura, Turismo, Deportes y Recreación	POA, PAC
2	Planificación	POA, PAC
3	Desarrollo Social y Economía Solidaria	POA, PAC
4	COMSECA	POA, PAC
5	Tecnologías de la Información	POA, PAC
6	Obras Públicas	POA, PAC, Cédulas presupuestarias

Elaborado por: Cobo, E. (2020)

Fuente: GAD Municipal de Ambato

3.4.2. Muestra

Para la presente investigación no se calculó muestra pues se trabajó con toda la población.

En la presente investigación, no se requirió cálculo de muestra, puesto que el estudio estuvo dirigido a los datos que se obtuvieron de la observación de los documentos de índole financieros y administrativos como planes operativos, informes de ejecución, cédulas presupuestarias entre otros.

3.5. Operacionalización de las variables

La operacionalización de las variables de la hipótesis es un procedimiento por el cual se pasa del plano abstracto de la investigación (marco teórico) a un plano operativo, traduciendo cada variable de la hipótesis a manifestaciones

directamente observables y medibles, en el contexto en que se ubica el objetivo de estudio, de manera que oriente la recolección de información (Herrea, Medina, & Naranjo, 2004).

3.5.1. Operacionalización de la variable independiente

Tabla 2: Operacionalización Variable Independiente: Recursos financieros

CONCEPTUALIZACIÓN	CATEGORÍAS	INDICADORES	ITEMS BÁSICOS	TECNICAS E INSTRUMENTOS
<p>Recursos financieros</p> <p>Son los medios que el Estado dispone para cumplir con su propósito, cubriendo los servicios públicos y funciones que realiza.</p>	Inversión productiva municipal	<p>IPM: Inversión Productiva Municipal. IPM= Inversión productiva ejecutada / Inversión total ejecutada</p>	¿Cuál es monto destinado para proyectos productivos ejecutados en el GADMA durante el periodo 2015 - 2014?	Observación de documentación financiera como cédulas presupuestarias, informes financieros, indicadores, POA.
		<p>No. De personas contratadas por concepto de servicios profesionales en el municipio</p>	¿Cuál es el monto para la contratación de personas por concepto de servicios profesionales durante el periodo 2015 - 2014?	
	Inversión social municipal	<p>ISM: Inversión Social Municipal. ISM= Inversión social ejecutada / Inversión total ejecutada</p> <p>PSP: Peso de los servicios personales. PSP= Gastos en servicios personales ejecutados / Gastos totales ejecutados</p>	¿Cuál es el monto inversión ejecutado para proyectos sociales realizada en el GADMA durante el periodo 2015 - 2014?	
		<p>PSP: Peso de los servicios personales. PSP= Gastos administrativos</p> <p>No. De departamentos.</p>		
Inversión en el gasto corriente	<p>No. De personas que laboran en el GADM</p>	¿Cuál es el presupuesto para gasto corriente en el GADMA durante el periodo 2015 - 2014?		

Elaborado por: Cobo, E. (2020)

3.5.2. Operacionalización de la variable dependiente

Tabla 3 Operacionalización Variable Dependiente: Políticas Públicas

CONCEPTUALIZACIÓN	CATEGORÍAS	INDICADORES	ITEMS BÁSICOS	TECNICAS E INSTRUMENTOS
<p>Políticas públicas</p> <p>Las políticas públicas son los mecanismos que se crean y que las entidades del sector público las adoptan para salvaguardar los derechos de todas las personas.</p>	Políticas productivas	Cumplimiento de las políticas públicas	¿Cuántos proyectos productivos se ha generado en el GADMA durante el periodo 2015 - 2014?	Observación de documentación financiera como cédulas presupuestarias, informes financieros, indicadores, POA.
	Políticas sociales	Cumplimiento del PAC		
		Cumplimiento del POA	¿Cuántos proyectos sociales se han ejecutado en el GADMA durante el periodo 2015 - 2014?	
	Políticas regulatorias	Aplicabilidad de las políticas públicas en la institución	¿Cuál es el número de beneficiarios de las políticas públicas de los programas y/o proyectos del GAD Municipal de Ambato durante el periodo 2015 - 2014?	

Elaborado por: Cobo, E. (2020)

3.6. Recolección de información

Metodológicamente para Luis Herrera E. y otros (2002: 174-178 y 183-185), la construcción de la información se opera en dos fases: plan para la recolección de información y plan para el procesamiento de información.

Tabla 4: Plan de recolección de la información

¿Para qué?	Para indagar información necesaria y así profundizar los conocimientos requeridos en la investigación.
¿De qué persona o sujetos?	Departamentos del GAD Municipal de Ambato.
¿Sobre qué aspectos?	<ul style="list-style-type: none">• Políticas públicas• Recursos financieros
¿Quién investiga?	Estefanía Cobo (Investigadora)
¿Cuándo?	Período en Estudio 2014-2019
¿Dónde?	Departamentos del GAD Municipal de Ambato
¿Cuántas veces?	Una vez por departamento
¿Qué técnicas de recolección?	Observación, y explotación de datos de fuentes secundarias.
¿Con qué?	Libros, internet, bases de datos, páginas web.
¿En qué situación?	Horas disponibles para la investigación.

Elaborado por: Cobo, E. (2020)

Fuente: Investigación de campo

La información se recolectó de fuentes de información secundaria como se muestra a continuación.

Tabla 5: Tipo de información

TIPO DE INFORMACIÓN	TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN	INSTRUMENTOS DE RECOLECCION DE INFORMACIÓN
Fuentes secundarias	Lectura científica Páginas web Bibliotecas virtuales	Libros Internet Base de datos

Elaborado por: Cobo, E. (2020)

Fuente: Investigación de campo

Tabla 6: Procedimiento de recolección de información

TÉCNICAS	PROCEDIMIENTO
Explotación de datos de fuentes secundarias.	La información se tomó de las cédulas presupuestarias, del plan anual operativo, de los Estados Financieros, del plan de ordenamiento territorial, correspondientes a la población de estudio de los años 2015-2019. Página web del GAD Municipal de Ambato.

Elaborado por: Cobo, E. (2020)

Fuente: Investigación de campo

3.6.1. Plan para la recolección de información

Este plan contempla estrategias metodológicas requeridas por los objetivos e hipótesis de investigación, de acuerdo con el enfoque escogido que para el presente estudio es predominantemente cuantitativo, considerando los siguientes elementos:

- **Definición de los sujetos:** Los sujetos investigados son los departamentos del Gad Municipal de Ambato.

- **Selección de las técnicas a emplear en el proceso de recolección de información.** Se realizó la recopilación documental de bases de datos gubernamentales como técnica de recolección de información.
- **Instrumentos seleccionados o diseñados de acuerdo con la técnica escogida para la investigación.** Como instrumento para para la información recogida a través de fuentes secundarias se realiza el descargo de las cédulas presupuestarias, POA, Plan de desarrollo y ordenamiento territorial, obtenidos de la página web del GAD Municipal de Ambato.
- **Selección de recursos de apoyo (equipos de trabajo).** Para la recolección de la investigación In Situ, interviene el autor.
- **Explicitación de procedimientos para la recolección de información, cómo se va a aplicar los instrumentos, condiciones de tiempo y espacio, etc.** Para la presente investigación se aplicará el método deductivo y se trabajó con fuentes de información secundaria de las compañías correspondientes a la población de estudio perteneciente al GAD Municipal de Ambato.

La primera fase del presente estudio empieza con la recolección de información secundaria, a través de la página del GAD Municipal de Ambato en la pestaña transparencia, en la cual se detalla todos los documentos necesarios para realizar el presente estudio, se descarga los documentos como son cédulas presupuestarias, plan anual operativo, plan anual de compras, en formato PDF descargados directamente de la página anteriormente mencionada.

Con la base de datos obtenida permitió obtener cálculos para el análisis de la distribución de los recursos financieros bajo criterios de eficiencia, exactamente sobre las acciones locales del municipio en materia de administración y asignación de recursos financieros en las políticas locales a través de programas y proyectos de inversión productiva y social, mediante el Análisis Envolverte de Datos, DEA por siglas en inglés.

Para el análisis de la variable independiente se basó en dos modelos, el primero el modelo de inversión productiva municipal y el segundo, la inversión social municipal, ambos modelos tienen orientación output porque se toman en cuenta las principales actividades y razones de ser del municipio, la inversión en proyectos de desarrollo, proyectos sociales e inversión del gasto corriente.

Para el análisis de la variable dependiente se basó en el análisis en el número de proyectos ejecutados de acuerdo con el presupuesto asignado a cada departamento, y verificar si los mismos fueron eficientes al momento de distribuir su presupuesto.

Finalmente se realiza el cálculo del índice de eficiencia, considerando el análisis de frontera no paramétrica a través del método DEA que identifica elementos eficientes e ineficientes.

De esta manera, mediante la aplicación de este modelo, se quiere identificar de qué manera se realiza la gestión interna de la institución con la finalidad de conocer la eficiencia asignativa de los recursos financieros que se entrega.

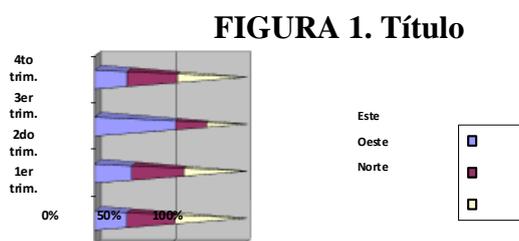
El DEA es una de las principales técnicas usadas en el sector público y privado para evaluar el desempeño de unidades productivas.

El DEA es una herramienta no paramétrica que produce la frontera eficiente empírica (Visbal-Cadavid, Mendoza Mendoza, & Causado Rodriguez, 2016). Con los datos suministrados al modelo se busca un índice de eficiencia por cada departamento del GAD Municipal de Ambato y generar un conjunto de referencia para cada departamento que resulte eficientes con las cuales se realizará un benchmarking, obteniéndose de esta manera objetivos a alcanzar para conseguir la eficiencia.

3.7. Procesamiento y análisis

3.7.1. Plan de procesamiento de información

- **Revisión crítica de la información recogida.** Es decir, limpieza de información defectuosa: contradictoria, incompleta, no pertinente, etc.
- **Repetición de la recolección.** En ciertos casos individuales, para corregir fallas de contestación.
- **Tabulación o Tablas según variables de cada hipótesis: manejo de información, estudio estadístico de datos para presentación de resultados.** Ejemplo de tabla a ser utilizada para la cuantificación de los resultados obtenidos con los instrumentos de recolección de información secundaria.
- **Representaciones gráficas.** Ejemplo de figura a ser utilizada para la presentación visual porcentual de los resultados cuantificados en la tabla anterior.



Fuente: Investigación de campo, entrevista
Elaborador por: Cobo, E. (2020)

3.7.2. Plan de análisis e interpretación de resultados

Para llevar a cabo el análisis se tomó en cuenta los estratos seleccionados e identificados que son el universo de estudio.

- a) Análisis de los resultados estadísticos, destacando tendencias o relaciones fundamentales de acuerdo con los objetivos e hipótesis.
- b) La Interpretación de los resultados, con apoyo del marco teórico, en el aspecto pertinente, una vez que los datos obtenidos se interpreten, estos van a ser utilizados para plantear las conclusiones y recomendaciones, sustentar la propuesta establecida, además de verificar los objetivos.
- c) La comprobación de la hipótesis se estableció utilizando una prueba estadística de acuerdo con la metodología a utilizar.
- d) Una vez recogido, analizado e interpretado los resultados se procedió a elaborar las conclusiones y recomendaciones. Las conclusiones son directas con los objetivos específicos, mientras que las recomendaciones van directas con las conclusiones.

CAPÍTULO IV

ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS

4.1. Análisis e interpretación de los resultados

El presente trabajo de investigación se encuentra respaldado en un estudio de campo y documental, la técnica fundamental es la de observación a la documentación emitida y publicada por el GAD Municipal de Ambato en varios medios como: cédulas presupuestarias, Plan Operativo anual POA, Plan Institucional, Rendición de cuentas, Plan Anual de Contratación PAC, entre otros, en los cuales se realizó un análisis crítico para cada variable de estudio.

En primer lugar, se desarrollaron siete ítems en los que se recogió información sobre las tres dimensiones en las que están divididas la variable independiente la cual tiene el nombre de recursos financieros.

Posteriormente se exponen los resultados de los tres ítems relacionados con las tres dimensiones de la variable dependiente que se la denominó políticas públicas.

Finalmente, se puede observar los resultados de la determinación de la eficiencia o ineficiencia mediante la aplicación del método de Análisis Envolvente de Datos (DEA por sus siglas en inglés), con los datos iniciales y las propuestas de mejoras para cada año analizado.

Ítem 1: ¿Cuál es monto destinado para proyectos productivos en el GADMA?

