

PROPUESTA PARA EVALUAR SERVICIOS PÚBLICOS EN EL ÁMBITO LOCAL DESDE LA PERSPECTIVA CIUDADANA

PROPOSAL FOR EVALUATING PUBLIC SERVICES AT THE LOCAL LEVEL FROM A CITIZEN'S

Melisa Victoria Cabrera García *  <https://orcid.org/0000-0003-4143-4924>

Nivaldo Apolodines Vera Valdiviezo  <https://orcid.org/0000-0001-6161-1567>

José Luis Rivera Velasco  <https://orcid.org/0000-0001-7564-8934>

Universidad Técnica Estatal de Quevedo, Los Ríos, Ecuador

*Autor para dirigir correspondencia: mcabrerag3@uteq.edu.ec

Clasificación JEL: I31, H75, M14

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.7054477>

Recibido: 05/05/2022

Aceptado: 01/09/2022

Resumen

El artículo presenta una propuesta de evaluación por parte de los actores involucrados en el desarrollo del territorio a los servicios que ofrece el gobierno local. Con el propósito de que los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) municipales cuenten con un proceso de evaluación para fortalecer el conjunto de procedimientos que conducen a la toma de decisiones constantemente, de forma técnica y participativa, se propone la adopción de una perspectiva instrumental que mide indicadores como una oportunidad para analizar la implementación de la política pública. Se obtiene la construcción de varios parámetros e indicadores que contribuyen al desarrollo local, diferenciando dos tipos de usuarios: ciudadanía y empresarios. Así, el instrumento de evaluación externo garantiza el retorno de información validada para orientar los principios de la administración gubernamental. El primero compuesto por el conjunto de los habitantes y sus contribuciones; y, el segundo por su presencia y aporte económico en la generación del empleo, competitividad e innovación, a lo que se añade el pago de impuestos y tasas fiscales que están normadas por la ley. La metodología permite la reproducibilidad y la sostenibilidad de iniciativas, que favorecerá el nivel de confianza en la gestión gubernamental, donde la ciudadanía

PROPUESTA PARA EVALUAR SERVICIOS PÚBLICOS EN EL ÁMBITO LOCAL DESDE LA PERSPECTIVA CIUDADANA

comunica sus expectativas en cuanto a los servicios que recibe, haciéndolos participe de los asuntos públicos e influyente en la toma de decisiones que afecta a su comunidad.

Palabras clave: administración pública, desarrollo económico y social, responsabilidad social, ciudadanía, competencia económica

Abstract

The article presents an evaluation proposal by the actors involved in the development of the territory to the services offered by the local government. In order for the municipal Decentralized Autonomous Governments (GAD) to have an evaluation process to strengthen the set of procedures that lead to decision-making constantly, in a technical and participatory manner, it is proposed to adopt an instrumental perspective that measures indicators as an opportunity to analyze the implementation of public policy. The construction of several parameters and indicators that contribute to local development is obtained, differentiating two types of users: citizens and businessmen. Thus, the external evaluation instrument guarantees the return of validated information to guide the principles of government administration. The first composed of all the inhabitants and their contributions; and, the second for its presence and economic contribution in the generation of employment, competitiveness and innovation, to which is added the payment of taxes and fiscal rates that are regulated by law. The methodology allows the reproducibility and sustainability of initiatives, which will favor the level of trust in government management, where citizens communicate their expectations regarding the services they receive, making them a participant in public affairs and influential in decision-making. affects your community.

Keywords: public administration, economic and social development, social responsibility, citizenship, economic competition

Introducción

En Ecuador la evaluación de la gestión de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) a escala local es realizada tácitamente por la ciudadanía cuya exigibilidad se sostiene en la teoría de los derechos humanos.¹ La aprobación popular que pueda o no mantener la autoridad en su jurisdicción durante su administración es la expresión libre y democrática en respuesta a las acciones y decisiones correspondientes a sus funciones y permanentemente los habitantes de un territorio están evaluando a sus gobernantes. Así, la opinión pública admite los logros y cuestiona los desaciertos abiertamente en los respectivos espacios y desde la posición y experiencias propias la evaluación queda implícita en los índices de aceptación, más no institucionalizada. La Ley Orgánica de Participación Ciudadana² contempla las fases de presupuesto participativo, donde se involucra la ciudadanía estableciendo en orden de prioridad los proyectos de inversión pública y con la rendición de cuentas las autoridades informan acerca de su gestión a la población; ambas evaluaciones se realizan con una periodicidad anual.

Vincular la acción gubernamental al propósito que supone la institucionalidad, la de asumir los procesos de evaluación y transparencia³ al convertir la comunidad en un actor directo de la planificación, dotarla de un rol predominantemente participativo para el aporte al desarrollo local, que se asuman las lecciones cíclicamente con la incorporación del ente humano endógeno es un desafío de las entidades al menos en

PROPUESTA PARA EVALUAR SERVICIOS PÚBLICOS EN EL ÁMBITO LOCAL DESDE LA PERSPECTIVA CIUDADANA

lo que se refiere a las competencias de los GAD. En relación a la Planificación del Presupuesto, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas establece en el artículo 1 que el objeto:

“es organizar, normar y vincular el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa con el Sistema Nacional de Finanzas Públicas, y regular su funcionamiento en los diferentes niveles del sector público, en el marco del régimen de desarrollo, del régimen del buen vivir, de las garantías y los derechos constitucionales”.⁴

La Ley Orgánica de Participación Ciudadana, en su