Tabla 7: Presupuesto asignado, ejecutado y porcentaje de ejecución de los proyectos productivos del GADMA

Departamento	2015			2016			2017			2018			2019		
	Asignado	Ejecutado	%	Asignado	Ejecutado	%	Asignado	Ejecutado	%	Asignado	Ejecutado	%	Asignado	Ejecutado	%
OBRAS	59.633.310,00	30.477.834,97	53%	68.104.291,13	22.997.152,20	33%	62.780.070,00	24.172.516,14	36%	46.318.265,61	27.443.240,18	52%	46.318.265,61	32.552.602,54	55%
COMSECA	1.336.063,00	835.167,99	79 %	1.404.097,11	569.885,43	50%	852.521,72	587.522,78	71%	826.757,79	702.215,83	59%	826.757,79	522.750,77	79%
TICS	1.295.814,00	895.250,36	71%	1.066.740,31	428.205,11	61%	837.720,00	364.350,04	46%	959.077,55	446.221,53	41%	959.077,55	497.315,63	21%
PLANIFICACIÓN	3.899.024,00	1.543.091,45	41%	23.352.088,48	4.067.080,92	22%	28.578.808,00	11.545.120,06	32%	46.318.265,61	27.443.240,18	52%	64.770.414,98	18.850.820,59	40%
TOTAL	66.164.211,00	33.751.344,77	61%	93927217,03	28.062.323,66	42%	93.049.119,72	36.669.509,02	46%	94.422.366,56	56.034.917,72	51%	112.874.515,93	52.423.489,53	49%

Elaborado por: Cobo, E. (2020)

Fuente: Cédula presupuestaria

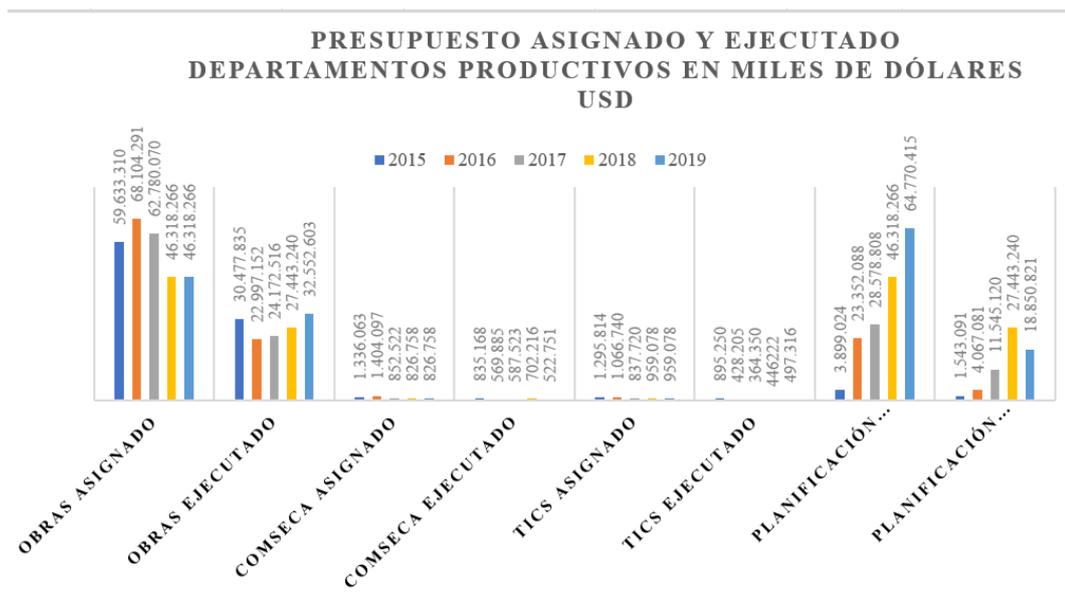


Figura 5: Presupuesto asignado y ejecutado departamentos GADMA
Elaborado por: Cobo, E. (2020)

Los departamentos que reciben una mayor asignación para la ejecución de proyectos de inversión productiva son los departamentos de obras públicas y el de planificación, puesto que estos dos se encargan de los proyectos tanto para las parroquias urbanas, como para las rurales del cantón Ambato, por otro lado, los departamentos que tienen una asignación menor son los departamentos de Concejo Municipal de Seguridad Ciudadana (COMSECA), y el departamento de tecnologías de la información.

En el año 2015, al departamento de obras públicas se le asignó 59 millones de dólares de los cuales se ejecutó 30 millones de dólares teniendo una ejecución del 52.58%, por otro lado, al departamento del COMSECA se le asignó 1.3 millones de dólares y su ejecución fue del 79.38%, el departamento que ejecutó en menor cantidad su presupuesto asignado a planificación cuyo porcentaje de ejecución fue de 40.51%.

En el año 2016, el presupuesto asignado fue incrementado para la mayoría de los departamentos, sin embargo, la ejecución de este fue en menor proporción en todos, el departamento de obras públicas ejecutó apenas del 33.39%, COMSECA 50.05%, planificación el 21.74% y TICS el 61.40%, del total de las asignaciones

de todos los departamentos asciende a 93.92 millones de dólares frente a 28 millones de dólares que es lo que se ejecutó, es decir el 41.65%.

En los años 2017 y 2018 el presupuesto asignado a los departamentos disminuyó, en obras públicas en el año 2018 el presupuesto asignado fue de 46.3 millones de dólares frente a los 68.10 millones del año 2016, es decir, hubo una disminución de 21.8 millones de dólares, esto se debe a la situación económica del país.

Ítem 2: ¿Cuál es el monto de contratación de personas por concepto de servicios profesionales?

Tabla 8: Montos ejecutados en cada departamento del GADMA por servicios profesionales

AÑO	OBRAS		PLANIFICACION		COMSECA		CULTURA		TICS		SOCIAL		OTROS DEPART.	
	N°	Presupuesto	N°	Presupuesto	N°	Presupuesto	N°	Presupuesto	N°	Presupuesto	N°	Presupuesto	N°	Presupuesto
2015	21	2.930.516,13	11	358.692,63	3	192.997,52	2	76.993,14	6	59.973,00	0	-	8	209.382,84
2016	4	143.292,49	3	251.403,30	1	40.000,00	1	49.000,00	1	2.000,00	0	-	0	-
2017	8	380.052,28	6	960.096,20	1	410.000,00	3	95.122,24	0	0	0	0	3	33.260,00
2018	6	288.366,41	5	539.350,29	1	60.000,00	2	66.700,00	0	-	1	20.000,00	4	395.461,90
2019	5	1.146.308,30	3	89.168,97	0	-	3	111.321,42	1	14.285,71	1	31.680,00	2	12.346,00
TOTAL	44	4.888.535,61	28	2.198.711,39	6	702.997,52	11	399.136,80	8	76.258,71	2	51.680,00	17	650.450,74

Elaborado por: Cobo, E. (2020)
Fuente: PAC 2015

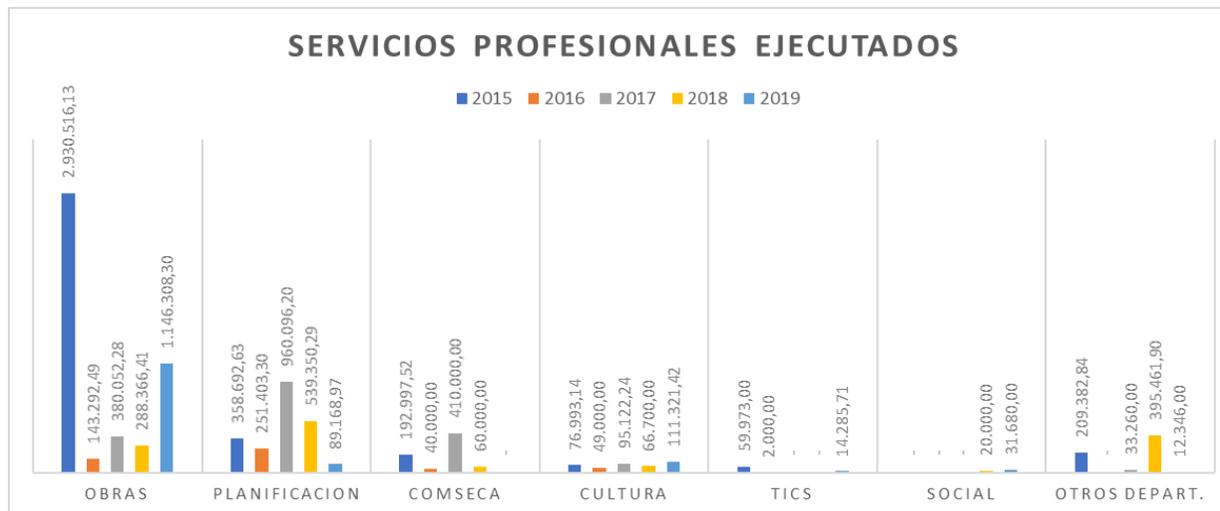


Figura 6: Servicios profesionales GADMA
Elaborado por: Cobo, E. (2020)

Para que los proyectos de inversión productiva sean correctamente ejecutados, se debe partir desde los estudios de los mismos, en este sentido se analizó cual es la inversión que se ha otorgado por servicios profesionales en los diferentes departamentos del GAD Municipalidad de Ambato.

Los departamentos que más han invertido por servicios profesionales son Obras Públicas, Planificación, y COMSECA, en vista que los tres departamentos se encargan de proyectos tanto para las parroquias urbanas, como para las rurales del cantón Ambato, así también se evidencia que los departamentos que tienen una asignación menor son los de Cultura, Social y Tecnologías de la Información (TICs).

En el año 2015, el departamento de Obras Públicas ha invertido 2'930.516,13 dólares en estudios siendo el proyecto “estudio y diseño integral del camal municipal de Ambato” el más relevante, por otro lado, el departamento de Planificación ha ejecutado 358.692,63 dólares y COMSECA ha gastado 192.997,52 dólares por servicios profesionales.

En el año 2016, el presupuesto ejecutado por servicios profesionales disminuyó para la mayoría de los departamentos, sin embargo, la ejecución de este fue en menor proporción que en obras públicas, que ejecutó 4 proyectos, Planificación 3 proyectos, COMSECA ejecutó 1, TICs 1, durante el año 2016 se ha invertido 485.695,79 dólares.

En el año 2017 el presupuesto ejecutado por los departamentos de Obras Públicas, Planificación, COMSECA y Cultura aumentó en relación con el año 2016. En el año 2018 el presupuesto invertido por servicios profesionales fue menor que en el año 2017 y 2019. En el año 2019 se ha invertido 1.405.110, 40 dólares en 15 proyectos que corresponden a servicios profesionales.

Ítem 3: ¿Cuál es el monto inversión ejecutado para proyectos sociales realizada en el GADMA?

Tabla 9: Montos ejecutados para proyectos sociales en el GADMA

No	Departamento	2015			2016			2017			2018			2019		
		Asignado	Ejecutado	%	Asignado	Ejecutado	%	Asignado	Ejecutado	%	Asignado	Ejecutado	%	Asignado	Ejecutado	%
1	CULTURA	2.736.735,00	2.338.254,71	88%	1.603.367,73	964.208,71	70%	1.296.849,99	649.222,69	54%	1.098.699,00	732.503,15	71%	1.098.699,00	598.073,69	56%
2	DESARROLLO SOCIAL	1.836.468,00	1.502.389,44	83 %	1.211.495,58	866.404,43	73%	1.013.019,61	672.983,46	70%	1.127.235,24	880.793,38	80	112.7235,24	749.494,64	70%
	TOTAL	4.573.203,00	3.840.644,15	86%	2814863,31	1830613,14	71%	2.309.869,60	1.322.206,15	62%	2.225.934,24	1.613.296,53	76%	222.934,24	1.347.568,33	63%

Elaborado por: Cobo, E. (2020)

Fuente: Cédula presupuestaria gastos 2015

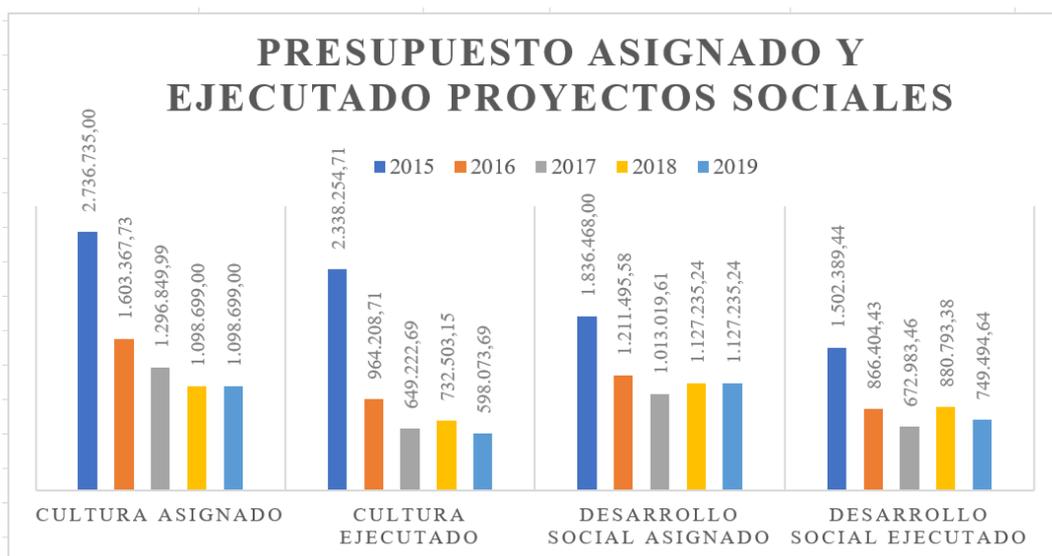


Figura 7: Presupuesto asignado proyectos sociales
Elaborado por: Cobo, E. (2020)

Los departamentos que reciben una mayor asignación para la ejecución de proyectos de servicios sociales son Cultura y Desarrollo Social en vista que estos se encargan de proyectos tanto para las parroquias urbanas, como para las rurales del cantón Ambato.

Cultura cuenta con un presupuesto para cumplir con los proyectos de 2.736.735,00, dólares y ejecutó 2.338.254,71 dólares, cumpliendo con el 88%; llevando una referencia en el año 2016 existe una rebaja en el presupuesto cumpliendo el 70%; para los años 2017 al 2019 va decreciendo el presupuesto existiendo una brecha entre el 2015 al 2019 de 199.593,40 dólares.

El departamento de Desarrollo Social planifica sus proyectos de asistencia social en el 2015 por 1.836.468,00 dólares y ejecutando 1.502.389,44; un 83%; en el año 2016 1.211.495,58 dólares, realizado con 866.404,43 dólares con 73% de cumplimiento; entre los años 2017, 2018 al 2019 presupuesto prorrogado de 3'267.490,09 pero solo se ejecutó 2303.271.48, existiendo una diferencia de 964.218,61 dólares, se cumplió solo el 70%.

En el año 2015 el presupuesto ejecutado de los departamentos de Cultura y Desarrollo Social fue de 3.840.644,15 dólares, en referencia al año 2019 de 1.347.568,33 dólares, existe una marcada disminución de presupuesto para los proyectos con lo cual no se cumple al 100% la proyección debido a la crisis económica que presenta el país.

Ítem 4: ¿Cuál es el presupuesto para gasto corriente en los departamentos del GADMA?

Tabla 10: Montos asignados, ejecutados del gasto corriente en cada departamento del GADMA

No.	Departamento	2015			2016			2017			2018			2019		
		Asignado	Ejecutado	%												
1	OBRAS	2.226.991,00	1.942.062,99	87%	121.834,80	31.962,59	26%	34.742,10	7.692,61	22%	9.346,00	2.794,49	30%	9.346,00	1.572,44	17%
2	COMSECA	544.463,00	445.256,82	82%	275.013,71	182.835,58	66%	303.681,72	165.415,04	55%	266.657,79	72.949,44	27%	266.657,79	83.282,10	31%
3	TICS	684.414,00	461.721,73	67%	651.068,30	270.720,63	42%	547.420,00	341.621,34	62%	688.455,19	373.481,79	54%	688.455,19	414.430,70	60%
4	PLANIFICACIÓN	1.341.308,00	991.859,74	74%	274.620,48	203.001,24	74%	16.908,00	5.679,22	34%	9.346,00	2.794,49	30%	279.223,42	5.500,29	2%
5	CULTURA	2.049.823,00	1.711.226,57	83%	938.793,71	522.054,09	56%	921.408,93	400.237,85	43%	812.199,00	523.923,59	65%	776.199,00	687.656,01	89%
6	DESARROLLO SOCIAL	1.166.064,00	916.845,43	79%	446.601,85	300.883,91	67%	404.270,00	255.317,15	63%	314.653,12	171.615,35	55%	314.653,12	39.650,48	13%
	TOTAL	8.013.063,00	6.468.973,28	79%	2.707.932,85	1.511.458,04	55%	2.228.430,75	1.175.963,21	47%	2.100.657,10	1.147.559,15	43%	2.334.534,52	1.232.092,02	35%

Elaborado por: Cobo, E. (2020)

Fuente: Cédula presupuestaria gastos

Tabla 11: Montos asignados, del gasto corriente e inversión en cada departamento del GADMA

AÑO	OBRAS			COMSECA			TICS		
	TOTAL ASIGNADO	G. CORRIENTE	G. INVERSIÓN	TOTAL ASIGNADO	G. CORRIENTE	G. INVERSIÓN	TOTAL ASIGNADO	G. CORRIENTE	G. INVERSIÓN
2015	59.633.310,00	2.226.991,00	57.406.319,00	1.336.063,00	544.463	791.600	1.295.814,00	684.414,00	611.400,00
2016	68.104.291,13	121.834,80	67.982.456,33	1.404.097,11	275.014	1.129.083,40	1.066.740,31	651.068,30	415.672,01
2017	62.780.070,10	34.742,10	62.745.328,00	852.521,72	303.682	548.840,00	837.720,00	547.420,00	290.300,00
2018	46.318.265,61	9.346,00	46.308.919,61	826.757,79	266.658	560.100,00	959.077,55	688.455,19	270.622,36
2019	46.318.265,61	9.346,00	46.308.919,61	826.757,79	266.658	560.100,00	959.077,55	688.455,19	270.622,36

Elaborado por: Cobo, E. (2020)

Fuente: Cédula presupuestaria gastos

Tabla 12: Montos asignados, del gasto corriente e inversión en cada departamento del GADMA

AÑO	PLANIFICACION			CULTURA			DESARROLLO SOCIAL		
	TOTAL ASIGNADO	G. CORRIENTE	G. INVERSIÓN	TOTAL ASIGNADO	G. CORRIENTE	G. INVERSIÓN	TOTAL ASIGNADO	G. CORRIENTE	G. INVERSIÓN
2015	3.899.024,00	1.341.308,00	2.557.716,00	2.736.735,00	2.049.823,00	686.912,00	1.836.468,00	1.166.064,00	670.404,00
2016	23.352.088,48	274.620,48	23.077.468,00	1.603.367,73	938.793,71	664.574,02	1.211.495,58	446.601,85	764.893,73
2017	28.578.808,00	16.908,00	28.561.900,00	1.296.489,99	921.408,93	375.081,06	1.013.019,61	404.270,00	608.749,61
2018	46.318.265,61	9.346,00	46.308.919,61	1.098.699,00	812.199,00	286.500,00	1.127.235,24	314.653,12	812.582,12
2019	64.770.414,98	279.223,42	64.491.191,56	1.098.699,00	776.199,00	322.500,00	1.127.235,24	314.653,12	812.582,12

Elaborado por: Cobo, E. (2020)

Fuente: Cédula presupuestaria gastos

GASTO CORRIENTE ASIGNADO Y EJECUTADO POR DEPARTAMENTO

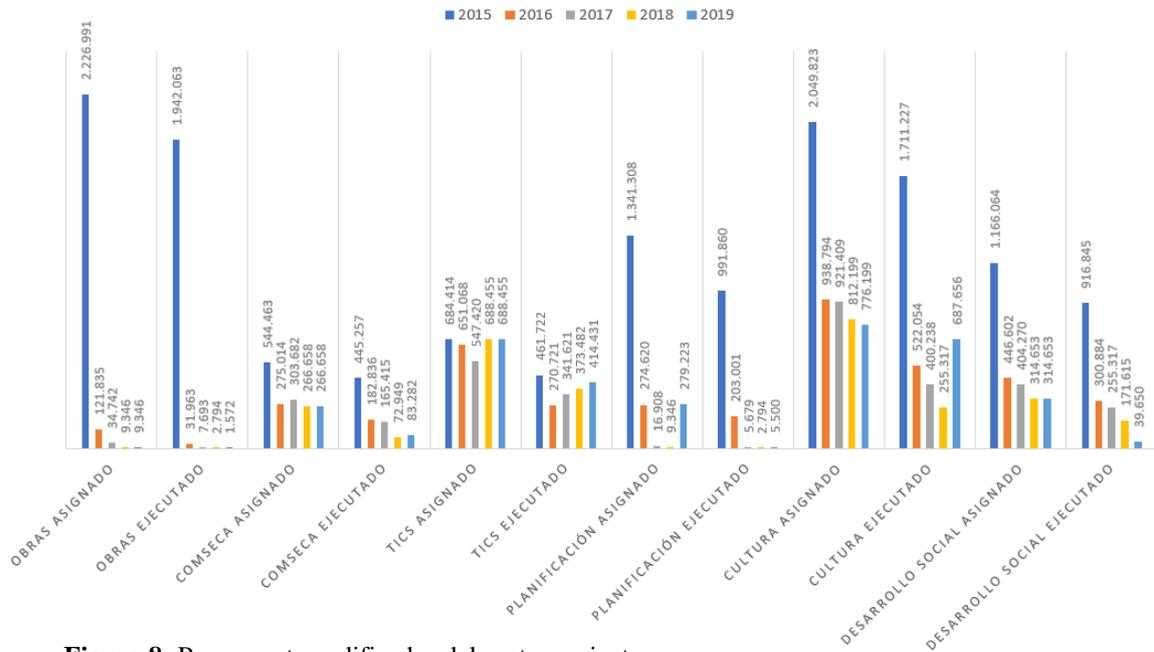


Figura 8: Presupuesto codificados del gasto corriente
Elaborado por: Cobo, E. (2020)

Los departamentos que reciben una mayor asignación para la ejecución del gasto corriente dentro del Gobierno Autónomo Descentralizado de Ambato fueron destinados para la compra de insumos, bienes y servicios fundamentales para llevar a cabo de manera satisfactoria las funciones administrativas.

Los departamentos con más asignación de recursos son Obras Públicas, Cultura y Desarrollo Social, mientras que con menores recursos económicos son COMSECA, Desarrollo Social y TICs.

El departamento de Obras Públicas en el año 2015 tiene una asignación de recursos y ejecutados por un 1'942.062,99 dólares, el 85%, en relación con el año 2019 con una asignación de 7.646,00 dólares y ejecutado 1.572,44 dólares con el 21%, existiendo una gran disminución en el presupuesto.

Al departamento de Cultura le asignan un presupuesto en el año 2015 de 2'020.378 dólares y ejecuta 1'711.226,57 dólares, en referencia al 2019 que recibe

como asignación 735.248,19 dólares y ejecuta 687.656,01 dólares, se evidencia que existió una gran disminución presupuestaria.

Departamento Desarrollo Social en el 2015 cuenta con asignación de 1.061.894,62 dólares y solo pueden ejecutar 916.845,43 dólares al realizar una comparación con el año 2019 donde se le asigna 44.803,12 dólares y ejecutando solo 39.650,48 dólares

Por otro lado, también se observó que en todos los departamentos del presupuesto asignado se distribuyó correctamente, es decir el 30% como gasto corriente y 70% como gasto de inversión. Los presupuestos asignados a cada departamento fueron variantes a excepción de los años 2018 y 2019 ya que es un presupuesto prorrogado por el cambio de autoridades, siendo el año 2016 el que contó con mayor asignación presupuestaria en todos los departamentos.

Ítem 5: ¿Cuántos proyectos productivos se ha generado en el GAD Municipal de Ambato?

Tabla 13: Proyectos productivos generados en el GADMA

No	Departamento	2015		2016		2017		2018		2019	
		Cant. Proyectos	%								
1	OBRAS	84	49%	92	66%	62	53%	58	56%	28	36%
2	COMSECA	29	17%	5	4%	27	23%	8	8%	12	15%
3	TICS	40	23%	27	19%	24	20%	18	17%	28	36%
4	PLANIFICACIÓN	20	12%	15	11%	27	4%	20	19%	10	13%
	TOTAL	173	100%	139	100%	118	100%	104	100%	78	100%

Elaborado por: Cobo, E. (2020)
Fuente: POA, PAC, PAI.

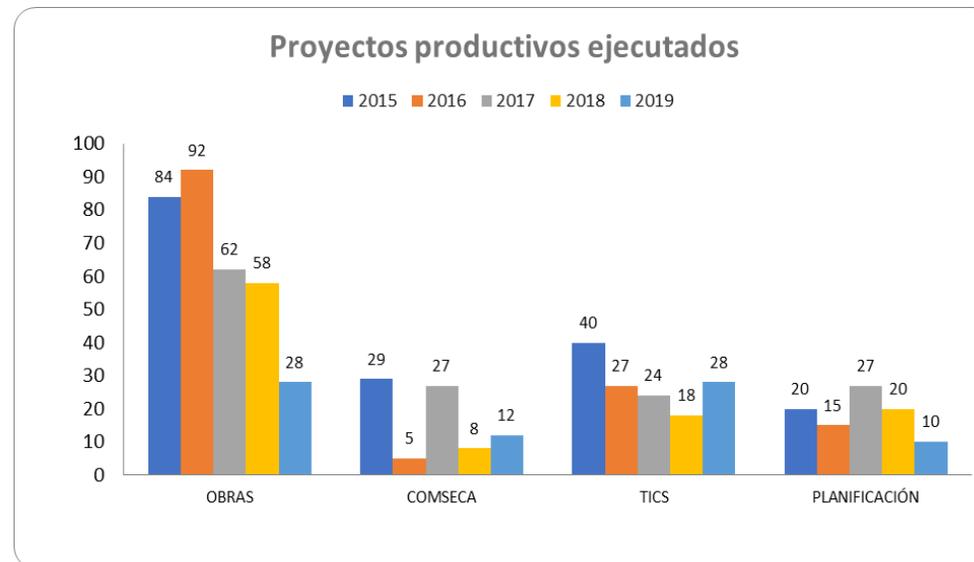


Figura 9: Proyectos productivos ejecutados
Elaborado por: Cobo, E. (2020)

Los proyectos productivos que se identificaron en el GAD Municipal de Ambato se basan básicamente en cuatro departamentos, el que más proyectos ejecutó fue obras públicas, mientras que el que menos proyectos genera es del Consejo de Seguridad Ciudadana (COMSECA) con un total de 10 proyectos en el periodo comprendido del 2015 al 2019.

En el año 2018, todos los departamentos incrementaron en la ejecución de sus proyectos en relación con los años anteriores, siendo obras públicas el que más proyectos a ejecutado, en el año 2019 existió una disminución de los proyectos ejecutados puesto que en ese año se encontraba con un presupuesto prorrogado por el cambio de autoridades.

En el año 2015, se ejecutaron 54 proyectos productivos, mientras que en el 2016 se ejecutaron 42 proyectos, para el 2017 los proyectos disminuyeron puesto que se realizaron 32, para el año 2018 los proyectos ejecutados ascendieron a 55 y en el año 2019 se realizaron 24, lo que representa apenas el 12% del total de proyectos ejecutados.

En el departamento de planificación se encuentran los proyectos destinados a las parroquias rurales del cantón Ambato, en donde en el año 2018 se ejecutaron 16, en el 2015 se ejecutaron 14 proyectos, en el año 2017 representa el 9%, mientras que, en el año 2019 los proyectos ejecutados representan el 8%.

Ítem 7: ¿Cuántos proyectos sociales se han ejecutado en el GADMA?

Tabla 14: Proyectos sociales generados en el GADMA

No	Departamento	2015		2016		2017		2018		2019	
		Cant. Proyectos	%								
1	CULTURA	179	75%	49	59%	42	68%	41	68%	33	59%
2	DESARROLLO SOCIAL	59	25%	34	41%	20	32%	19	32%	23	41%
	TOTAL	238	100%	83	100%	62	100%	60	100%	56	100%

Elaborado por: Cobo, E. (2020)
Fuente: POA, PAC, PAI

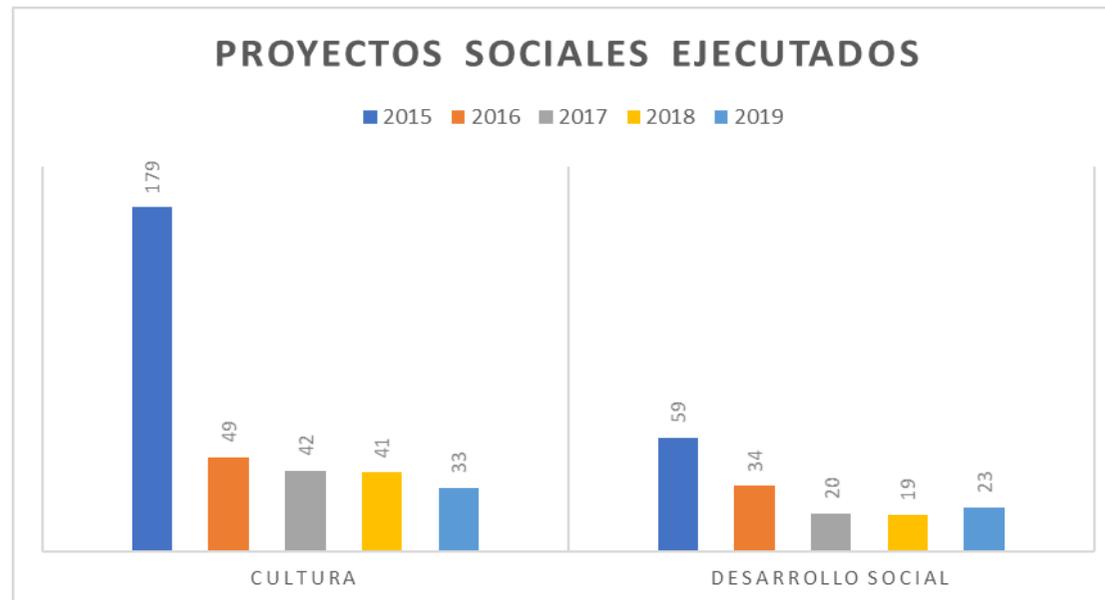


Figura 10: Proyectos productivos ejecutados
Elaborado por: Cobo, E. (2020)

La Municipalidad de Ambato a través de la Dirección de Desarrollo Social y Cultura realizan proyectos sociales que van en beneficio de la colectividad del cantón Ambato.

El departamento de Cultura planifico en el año 2015 179 proyectos cumpliendo con el 75% de lo previsto; en el 2016 se efectuó 49 proyectos con el 59% de cumplimiento; en el 2017 consta 42 con un desempeño del 68%; en el año 2018 ejecutaron 41 y en el 2019 solo se efectuó 33 proyectos con un 59% de ejecución.

El departamento de Desarrollo Social ejecuto proyectos sociales en el año 2015, 59 proyectos con un 25% realizado; en el 2016, 34 con un 41% cumplido; en el 2017, 20 con un 32%; en los años 2018 y 2019 se han ejecutado 42 proyectos.

Del año 2015 al 2019 existe un gran recorte de presupuesto y no pueden cumplir con todos los proyectos previstos por la crisis económica que presenta el país.

Ítem 8: ¿Cuál es el número de beneficiarios de las políticas públicas de los programas y/o proyectos del GAD Municipal de Ambato?

Tabla 15: Número de beneficiarios de los proyectos generados en el GADMA

AÑOS	OBRAS	%	PLANIFICACION	%	TICS	%	CULTURA	%	DESARROLLO SOCIAL	%	COMSECA	%
2015	1.121.620	19%	26.300	15%	302.800	14%	88.250	34%	21.600	23%	35.000	21%
2016	1.200.000	20%	36.900	21%	301.800	14%	49.900	19%	18.650	20%	15.150	9%
2017	1.100.000	19%	53.200	31%	300.000	14%	46.100	18%	17.850	19%	60.000	36%
2018	1.320.640	22%	38.000	22%	305.000	14%	46.950	18%	15.450	17%	13.000	8%
2019	1.160.660	20%	18.500	11%	900.000	43%	30.700	12%	18.400	20%	45.000	27%
TOTAL	5.902.920	100%	142.900	100%	2.109.600	100%	261.900	100%	91.950	100%	168.150	100%

Elaborado por: Cobo, E. (2020)

Fuente: POA 2015

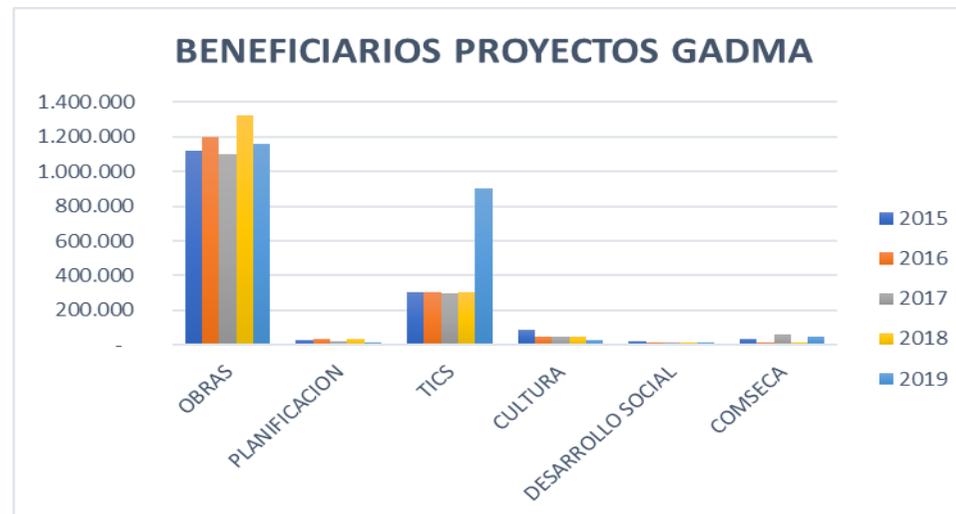


Figura 11: Beneficiarios proyectos GADMA

Elaborado por: Cobo, E. (2020)

Los proyectos que genera el GAD Municipal de Ambato siempre van enfocados a las necesidades de la población y a los beneficiarios que accederán a dichos proyectos, el departamento que más beneficiarios tienen es el de obras públicas pues es el encargado de planear, dirigir y coordinar programas de obras públicas en beneficio del cantón y de conformidad con el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.

Durante el periodo comprendido del 2015 al 2019 el número de beneficiarios asciende a 5,902,920 para el departamento de obras públicas, por otro lado, las tecnologías de la información tienen alrededor de 2,109,600 puesto que es el encargado del buen funcionamiento de la página web y de los servicios en línea al que puede acceder toda la ciudadanía.

El departamento de cultura en los proyectos ejecutados abarca 261,900 beneficiarios, este se encarga de proyectos permanentes como los cursos vacacionales, y, por otro lado, existen proyectos culturales y artísticos para toda la población.

Los beneficiarios de los proyectos del departamento de desarrollo social son 91,950, este se encarga de atender a los grupos vulnerables del cantón, como son los niños, niñas y adolescentes, adultos mayores, personas con discapacidad, tanto de la zona urbana como de la zona rural del cantón Ambato.

Los departamentos de planificación y COMSECA son los que menos beneficiarios tienen, pero no dejan de ser importantes para cumplir con el objetivo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal, planificación ayuda a la toma de decisiones respecto a los avances y al cumplimiento de metas y compromisos institucionales.

Determinación de las unidades eficientes e ineficientes a través del DEA

Para la aplicación del método DEA se utilizó el programa DEAFrontier que usa como fuente principal Excel Solver que es un complemento de Microsoft Excel.

Tabla 16: Aplicación DEA 2015

DEPARTAMENTOS (DMU)	INPUTS		OUTPUTS	
	PRESUPUESTO USD	Nº. TRABAJADORES	Nº. PROYECTOS EJECUTADOS	BENEFICIARIOS
PLANIFICACION	4.277.016,00	41	20	26.300
CULTURA	2.653.530,00	88	179	88.250
DESARROLLO SOCIAL	1.868.599,00	28	59	21.600
TICS	1.295.924,00	11	40	302.800
OBRAS PUBLICAS	58.109.571,00	211	84	1.121.620
COMSECA	1.052.163,00	16	29	35.000

Elaborado por: Cobo, E. (2020)

Fuente: Ficha de observación

El departamento de obras públicas en el año 2015 fue la que utilizó el mayor presupuesto de igual forma fue el que más trabajadores tuvo, la mayor cantidad de beneficiarios de acuerdo con los proyectos ejecutados, mientras que el departamento de Consejo municipal de seguridad ciudadana fue de menor presupuesto, trabajadores y beneficiarios de acuerdo con sus proyectos.

El departamento de cultura fue el que más proyectos ejecutó durante el año 2015 mientras que tecnologías de la información fue el que menos proyectos ejecutó, pero a la vez, el departamento de TIC's generó más beneficiarios que el de cultura. El departamento de desarrollo social obtuvo el menos beneficiarios que los demás, el departamento de planificación fue el que menos proyectos generó, por último, COMSECA fue uno de los departamentos con menor cantidad de trabajadores.

Tabla 17: Eficiencia DEA 2015

<i>Ranking</i>	<i>Departamento</i>	<i>Eficiencia</i>	<i>Apariciones en GDR</i>	<i>Grupos de referencia (GDR)</i>	
1	Cultura	1,0000	4	Cultura	
2	TICS	1,0000	5	TICS	
3	Desarrollo social	0,7796	0	Cultura	TICS
4	COMSECA	0,6751	0	Cultura	TICS
5	Obras públicas	0,1931	0	TICS	
6	Planificación	0,1439	0	Cultura	TICS
	TOTAL	0,6320	9		

Elaborado por: Cobo, E. (2020)

Fuente: Aplicación Metodología DEA

Una vez aplicado el método DEA, se puede decir que los departamentos o las unidades eficientes en el año 2015 fueron cultura y tecnologías de la información, puesto que se tomó en cuenta el total de proyectos ejecutados y los beneficiarios de dichos proyectos, mientras que las unidades más ineficientes resultaron obras públicas y planificación puesto que tener un mayor presupuesto debió abarcar a más beneficiarios, puesto que para cumplir la política pública busca disminuir las brechas sociales.

Tabla 18: Propuesta de mejora de la eficiencia institucional según DEA 2015

DEPARTAMENTOS INEFICIENTES	INPUTS		OUTPUTS	
	PRESUPUESTO USD	No. TRABAJADORES	No. PROYECTOS EJECUTADOS	BENEFICIARIOS
DESARROLLO SOCIAL	1.456.806,82	22	59	<u>263.531</u>
COMSECA	710.276,68	11	29	<u>127.204</u>
OBRAS PUBLICAS	4.800.311,35	41	<u>148</u>	1.121.620
PLANIFICACIÓN	615.494,33	6	20	<u>138.325</u>

Elaborado por: Cobo, E. (2020)

Fuente: Aplicación Metodología DEA

Para lograr la eficiencia se puede observar que los departamentos que fueron ineficientes se debe reducir la cantidad de recursos utilizados y a la vez tienen que aumentar varios resultados, de esta manera:

El departamento de desarrollo social para ser eficiente debió alcanzar los 263.531 beneficiarios con los 59 proyectos ejecutados a diferencia de los 21.600 beneficiarios que alcanzó. De igual forma COMSECA para ser eficiente debieron acceder 127.204 beneficiarios frente a los 35.000 beneficiarios directos.

El departamento de obras públicas debió alcanzar una producción de 148 proyectos ejecutados en lugar de los 84 que logró, por otro lado, de obras públicas debió tener 138.325 personas beneficiadas con los proyectos ejecutados, pero solo logró 26.300 beneficiarios frente al presupuesto destinado.

Tabla 19: Aplicación DEA 2016

DEPARTAMENTOS (DMU)	INPUTS		OUTPUTS	
	PRESUPUESTO USD	Nº. TRABAJADORES	Nº. PROYECTOS EJECUTADOS	BENEFICIARIOS
PLANIFICACION	18.705.506,67	27	15	36.900
CULTURA	1.384.117,71	82	49	49.900
DESARROLLO SOCIAL	1.190.895,58	67	34	18.650
TICS	697.430,89	14	27	301.800
OBRAS PUBLICAS	76.365.872,43	185	92	1.200.000
COMSECA	1.138.709,56	19	5	15.150

Elaborado por: Cobo, E. (2020)

Fuente: Aplicación Metodología DEA

El departamento de obras públicas en el año 2016 fue el que utilizó el mayor presupuesto de igual forma fue el que más trabajadores tuvo que el resto, de igual forma obtuvo la mayor cantidad de beneficiarios de acuerdo con los proyectos

ejecutados, mientras que el departamento de tecnologías de la información fue el de menor presupuesto y trabajadores, en cuanto a los beneficiarios se mantiene entre los más altos de acuerdo con sus proyectos.

El departamento de cultura fue uno de los que ejecutó más proyectos durante el año 2016 mientras que el concejo municipal de seguridad ciudadana fue uno de los que menos proyectos ejecutó, y el que menos beneficiarios generó. El departamento de desarrollo social fue uno de los que menos beneficiarios obtuvo, el de planificación fue el que menos proyectos generó.

Tabla 20: Eficiencia DEA 2016

<i>Ranking</i>	<i>Departamento</i>	<i>Eficiencia</i>	<i>Apariciones en GDR</i>	<i>Grupos de referencia (GDR)</i>
1	TICS	1,0000	6	TICS
2	Cultura	0,91445	0	TICS
3	Desarrollo social	0,73747	0	TICS
4	Obras públicas	0,30090	0	TICS
5	Planificación	0,28807	0	TICS
6	COMSECA	0,13645	0	TICS
	TOTAL	0,5629	6	

Elaborado por: Cobo, E. (2020)

Fuente: Aplicación Metodología DEA

Una vez realizado el método DEA, en el año 2016 solo una unidad fue eficiente, el departamento tecnologías de la información, le sigue muy de cerca cultura que con pequeños ajustes puede llegar a ser eficiente, mientras que las unidades más ineficientes resultaron los departamentos de planificación y COMSECA.

Tabla 21: Propuesta de mejora de la eficiencia institucional según DEA 2016

DEPARTAMENTOS INEFICIENTES	INPUTS		OUTPUTS	
	PRESUPUESTO USD	No. TRABAJADORES	No. PROYECTOS EJECUTADOS	BENEFICIARIOS
CULTURA	1.265.707,91	25	49	547.711
DESARROLLO SOCIAL	878.246,31	18	34	380.044
OBRAS PUBLICAS	2.773.085,05	56	108	1.200.000
PLANIFICACION	387.461,61	8	15	167.667
COMSECA	129.153,87	3	5	55.889

Elaborado por: Cobo, E. (2020)

Fuente: Aplicación Metodología DEA

Para que los departamentos ineficientes sean eficientes se debe realizar algunos ajustes como la reducción de la cantidad de recursos utilizados y a la vez tienen que aumentar la producción de resultados, de esta manera:

El departamento de desarrollo social para ser eficiente debió alcanzar los 380.044 beneficiarios con los 34 proyectos ejecutados a diferencia de los 18.650 que alcanzó. De igual forma el departamento de cultura para ser eficiente debieron acceder a 547.711 beneficiarios frente a los 49.900 directos que alcanzó.

El departamento de obras públicas debió alcanzar una producción de 108 proyectos ejecutados en lugar de los 92 que logró, por otro lado, el departamento de planificación debió tener 167.667 personas beneficiadas con los proyectos ejecutados, pero solo logró 36.900 beneficiarios frente al presupuesto destinado a dicho departamento. COMSECA para ser eficiente de alcanzar los 55.889 beneficiarios frente a los 15.150 alcanzados.

Tabla 22: Aplicación DEA 2017

DEPARTAMENTOS (DMU)	INPUTS		OUTPUTS	
	PRESUPUESTO USD	No. TRABAJADORES	No. PROYECTOS EJECUTADOS	BENEFICIARIOS
PLANIFICACION	36.232.593,45	37	5	53.200
CULTURA	1.191.961,16	89	42	46.100
DESARROLLO SOCIAL	968.288,11	77	20	17.850
TICS	823.704,60	14	24	300.000
OBRAS PUBLICAS	68.066.120,60	200	62	1.100.000
COMSECA	830.264,58	109	27	60.000

Elaborado por: Cobo, E. (2020)

Fuente: Aplicación Metodología DEA

El departamento de obras públicas en el año 2017 fue el que utilizó el mayor presupuesto de igual forma fue el que más trabajadores tuvo que el resto de los departamentos, de igual forma obtuvo la mayor cantidad de beneficiarios de acuerdo con los proyectos ejecutados, mientras que el departamento de consejo municipal de seguridad ciudadana fue el de menor presupuesto, por otro lado, el departamento de planificación fue el que menor cantidad de proyectos generó.

El departamento de cultura fue uno de los que ejecutó más proyectos durante el año 2017 mientras que el de tecnologías de la información fue uno de los que más beneficiarios alcanzó, El departamento de desarrollo social fue uno de los que menos beneficiarios tuvo y que generó menos proyectos ejecutados.

Tabla 23: Eficiencia DEA 2017

<i>Ranking</i>	<i>Departamento</i>	<i>Eficiencia</i>	<i>Apariciones en GDR</i>	<i>Grupos de referencia (GDR)</i>
1	TICS	1,00000	4	TICS
2	Cultura	1,00000	3	Cultura
3	COMSECA	0,94197	0	Cultura TICS
4	Desarrollo social	0,58619	0	Cultura
5	Planificación	0,40991	0	TICS
6	Obras públicas	0,25667	0	TICS
	TOTAL	0,6991	7	

Elaborado por: Cobo, E. (2020)

Fuente: Aplicación Metodología DEA

Una vez utilizado el método DEA, en el año 2017 las unidades eficientes fueron los departamentos de tecnologías de la información y cultura, mientras que las unidades más ineficientes resultaron planificación, obras públicas, desarrollo social y consejo municipal de seguridad ciudadana.

Tabla 24: Propuesta de mejora de la eficiencia institucional según DEA 2017

DEPARTAMENTOS INEFICIENTES	INPUTS		OUTPUTS	
	PRESUPUESTO USD	No. TRABAJADORES	No. PROYECTOS EJECUTADOS	BENEFICIARIOS
COMSECA	782.081,49	53	27	65.000
DESARROLLO SOCIAL	567.600,55	42	20	21.952
PLANIFICACION	892.346,65	15	26	325.000,00
OBRAS PUBLICAS	3.020.250,20	51	88	1.100.000

Elaborado por: Cobo, E. (2020)

Fuente: Aplicación Metodología DEA

Se puede observar que los departamentos que resultaron ineficientes en el año 2017 lograrían la eficiencia si disminuyen la cantidad de recursos utilizados, con

lo cual además se les requeriría que aumente varios resultados, como se muestra a continuación:

El departamento consejo municipal de seguridad ciudadana para que llegue a ser eficiente necesita aumentar su número de beneficiarios y mantener el número de proyectos ejecutados, por otra parte, el departamento de desarrollo social debe aumentar de igual forma los beneficiarios a 21.952 frente a los 17.850 beneficiarios que obtuvieron en el año 2017.

El departamento de obras públicas debió alcanzar una producción de 88 proyectos ejecutados en lugar de los 62 que logró, por otro lado, planificación debió tener 325.000 personas beneficiadas con los proyectos ejecutados, pero solo logró 53.200 beneficiarios frente al presupuesto destinado.

Tabla 25: Aplicación DEA 2018

DEPARTAMENTOS (DMU)	INPUTS		OUTPUTS	
	PRESUPUESTO USD	Nº. TRABAJADORES	Nº. PROYECTOS EJECUTADOS	BENEFICIARIOS
PLANIFICACION	46.318.265,61	44	20	38.000
CULTURA	1.034.279,61	96	41	46.950
DESARROLLO SOCIAL	1.097.206,87	81	19	15.450
TICS	1.093.348,45	14	18	305.000
OBRAS PUBLICAS	54.332.764,89	199	58	1.320.640
COMSECA	1.186.757,79	146	8	13.000

Elaborado por: Cobo, E. (2020)

Fuente: Aplicación Metodología DEA

En el año 2018 el departamento de obras públicas fue el que mayor presupuesto obtuvo en relación con los demás departamentos de igual forma tiene la mayor cantidad de trabajadores y el que más proyectos ha ejecutado en tal año, al ser el departamento de obras obtiene la mayor cantidad de beneficiarios.

El departamento que recibió menor presupuesto fue cultura, pero que con relación a los años anteriores incrementó su número de trabajadores, pero también incrementó el número de proyectos ejecutados; COMSECA fue el menor beneficiarios generó y a la vez fue el que menos proyectos ejecutó.

El departamento de desarrollo social para el año 2018 en relación a los otros años anteriores incrementó el número de trabajadores puesto que se incrementaron puestos de centros de desarrollo infantil, por otro lado, planificación también incrementó su presupuesto, pero no obtuvo gran cantidad de beneficiarios.

Tabla 26: Eficiencia DEA 2018

<i>Ranking</i>	<i>Departamento</i>	<i>Eficiencia</i>	<i>Apariciones en GDR</i>	<i>Grupos de referencia (GDR)</i>	
1	TICS	1,00000	5	TICS	
2	Cultura	1,00000	3	Cultura	
3	Desarrollo social	0,50724	0	Cultura	TICS
4	Planificación	0,35354	0	TICS	
5	Obras públicas	0,30462	0	TICS	
6	COMSECA	0,17732	0	Cultura	TICS
	TOTAL	0,5571	8		

Elaborado por: Cobo, E. (2020)

Fuente: Aplicación Metodología DEA

En el año 2018 los departamentos que fueron eficientes son los de tecnologías de la información y cultura, mientras que los departamentos de desarrollo social, planificación, obras públicas y COMSECA fueron ineficientes.

Tabla 27: Propuesta de mejora de la eficiencia institucional según DEA 2018

DEPARTAMENTOS INEFICIENTES	INPUTS		OUTPUTS	
	PRESUPUESTO USD	No. TRABAJADORES	No. PROYECTOS EJECUTADOS	BENEFICIARIOS
DESARROLLO SOCIAL	556.549,71	41	19	56.123
PLANIFICACION	1.214.831,61	16	20	338.889
OBRAS PUBLICAS	4.734.162,94	61	<u>78</u>	1.320.640
COMSECA	510.418,68	18	<u>73</u>	49.564

Elaborado por: Cobo, E. (2020)

Fuente: Aplicación Metodología DEA

El departamento de desarrollo social para que llegue a ser eficiente con la misma cantidad de proyectos ejecutados debe alcanzar los 56.123 beneficiarios frente a los 15.450 que se beneficiaron en el año 2018. De igual forma el departamento de planificación para ser eficiente debe alcanzar los 338.889 beneficiarios.

Por otro lado, el departamento de obras públicas debe incrementar a 78 proyectos ejecutados para ser eficiente, y por último COMSECA para alcanzar la eficiencia debe incrementar sus proyectos a 73 y alcanzar los 49.564 beneficiarios.

Tabla 28: Aplicación DEA 2019

DEPARTAMENTOS (DMU)	INPUTS		OUTPUTS	
	PRESUPUESTO USD	No. TRABAJADORES	No. PROYECTOS EJECUTADOS	BENEFICIARIOS
PLANIFICACION	47.040.191,58	48	10	18.500
CULTURA	1.074.242,89	96	33	30.700
DESARROLLO SOCIAL	1.073.729,11	85	23	18.400
TICS	2.326.127,63	13	28	900.000
OBRAS PUBLICAS	59.016.001,48	192	28	1.160.660
COMSECA	861.493,05	104	12	45.000

Elaborado por: Cobo, E. (2020)

Fuente: Aplicación Metodología DEA

En el año 2019 el departamento de obras públicas fue el que mayor presupuesto obtuvo en relación con los demás, de igual forma tiene la mayor cantidad de trabajadores y el que más proyectos ha ejecutado en tal año, al ser el departamento de obras obtiene la mayor cantidad de beneficiarios.

El departamento que recibió menor presupuesto fue el concejo municipal de seguridad ciudadana, pero que en relación con los años anteriores incrementó su número de trabajadores, pero es uno de los que tiene menor número de proyectos ejecutados; los departamentos de planificación y desarrollo social son los que menos beneficiarios han accedido a los proyectos ejecutados.

El departamento de tecnologías de la información incrementó la ejecución de proyectos y obtuvo una mayor cantidad de beneficiarios, gracias a los nuevos servicios web en línea.

Tabla 29: Eficiencia DEA 2019

<i>Ranking</i>	<i>Departamento</i>	<i>Eficiencia</i>	<i>Apariciones en GDR</i>	<i>Grupos de referencia (GDR)</i>	
1	TICS	1,00000	5	TICS	
2	Cultura	1,00000	3	Cultura	
3	Desarrollo social	0,75307	0	Cultura	TICS
4	COMSECA	0,51701	0	Cultura	TICS
5	Planificación	0,09673	0	TICS	
6	Obras públicas	0,08732	0	TICS	
	TOTAL	0,5757	8		

Elaborado por: Cobo, E. (2020)

Fuente: Aplicación Metodología DEA

Después de aplicar la metodología del DEA, se pudo observar que en el año 2019 dos departamentos fueron eficientes los cuales son tecnologías de las información y cultura, por otro lado, los que no fueron eficientes son planificación y obras públicas.

Tabla 30: Propuesta de mejora de la eficiencia institucional según DEA 2019

DEPARTAMENTOS INEFICIENTES	INPUTS		OUTPUTS	
	PRESUPUESTO USD	No. TRABAJADORES	No. PROYECTOS EJECUTADOS	BENEFICIARIOS
DESARROLLO SOCIAL	808.598,17	64	23	58.392
PLANIFICACION	830.759,87	5	10	321.429
OBRAS PUBLICAS	2.999.825,88	17	36	1.160.660
COMSECA	445.404,06	33	18	48.315

Elaborado por: Cobo, E. (2020)

Fuente: Aplicación Metodología DEA

Para que el departamento de desarrollo social sea eficiente debe alcanzar los 58.392 beneficiarios y en el año 2019 alcanzó 18.400, de igual forma el

departamento de planificación obtuvo 18.500 beneficiarios y para ser eficiente de tener 321.429 beneficiarios.

El departamento de obras públicas debe incrementar el número de proyectos ejecutados a 36 para que sea eficiente frente a los 28 proyectos que ejecutó en el 2019, y finalmente el departamento de consejo municipal de seguridad ciudadana debe incrementar sus proyectos a 18 y obtener 48.315 beneficiarios para ser eficiente.

Tabla 31: Aplicación DEA Global

AÑOS (DMU)	INPUTS		OUTPUTS	
	PRESUPUESTO USD	No. TRABAJADORES	No. PROYECTOS EJECUTADOS	BENEFICIARIOS
2015	155.351.113,00	1561	1534	1.597.585
2016	161.556.739,00	1484	682	1.624.416
2017	177.413.146,84	1592	635	1.579.167
2018	188.763.418,50	1655	554	1.741.058
2019	176.918.141,04	1609	507	2.175.279

Elaborado por: Cobo, E. (2020)

Fuente: Aplicación Metodología DEA

Una vez analizado mediante la metodología DEA por cada departamento, también se procedió a realizar el análisis para verificar si el presupuesto total del GAD Municipal de Ambato fue distribuido eficientemente durante los años de estudio, ante lo cual se pudo evidenciar que en el año 2015 existieron 1561 trabajadores se ejecutaron 1534 proyectos y existieron 1.597.585 beneficiarios.

El año 2018 fue el que menor presupuesto recibió en comparación a los demás años, en el año 2019 se incrementó el número de trabajadores en el GAD Municipal de Ambato, pero también se incrementó el número de beneficiarios de los proyectos ejecutados.

Los proyectos ejecutados con el paso de años fueron disminuyendo, sin embargo, no significa que dejaron de hacer proyectos, sino que se realizaron proyectos de mayor magnitud y que abarcan a más personas beneficiadas por dichos proyectos.

Tabla 32: Eficiencia DEA GLOBAL

<i>Ranking</i>	<i>AÑOS</i>	<i>Eficiencia</i>	<i>Apariciones en GDR</i>	<i>Grupos de referencia (GDR)</i>	
1	2015	1,00000	4	2015	
2	2019	1,00000	4	2019	
3	2016	0,87642		2015	2019
4	2018	0,80738		2015	2019
5	2017	0,78846		2015	2019
	TOTAL	0,8945	8		

Elaborado por: Cobo, E. (2020)

Fuente: Aplicación Metodología DEA

Una vez aplicada la metodología DEA, se pudo observar que los años más eficientes en la distribución del presupuesto fueron el año 2015 y 2019, mientras que, los años 2016, 2017, y 2018 fueron ineficientes, sin embargo, durante el periodo comprendido del 2015 al 2019 el GAD Municipal de Ambato, fue eficiente el 89.45%.

Tabla 33: Propuesta de mejora de la eficiencia según DEA GLOBAL

AÑOS INEFICIENTES	INPUTS		OUTPUTS	
	PRESUPUESTO USD	No. TRABAJADORES	No. PROYECTOS EJECUTADOS	BENEFICIARIOS
2016	138.754.172,25	1301	682	1.624.416
2018	144.845.238,04	1336	554	1.741.058
2017	134.276.385,56	1255	635	1.579.167

Elaborado por: Cobo, E. (2020)

Fuente: Aplicación Metodología DEA

Para que el GAD Municipal de Ambato haya sido eficiente en el año 2016 como primera opción tenía que reajustar al personal que trabaja, dicho ajuste implica que reduzca el personal a 1301 colaboradores. De igual forma en el año 2018 para que sea eficiente el número de trabajadores debe descender a 1336 frente a los 1655 que trabajaron, cabe recalcar que entre más trabajadores tenga una institución no significa que va a ser más eficiente. Por último, en el año 2017 para que alcance la eficiencia sus trabajadores debían disminuir a 1255 personas frente a los 1592 trabajadores que estuvieron en ese año.

4.2 Verificación de hipótesis

4.2.1 Planteo de hipótesis

Ho: No existe una relación significativa entre los recursos financieros y las políticas públicas en el GAD Municipal de Ambato.

H1: Existe una relación significativa entre los recursos financieros y las políticas públicas en el GAD Municipal de Ambato.

En donde: Ho es la hipótesis nula, mientras que H1 es la hipótesis alterna.

4.2.2 Método de verificación

Para la verificación de la hipótesis se utilizó un método econométrico para continuar con el análisis de los datos, para ello se utilizó el software “R Project”, lo que facilita la obtención de resultados precisos, por la facilidad de lenguaje y la capacidad del software para almacenar datos.

Para comprobar la hipótesis no. 1 se utiliza el análisis estadístico de correlación con la finalidad de establecer la relación entre la variable independiente los recursos financieros y la variable dependiente las políticas públicas, para la comprobación de la hipótesis 2 se utiliza regresión lineal con el fin de determinar la incidencia de la variable independiente en la variable dependiente.

Esta comprobación se realiza a través del software R Project, se aplicó el método estadístico de correlación entre las variables independiente y dependiente, se procedió a realizar el análisis de correlación con presupuesto, presupuesto ejecutado, número de trabajadores, y número de proyectos ejecutados, procediendo al análisis de regresión lineal con las variables indicadas.

A continuación, se muestra la tabla de coeficientes de correlación:

Tabla 34: Coeficientes de correlación

	Ejecución	Trabajadores	presupuesto	Políticas
ejecución	1.000000	0.8423529	0.4135801	-0.4146043
trabajadores		1.0000000	0.7212188	-0.6852613
presupuesto			1.0000000	-0.9854563
políticas				1.0000000

Elaborado por: Cobo, E. (2020)

Fuente: Aplicación Modelo estadístico-Software R Project

Tabla 35: Coeficientes estimados

Coef. Intercept.	3.156e+03	3.913e+02	8.067	0.0785.
Presupuesto	-2.733e-05	6.190e-06	-4.415	0.1418
Trabajadores	1.207e+00	2.058e+00	0.586	0.6623
Ejecución	-6115e-06	1.148e-05	-0.533	0.6884

Elaborado por: Cobo, E. (2020)

Fuente: Aplicación Modelo estadístico-Software R Project

Tabla 36: Grado de significatividad

Grado de significatividad *	0.05
Estándar de erro residual	124.7
Coefficiente de correlación Múltiple R cuadrado	0.9786
Coefficiente de determinación Múltiple R cuadrado ajustado	0.9142
Estadístico F	15.21
Análisis de Regresión Valor P	0.1858

Elaborado por: Cobo, E. (2020)

Fuente: Aplicación Modelo estadístico-Software R Project

Como se puede observar en el Tabla 34, se comprueba la hipótesis de incidencia de la variable independiente sobre la variable dependiente, ya que presenta una asociación inversa cercana a -1 de -0.98, -0.68, -0.41 con relación al presupuesto, los trabajadores y la ejecución del presupuesto. De modo que, al aplicar la regresión lineal múltiple, se puede observar que las variables presupuesto, presupuesto ejecutado y trabajadores inciden en las políticas públicas.

4.2.3 Decisión

Una vez obtenido el resultado y a un nivel de confianza del 99% se rechaza la hipótesis nula (H_0) y se acepta la hipótesis alterna (H_1); por lo tanto, la variable recursos financieros incide altamente en la variable políticas públicas, y presentan una asociación inversa.

Lo que significa que si se reduce los recursos financieros con las que cuenta el GAD Municipal de Ambato entonces no se puede invertir en programas y proyectos, por lo que disminuiría el número de beneficiarios, es decir una menor cobertura de los servicios públicos.

De lo dicho anteriormente se revela la importancia que tienen los recursos financieros en la prestación de los servicios públicos que como Gobierno Autónomo Descentralizado le compete, el método estadístico utilizado le complementa al método del análisis envolvente de datos para obtener la medición del uso eficiente de los recursos financieros del GAD Municipal de Ambato, con el objetivo de aumentar los beneficiarios de la aplicación de las políticas públicas.

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 Conclusiones

- El presente trabajo analiza la eficiencia en la distribución de los recursos financieros en seis departamentos del GAD Municipal de Ambato frente al número de proyectos tanto productivos como sociales que han generado dichos departamentos, mediante la aplicación de la metodología del análisis envolvente de datos (DEA) con orientación input, que minimiza los inputs y mantiene constante los outputs. El análisis DEA es un método no paramétrico y es el indicado para trabajar en el ámbito del sector público.

El presupuesto que maneja el GAD Municipal de Ambato desde el año 2015 al año 2019 se ha ido incrementado entre cada año con un promedio de 11.137.435,17 dólares, exceptuando el año 2019 que por la crisis económica que atraviesa el país y por la disminución de las asignaciones presupuestaria por parte del Ministerio de Economía y Finanzas, el presupuesto decreció en 11 millones de dólares.

Del presupuesto general que maneja el GAD Municipalidad de Ambato se les va distribuyendo a los diferentes departamentos que conforman la municipalidad, sin embargo, del presupuesto que recibe cada departamento la ejecución del presupuesto de los departamentos no es constante, en algunos años tienden a subir la ejecución y en otros años baja la ejecución del presupuesto, en promedio de los 5 años de estudio la ejecución presupuestaria de los departamentos objeto de estudio es del 56.36%.

De igual forma se tomó en cuenta los recursos no financieros del GAD Municipalidad de Ambato, se tomó en cuenta el número de trabajadores que laboraron en los diferentes departamentos, el año 2018 trabajaron 1657 personas frente a los 1453 personas que laboraron en el año 2015, es decir, que

en tres años se incrementaron 204 personas, siendo el departamento de obras públicas que tiene más trabajadores tal y como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 37: Número de trabajadores por departamento GADMA

NO.	DEPARTAMENTO	2015	%	2016	%	2017	%	2018	%	2019	%
1	Cultura, turismo, deportes y recreación	88	6,06%	82	5,53%	89	5,49%	96	5,79%	96	5,97%
2	Planificación	41	2,82%	27	1,82%	37	2,28%	44	2,66%	48	2,99%
3	Desarrollo social y economía solidaria	28	1,93%	67	4,51%	77	4,75%	81	4,89%	85	5,29%
4	COMSECA	16	1,10%	19	1,28%	109	6,72%	146	8,81%	104	6,47%
5	Tecnologías de la información	11	0,76%	14	0,94%	14	0,86%	14	0,84%	13	0,81%
6	Obras Públicas	211	14,52%	185	12,47%	200	12,34%	199	12,01%	192	11,94%
	TOTAL	395	27,19%	394	26,55%	526	32,45%	580	35,00%	538	33,46%
	TOTAL TRABAJADORES	1453	100%	1484	100%	1621	100%	1657	100%	1608	100%

Elaborado por: Cobo, E. (2020)

Fuente: Lotaip GADMA

- El GAD Municipal de Ambato se base en el Plan de ordenamiento y desarrollo territorial y al plan estratégico institucional; en estos planes se van a encontrar todos los proyectos tanto productivos como sociales que el GAD va a cumplir durante cada año, los proyectos deben abarcar y cumplir con las políticas públicas en beneficio de la población, de esta manera se puede decir que en el GADMA cada año ha ido disminuyendo los proyectos por cada departamento objeto de estudio.

Durante los 5 años se han generado 634 proyectos productivos y 499 proyectos sociales, el año 2015 fue el que se generó más proyectos productivos con una ejecución de 33.751.344,77 dólares lo que representa al 60.96% de ejecución presupuestaria, y una ejecución de 3.840.644,15 dólares que en promedio se ejecutó el 85.60% del presupuesto asignado en proyectos sociales; en el año 2019 es el año que menos proyectos se han generado pues apenas se han ejecutado 78 proyectos productivos y 56 proyectos sociales, en este año en específico se puede decir que la disminución en la ejecución de los proyectos fue por el cambio de autoridades.

El cumplimiento de las políticas públicas va ligado con el presupuesto destinado a cada uno, de igual forma se debe tomar en cuenta la eficiencia en la distribución de los recursos, en la cantidad de beneficiarios, en el porcentaje cumplimiento de los servicios públicos, en la satisfacción del personal y de los beneficiarios, en el número de colaboradores que trabajan en el GADMA, en virtud a lo descrito anteriormente, es que se planteó el método de análisis envolvente de datos, en el cual indica que departamentos son los más eficientes y cuáles son los más ineficientes, en los 5 años objeto de estudio dos departamentos fueron constantemente eficientes y son los departamentos de cultura y tecnologías de la información, los demás departamentos fueron ineficientes y que para alcanzar la eficiencia deben aumentar sus proyectos y los beneficiarios.

- El presente estudio se determinó que es probable encontrar departamentos que, con menor cantidad de recursos, pero utilizados eficientemente, puede reflejar un nivel servicio más alto, aportando un mejor desempeño municipal, a través de un modelo de gestión operativo que permita potenciar el proceso de planificación operativa como vínculo entre la planificación estratégica y la ejecución del gasto público (presupuesto), potenciar la evaluación de desempeño municipal, conceptualizar el ciclo del gasto como eje de la gestión operativa, desarrollar modelos de gestión que faciliten la asociatividad público-privada; por último, la introducción de las tecnologías en la gestión de servicios.

5.2 Recomendaciones

- La administración de cada departamento debe tener un mejor control interno para poder determinar la cantidad de dinero que se destina a cada proyecto, tomando en cuenta siempre la priorización de proyectos de acuerdo a las necesidades de la sociedad, se debe mejorar la comunicación entre los diferentes departamentos, de esta forma se puede mejorar la gestión y ser más eficientes, se maximiza la ejecución presupuestaria, se

lleva un control adecuado de las contrataciones a través del plan anual de contratación, y cada departamento lo realiza de acuerdo a la misión departamental con eso se evita la duplicidad de pedidos de compra o de servicios.

- Se recomienda que los encargados de cada departamento ya sean directores o jefes hagan evaluaciones constantes de los proyectos que están llevando a cabo en su departamento, a fin de ir verificando si se cumple o no la ejecución de dichos proyectos y cumplen con las políticas públicas, con la misión del Municipio, con la ejecución del presupuesto, esto permitirá que se optimice tiempo, recursos y que los departamentos sean más eficientes al momento de prestar el servicio municipal a la ciudadanía.
- Que se implemente un modelo de gestión operática que vaya desde la planificación, la ejecución y el seguimiento a través de la medición comparativa anual de los indicadores de eficiencia y que refleje los logros parciales y los definitivos, de cada proyecto, programa, llegando a satisfacer las demandas y necesidades de la población, de esta forma se va cumpliendo con el plan de desarrollo y ordenamiento territorial, con el plan operativo anual, con el plan anual de contrataciones, con el plan anual de inversiones, entre otros.

CAPÍTULO VI

PROPUESTA DE LA INVESTIGACIÓN

6.1 Datos informativos

6.1.1 Título:

Modelo de gestión operativo para la adecuada asignación de los recursos financieros en la aplicación de los proyectos en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Ambato.

6.1.2 Institución ejecutora:

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato a través de la Dirección de Planificación y la Dirección Financiera.

6.1.3 Beneficiarios:

El GAD Municipalidad de Ambato y ciudadanía en general

6.1.4 Ubicación:

País: Ecuador

Provincia: Tungurahua (Ambato)

6.1.5 Tiempo estimado para la ejecución:

Inicio: octubre 2020

Fin: indeterminado

6.1.6 Equipo técnico responsable

1. Investigador
2. Área de presupuesto
3. Área de planificación

6.2 Antecedentes de la propuesta

La gestión pública implica conocer, comprender e integrar características y consideraciones que conllevan tres grandes componentes de organización: el Estado, el mercado y la economía (Albi, 1997).

El Estado tiene cinco funciones que son fundamentales para el bienestar de un país, tiene autoridad y capacidad para equilibrar la situación económica y mantenerla estable en el tiempo, con el único fin de garantizar el desarrollo económico y social equitativo, llevando a cabo las políticas necesarias para ejecutar promesas a mediano plazo y mantener la credibilidad.

Para Ewalt (2001) las políticas públicas son mecanismos de los Estados modernos para el control social, la formulación y puesta en marcha de las políticas públicas tienden a responder a técnicas administrativas que garanticen la racionalidad de las decisiones, reduzcan la incertidumbre y aseguren los fundamentos del orden social, pero que a su vez se sujeten a los principios generales de la administración, el derecho y la ética pública.

Las instituciones del Estado buscan obtener la capacidad de gestión operativa, cuyo objetivo es promover la modernización de todos los instrumentos y sistemas de gestión administrativas relacionado principalmente con el ciclo del gasto, para que de esta forma se pueda apoyar efectivamente los procesos sustantivos tanto en la toma de decisiones como en la mejora de la eficiencia, eficacia y efectividad del gasto público, con un enfoque centrado en la atención al ciudadano y a la generación de un Estado más democrático.

Es importante que los Gobiernos adopten una propuesta de política pública la cual aborda al problema de la capacidad de gestión operativa, puesto que la gestión operativa es la base de muchas limitaciones que tienen tanto los gobernantes como los gestores para realizar sus funciones a mediano y largo plazo, la gestión pública son los medios, acciones y decisiones que permitan concretar las políticas públicas, con el fin de integrar los servicios en torno al ciudadano y no a la burocracia.

Las políticas públicas se expresan en los planes, programas y proyectos dirigidos por el Estado, donde el contenido de la política se despliega de forma detallada y sistemática. Las políticas y sus estrategias deberán soportarse adecuadamente en el plan precisando actividades, metas, recursos, competencias y responsabilidades, ámbitos de aplicación, periodicidad y sistemas de monitoreo y evaluación.

Un buen gobierno y una buena gestión de las políticas públicas se relacionan con la gestión por resultados y la capacidad para distinguir entre el éxito y el fracaso de su desempeño gubernamental.

Las características fundamentales de una buena política son: estabilidad, adaptabilidad, coherencia y coordinación, calidad de la implementación y de la efectiva aplicación, orientado al interés del público y a la eficiencia (BID, 2006).

6.3 Justificación

La gestión pública es el conjunto de medios, acciones y decisiones que permiten transitar del que hacer (política pública) al cómo hacerlo realidad (gestión pública), pues se constituye en un proceso de mejoramiento continuo a mediano y largo plazo, es por eso que las instituciones deben pensar en la transformación política y tecnológica, a través de la participación ciudadana en las decisiones, en la gestión y la rendición de cuentas de las administraciones públicas.

Para que las instituciones públicas sean eficientes debe institucionalizar a la planificación como parte de un proceso gubernamental, cada sistema administrativo conlleva a un macroproceso que pretende normalizar la gestión de los recursos públicos partiendo desde el sistema administrativo. El funcionario público y los actores políticos deben entender la dinámica entre la política pública y el presupuesto para obtener resultados reales en el cumplimiento de su encargo.

Las instituciones públicas tienen el compromiso de cambiar la situación en la que se encuentren y crear nuevas condiciones de credibilidad y confianza, partiendo desde los creadores de las políticas públicas que deben diseñar y llevar a práctica nuevos instrumentos que demuestren el interés real por la participación de la población en cada uno de estos procesos.

6.4 Objetivos de la propuesta

6.4.1 Objetivo general

Proponer un modelo de gestión operativo para la adecuada asignación de los recursos financieros en la aplicación de los proyectos en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Ambato.

6.4.2 Objetivos específicos

Potenciar el proceso de planificación operativa como nexo entre la planificación estratégica y la ejecución del gasto público para la maximización de la eficiencia, eficacia y efectividad del gasto público.

Fomentar la evaluación del desempeño institucional para la priorización de políticas, misión, objetivos estratégicos y gestión pública operativa.

Promover la modernización de los sistemas e instrumentos de la gestión administrativa-financiera para la adecuada toma de decisiones de la administración pública.

6.5 Análisis de factibilidad

6.5.1 Técnico – legal

El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Ambato como institución del sector público tiene la obligación de cumplir con todas las disposiciones, regulaciones y leyes que emitan los entes de control y lo que se establece en marco normativo legal, lo que hace factible la propuesta de esta investigación, la cual parte desde la planificación hasta el ciclo presupuestario, de acuerdo con las necesidades y competencias de los gobiernos autónomos descentralizados.

6.5.2 Organizacional

En la estructura organizacional del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Ambato se encuentran definidas las áreas de planificación, presupuesto, dirección financiera. Por lo que, se tiene identificado a los principales involucrados del presente estudio como las funciones que desempeña cada uno.

6.5.3 Económico – financiero

Las estrategias que se derivan del modelo de gestión operativo para medir y establecer metas en los planes, programas y proyectos permitirán la optimización de la asignación presupuestaria en los departamentos del GAD Municipal de Ambato.

6.6 Fundamentación

El modelo de gestión operativo propone la administración de los recursos financieros públicos centrados al cumplimiento de las acciones estratégicas definidas en el plan de gobierno por un tiempo determinado. Lo que permite realizar un seguimiento y evaluar la acción de las entidades del Estado con relación a las políticas públicas nacionales, políticas públicas locales definidas para atender las necesidades de la sociedad.

Los organismos públicos son los responsables de la producción pública y utilizan insumos financieros, humanos y materiales asignados a través del presupuesto, para la producción de bienes y servicios destinados a la consecución de objetivos de las políticas públicas.

Los planes de desarrollo constituyen un medio óptimo para poner en marcha las políticas públicas, con el fin de articular esfuerzos y resolver problemas específicos, las políticas y sus estrategias deberán sustentarse adecuadamente en el plan. En medida en que los diferentes actores participen en la ejecución de la política se debe contar con un sistema de vigilancia y control que garantice el cumplimiento de la política.

Actualmente, el Estado ha mejorado las relaciones con la sociedad, el Gobierno se centra en los ciudadanos y en la satisfacción de sus necesidades, buscando mejorar el desempeño, la transferencia y la rendición de cuentas en el sector público.

Los planes operativos son las acciones definidas para lograr los objetivos estratégicos a mediano y a largo plazo identificado en el plan estratégico, lo que permite tomar decisiones operativas.

6.7 Modelo operativo

Como se describe en la Tabla 38, el modelo propuesto debe contar con cinco fases que son: preparatoria y diagnóstico, planificación, programación, establecimiento del gasto en la gestión pública y evaluación.

Tabla 38: Modelo operativo de la propuesta

FASE	OBJETIVOS	ACTIVIDADES	RECURSOS	TIEMPO ESTIMADO
¿Cómo?	¿Para qué?	¿Qué?	¿Con qué?	¿Cuándo?
ETAPA I: Preparatoria y diagnóstico	Identificar el problema de demanda social Identificar la necesidad de política pública local	Conformación de espacios de participación de actores sociales. Recolección de información. Análisis de situación.	Tecnológicos. Material de oficina. Información oficial	Primer trimestre de cada año
ETAPA II: Planificación	Definir objetivos, estrategias, metas y recursos	Identificación de acciones operativas. Revisión del marco normativo de planificación. Implementación un proceso de monitoreo	Tecnológicos. Material de oficina. Información oficial	Primer trimestre de cada año
ETAPA III: Programación	Analizar la conjugación entre los sistemas operativos y el gasto público	Revisión de procedimientos, sistemas administrativos de planeamiento, contratación y compras, presupuesto.	Tecnológicos. Material de oficina. Información oficial	Primer trimestre de cada año
ETAPA IV: Evaluación	Priorizar planes operativos. Alcanzar los resultados propuestos	Identificación de metas relacionadas con las prioridades de las políticas públicas. Implementación de una evaluación del desempeño. Designación de un área responsable del monitoreo	Tecnológicos. Material de oficina.	Cada trimestre de cada año

Elaborado por: Cobo, E. (2020)

El modelo de gestión que se propone implica un marco estratégico, un marco operativo y un marco conceptual, con el cual se procura el cumplimiento de la misión, visión, objetivos de acuerdo con las competencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

6.7.1 Etapa I: preparatoria y diagnóstico

Es importante tomar en cuenta que las políticas públicas al ser un conjunto de actividades dirigido hacia un objetivo general y que se desprenden de una agenda pública, debe implementar políticas sectoriales específicas, para la elaboración de esta etapa se tomaron en cuenta las directrices para la formulación de políticas públicas sectoriales de la Secretaría Técnica Planifica Ecuador.

1. El primer paso para la construcción de una política pública consiste en tener identificada la situación problemática y que esté incluido en el plan de desarrollo y ordenamiento territorial, la misma que basa en el plan de desarrollo nacional.

La situación problemática debe afectar a un grupo o sector social o al conjunto de la población, se debe verificar que la problemática le compete al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal.

La problemática, la responsabilidad y las alternativas deben ser territorializadas para saber el alcance y las prioridades de intervenir en el problema.

2. El segundo paso es la integración de equipos técnicos, pues la participación en la planificación sectorial es la clave para que la política sea sostenible en el tiempo, se debe definir responsabilidades a cada actor que interviene en la construcción de la política pública.

3. El tercer paso es la conformación de espacios de participación de actores sociales, en este paso el GAD busca la construcción de una democracia participativa y a la vez se programa los recursos financieros destinados para la construcción del proyecto que ayudará a implementar la política pública.
4. El cuarto paso es el análisis de situación y caracterización del problema, el GAD debe levantar toda la información necesaria para determinar la naturaleza, la causa, la duración, la dinámica, los efectos y las consecuencias, esto se lo conoce como el diagnóstico del problema.
5. En base a los datos obtenidos de los puntos anteriores, el GAD debe guardar todos los documentos, puesto que de aquí se parte para la obtención de la línea base, que es la base para la elaboración de cualquier plan.
6. El sexto paso es la formulación de alternativas de acción, con la información de la línea base el GAD puede ya plantear acciones públicas, para cubrir con la demanda de los actores sociales.
7. El séptimo paso es el costeo de alternativas de acción, en este paso el GAD debe estimar o asignar un presupuesto a cada alternativa y de esta forma se podrá tomar decisiones acerca de que política, programa y proyecto se puede adoptar e implementar.
8. Una vez que el GAD haya elegido una o varias acciones para enfrentar la problemática, la política, el programa o proyecto debe estar alineado al plan nacional de desarrollo y a los objetivos de desarrollo sostenible.

6.7.2 Etapa II: planificación

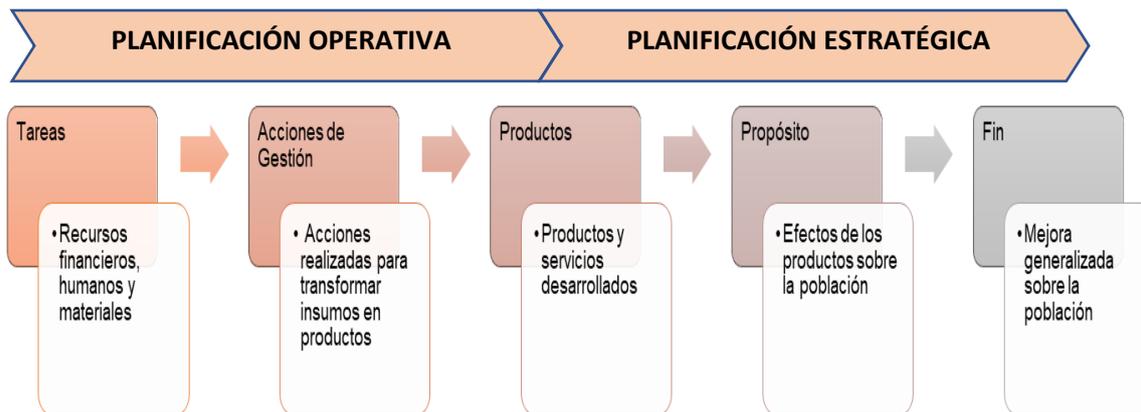
En esta etapa el GAD debe involucrar los objetivos, las estrategias y metas operativas y llevarlas a la planificación estratégica. El GAD debe designar a los responsables de la conducción del ámbito operativo y estratégico en conjunto.

1. El GAD debe definir un proceso de planificación técnico operativo, con una visión más amplia que el plan operativo anual que se realiza cada año, ya que muchas veces solamente se lo realiza para cumplir con lo estipulado en la normativa.
2. El GAD debe elaborar planes, lo mas detallados posibles, para que no exista ningún tipo de duda, con la misión de cada departamento, sus objetivos y resultados operativos.

Los planes de cada departamento deben contener: los objetivos de la unidad con los resultados que desea alcanzar durante el tiempo determinado y sus correspondientes indicadores para poder medir su rendimiento, de igual forma de contener estrategias y acciones para enfrentar posibles problemas y un análisis de los recursos, buscando siempre el equilibrio entre lo asignado y lo ejecutado.

3. El GAD debe implementar un proceso de monitoreo concurrente de los avances y resultados de la ejecución de la planificación operativa, este monitoreo debe realizar trimestralmente cada departamento del GAD, en el que se demuestre la adecuada formulación de los proyectos realizados, el presupuesto ejecutado, la vinculación con los objetivos del plan nacional de desarrollo y con los objetivos de desarrollo sostenible, y con la política pública generada. De esta manera el GAD puede transformar los insumos que posee en productos para la producción de bienes y servicios públicos para los ciudadanos.

Tabla 39: Planificación operativa y estratégica



Elaborado por: Cobo, E. (2020)

- Establecer un sistema de indicadores, para tener a disposición de los decisores un instrumento que se base en el principio de transparencia que debe prevalecer en el manejo de los recursos públicos y mejorar la toma de decisiones.

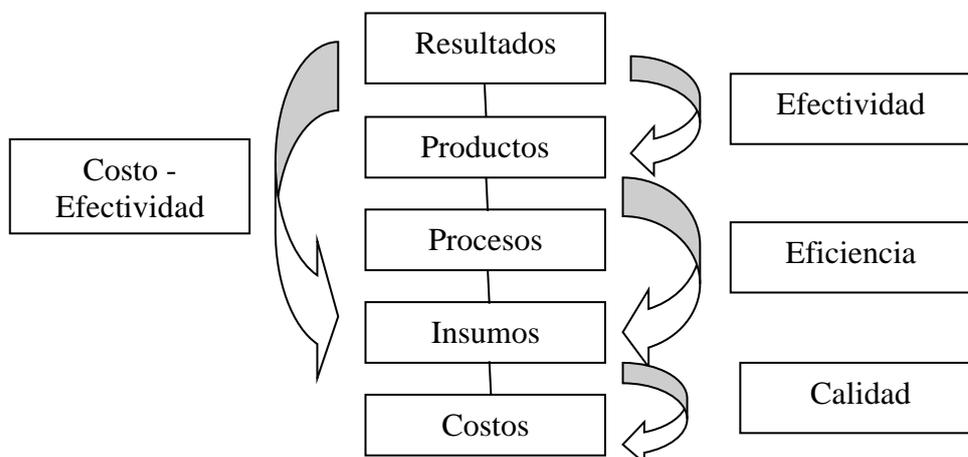


Figura 12: Interrelación entre indicadores y conceptos

Elaborado por: Cobo, E (2020)

Fuente: OCDE

Existen varios tipos de indicadores que son útiles para la evaluación de los diferentes aspectos de la gestión.

Tabla 40: Tipos de indicadores

De Evaluación	De Medición
Economía	Insumo
Eficacia	Producto
Eficiencia	Calidad
Sustentabilidad	Resultado
Referenciales	Impacto

Elaborado por: Cobo, E (2020)

Fuente: Estudio de campo

Indicadores de evaluación

Tabla 41: Indicadores de evaluación

Tipo	Concepto	Ejemplo
Economía	Reflejan la capacidad de administración o manejo de los recursos financieros de un programa u organismo	Gasto en actividades de apoyo respecto al gasto total
Eficacia	Reflejan el grado de cumplimiento en la obtención de los productos o resultados respecto de lo programado en un período determinado.	desvío en la recaudación de ingresos tributarios respecto del presupuesto
Eficiencia	Miden la relación entre la producción de bienes y servicios y los insumos empleados para producirlos.	Gasto mensual en proyectos sociales por persona beneficiaria
Sustentabilidad	Miden la persistencia de los beneficios de un programa o proyecto a lo largo del tiempo, particularmente después de concluido el mismo.	Programa de recaudación tributaria
Referenciales	Proporcionan información cuantitativa adicional, de las acciones desarrolladas por las organizaciones gubernamentales.	Gasto público en actividades culturales

Elaborado por: Cobo, E (2020)

Indicadores de evaluación

Tabla 42: Indicadores de medición

Tipo	Concepto	Ejemplo
Insumo	Miden la cantidad u otros atributos de los recursos empleados para crear los bienes y servicios que requiere el desarrollo del programa	No de agentes de seguridad
Producto	Miden la cantidad de los bienes o servicios creados o provistos por el programa u organismo mediante el uso de los insumos.	No de beneficiarios de proyectos
Calidad	Reflejan los atributos de los bienes y servicios ofrecidos y producidos por el programa u organismo	Tiempo de espera para ser atendido en atención al cliente
Resultado	Permiten conocer el aporte/contribución que los bienes y servicios creados o provistos realizan para el cumplimiento de los objetivos del programa	% de reclamos solucionados a usuarios
Impacto	Miden el efecto que los resultados obtenidos ejercen sobre un ámbito de mayor alcance o el efecto que la política que se ha implementado provoca en otras variables sobre las que el programa no actúa en forma directa.	Aporte de la capacitación a desempleados e integrados al mercado laboral

Elaborado por: Cobo, E (2020)

6.7.3 Etapa III: Programación

En esta etapa se va a establecer el ciclo de gasto como eje conductor de la gestión pública operativa, estos dos sistemas administrativos se basan directamente en el

presupuesto y en el control. Estos sistemas tienen el control para definir límites y motivaciones, pero lo que realmente se busca es que la gestión pública operativa del GAD sea concebida bajo la visión del ciclo presupuestario, por lo que se requiere:

1. La persona encargada de la unidad de gestión tiene el objetivo de lograr en el más corto plazo posible la máxima eficiencia en el uso de los recursos que le han sido asignados, en este caso cada departamento del GADMA tiene que ejecutar eficientemente su presupuesto, de acuerdo con la planificación anteriormente detallada.
2. Antes de la toma de decisiones se tome en cuenta las normas, procesos e instrumentos de la gestión del gasto, juntamente con los sistemas de planeación, contratación y compras (respetar el plan anual de contratación, para evitar modificaciones), de esta manera se puede evaluar y controlar la inversión pública, transparente, eficiente y eficazmente.
3. Capacitar constantemente a los funcionarios de cada departamento en la gestión pública, dicha capacitación debe enfocarse a los conceptos y elementos para comprender la misión de cada departamento con la institucional, en segundo lugar, deben capacitarse en planificación operativa y en planificación estratégica.
4. El GAD debe solicitar la evaluación del ejercicio presupuestal, en donde se realice una comparación entre el presupuesto asignado y el presupuesto ejecutado y de esta manera se puede fundamentar de mejor manera la asignación de los recursos financieros para el próximo año.

6.7.4 Etapa IV: Evaluación

En esta etapa el GAD tiene que potenciar la evaluación del desempeño institucional, a través de varias acciones que se enuncian a continuación:

1. Identificar las metas que se han establecido en los planes operativos, que guarden relación con las políticas públicas que han generado en cada departamento.
2. Nombrar a la persona o unidad responsable de la evaluación del desempeño institucional, una puede ser a través de las metas anteriormente mencionadas o de los recursos significativos que tiene el GAD.
3. Realizar la rendición anual de avance y de los resultados de la evaluación tanto del presupuesto como del cumplimiento de las políticas públicas, documento que debe estar a disposición de la sociedad civil y la ciudadanía, con las acciones realizadas, con las acciones por realizar.
4. En esta etapa de evaluación el GAD puede aplicar el método DEA, para el cual se propone utilizar el software DEA Frontier que se utiliza como complemento de Microsoft Excel, mediante el cual se puede medir la eficiencia al momento de distribuir sus recursos en los diferentes programas y proyectos que ha ejecutado el GAD, mediante la colocación de productos e insumos como se muestra a continuación:

Tabla 43: Modelo DEA

DEPARTAMENTOS (DMU)	INPUTS		OUTPUTS	
	PRESUPUESTO	No. TRABAJADORES	No. PROYECTOS EJECUTADOS	BENEFICIARIOS
PLANIFICACION				
CULTURA				
DESARROLLO SOCIAL				
TICS				
OBRAS PUBLICAS				
COMSECA				

Elaborado por: Cobo, E. (2020)

En donde el DMU son las unidades operativas, que en este caso se pondrían los departamentos del GADMA, posteriormente los inputs son los insumos con los que trabaja el GADMA, en este caso se escogió el presupuesto de preferencia codificado del gasto de inversión de cada departamento, otro insumo que se tomo en cuenta fue el número de trabajadores de cada departamento; por otro lado se encuentran los productos que son los outputs, los outputs corresponden a las políticas públicas se tomó en cuenta dos variables que son el número de proyectos ejecutados y la otra variable el número de beneficiarios. La interacción de estas variables a través del programa indicará que departamento son los más eficientes al momento de distribuir su presupuesto, siendo como nota más alta 1,000.

En base a los resultados obtenidos del programa DEA, se puede establecer acciones correctivas, se puede ajustar las metas propuestas y se puede tomar decisiones para mejorar la eficiencia en los departamentos del GADMA para los siguientes años.

6.8 Administración

El modelo de gestión operativo para el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Ambato requiere varias etapas que deberán asumidas por el departamento de planificación, financiero y por cada director de los demás departamentos. Además, sus acciones deberían estar coordinadas con secretaría ejecutiva y dar cumplimiento a la misión de la Institución.

El modelo de gestión operativo busca la simplificación de trámites, la integración de trámites, transparencia y acceso a la información pública, el cumplimiento a las políticas públicas, la distribución de los recursos financieros, ser eficiente en la provisión de los bienes y servicios públicos, siempre buscando el bien común y satisfaciendo las necesidades de los ciudadanos, buscando siempre ser incluyente e inclusiva.

6.9 Previsión de la evaluación

La etapa de evaluación es la más importante puesto que muestra la voluntad de verificar el cumplimiento del plan de acción del modelo propuesto, en esta etapa también se pondría en marcha acciones de mejora para que el modelo propuesto sea sostenible y sustentable.

De igual forma los procesos que se encuentran inmersos en el presente estudio para que pueda llevarse a cabo el modelo de gestión operativa son: el plan de desarrollo y ordenamiento territorial, el plan operativo anual, plan anual de contratación y la proforma presupuestaria, lo que permite que sea evaluado desde su planeación hasta su ejecución.

Bibliografía

- Albi, E., González-Páramo, J., y López, G., (1997). Gestión pública: fundamentos, técnicos y casos. Barcelona, España: Ariel Economía.
- AMAT, J., SOLDEVILLA, G., y CASTELLÓ, G. (2006). Control presupuestario. España. Editorial gestión.
- ARIAS, F., (1999). El proyecto de investigación, guía para su elaboración. Caracas, Venezuela. Editorial Episteme.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2006). Política de las políticas públicas. Progreso económico y social en América Latina. Davis Rockefeller Center for Latin American Studies, Harvard University. Editorial Planeta. Coeditores.
- BOLAÑOS, R. (2014). Planificación presupuestaria en la administración pública costarricense: su implicancia en el desarrollo nacional (tesis doctoral). Universidad Estatal a Distancia. San José, Costa Rica.
- BURBANO, J. (2005). Presupuesto, enfoque de gestión, planeación y control de recursos. Colombia. McGraw Hill.
- CAMISÓN, C.; CRUZ, S y GONZÁLEZ T. (2006). Gestión de la calidad: Conceptos, enfoques, modelos y sistemas. Pearson Prentice Hall. Madrid, España.
- CAMPBELL, D. (1997). Métodos cualitativos y cuantitativos en la investigación evaluativa. Morata. Madrid. España.
- CARDENAS, R. y NÁPOLES, J. (2002). Presupuestos: teoría y práctica. México. Editorial Prentice Hall.

- CARILLO, A. (1982). La reforma administrativa en México, su difusión. Análisis de defensa ante la opinión pública. Miguel Ángel Porrúa S.A. México DF. México.
- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Quito.
- Constitución de la República del Ecuador. Montecristi, Ecuador, 2008.
- CORNEJO, M. (2008). Gestión pública, implementación de estrategias y presupuesto. Revista Enfoques: Ciencia política y administración pública, 103-125.
- Dávila, G. (2006). El razonamiento inductivo y deductivo dentro del proceso investigativo en ciencias experimentales y sociales. Laurus. Caracas, Venezuela.
- DELGADO, L. (2009). Las políticas públicas. El ciclo de las políticas públicas. Clases de políticas públicas. Eficacia, legalidad y control. Indicadores de gestión.
- Diccionario de Ciencias de la Educación, Vol. 1. México: Santillana; 1983. p. 208
- Diccionario de la Real Academia Española. (2014). Veintitresava edición. España.
- Ewalt, J. (2001). Teorías de la gobernanza y la nueva gestión pública: vínculos para comprender la implementación de políticas de bienestar. Newark: 2001.

- GAGE, N. (1963). Paradigmas para la investigación sobre la eficacia docente. Rand McNally. Chicago, Estados Unidos.
- GALINDO, M. (1997). Derecho administrativo. Editorial Porrúa. S.A. México DF. México.
- GRAFFIN, M.A y NEAL, A. (2000). Percepciones de seguridad en el trabajo: un marco para vincular el clima de seguridad con el desempeño, el conocimiento y la motivación de la seguridad. Revista de psicología de la salud ocupacional, 5 (3), 347-358.
- GUBA, EG., y LINCOLN, YS. (1981). Evaluación efectiva: mejora la utilidad de los resultados de la evaluación a través de enfoques sensibles y naturalistas. Jossey – Bass. Chicago. Estados Unidos.
- GUERRERO, O. (1986). La teoría de la administración pública. Harla S.A. México DF. México.
- Hernández R., Fernández C., Baptista M., (2010). Metodología de la investigación, quinta edición. México DF, México. McGraw-Hill / Interamericana Editores S.A.
- Herrera, L.; Medina, A., & Naranjo, G. (2004). Tutoría de la investigación científica. Quito: Gráficas Corona.
- HORN, R. (1993). Statistical indicators for the economic and social sciences. Cambridge, University Press.
- JIMÉNEZ, C. (2002). Introducción al estudio de la teoría administrativa. México. FCE.

- Latorre, A.; Rincón, D. del; Arnal, J. (2003). Bases metodológicas de la investigación educativa. Barcelona: Ediciones Experiencia.
- MATUS, C. (Marzo de 1993). Planificar para gobernar: el método PES. (F. Huertas, Entrevistador).
- MARCEL, M. (2013). The Structural Balance Rule in Chile: Ten Years, Ten Lessons. Documento de discusión del BID IDB-DP-289. Washington, D.C.: BID. Disponible en <http://www.iadb.org/en/publications/publication-detail,7101.html?id=69798>.
- MARCEL, M.; GUZMAN, M. y SANGINES, M. (2014). Presupuestos para el desarrollo en América Latina. BID. New York, Estados Unidos.
- MARTNER, G. (2004). Planificación y presupuesto por programas. México: Siglo XXI editores S.A.
- MUNCH, L. (2011). Planeación estratégica. El rumbo hacia el éxito. México. Trillas.
- MUÑIZ, G. (2003). Cómo implantar un sistema de control de gestión en la práctica. España. Ediciones gestión 2000.
- PÉREZ, E. (2001). La administración pública en el estado moderno. Enfoques teóricos para el análisis de la administración pública. (Tesis de grado). Universidad Nacional de la Plata. La Plata, Argentina.
- PÉREZ, G. (2004). Investigación cualitativa. Retos e interrogantes i métodos. Madrid, España: La Muralla, p. 15.

- PRICE, F (1989). Gestión por liderazgo de calidad. Revista decisión de gestión, 27.
- Puig, J. (1987). "Información pedagógica". En: A. Sanvisens (ed.). Introducción a la pedagogía (págs. 425-444). Barcelona: Barcanova.
- REYES Ponce, A., (2005). Administración de empresas 2: Teoría y práctica. México: Limusa. P. 165.
- RODRÍGUEZ, J. (2013). Paradigmas, enfoques y métodos en la investigación educativa. Extraído el 02 de enero de 2019 de: <http://revistasinvestigacion.unmsm.edu.pe/index.php/educa/article/viewFile/8177/7130>.
- ROMERO, E. (2013). Presupuesto público y contabilidad gubernamental. Bogotá: Ecoe Ediciones.
- RUEDAS M., Ríos, M., y Nieves F. (2009). Epistemología de la investigación cualitativa. Educere, 13 (46), 627-635. [Fecha de Consulta 14 de Noviembre de 2020]. ISSN: 1316-4910. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=356/35613218008>
- SERNA, H., (1994). Planeación estratégica. Bogotá: Legis Edición.
- SKOCPOL, T. (2014). El estado regresa al primer plano: estrategias de análisis en la investigación actual. Revista de Santander. 9na edición.
- SCHWEINHEIM, G. (1998). Innovación en administración, gestión y políticas públicas: ¿es idéntico a modernización? Dirección nacional de Estudios y Documentación. INAP.

- STONER, F.; FREEMAN, E. y GILBERT, D. (2006). Administración. México. Pearson Educación.
- SWIFT, J.A.; ROSS, J.E y OMACHONU, V.K. (1998). Gestión de calidad total. St. Lucie Press. Florida, Estados Unidos.
- VACA, E., Veritier, M. (2018). Guía para la elaboración de planes de desarrollo local. I congreso virtual internacional sobre economía social y desarrollo local sostenible. Málaga, España.
- WELSCH, G.; HILTON, R.; GORDON, P. y RIVERA, C. (2005). Presupuestos, planificación y control. México. Pearson Educación.
- WITCHER, B. (1995). La escala cambiante de la gestión total de la calidad. Revista de gestión de calidad, 2 (4), 9-29.
- ZÚÑIGA, A. (2015). Análisis de los lineamientos y mecanismos para la elaboración y formulación de las proformas presupuestarias en las entidades del sector público del Ecuador (tesis de posgrado). Universidad de Guayaquil. Guayaquil, Ecuador.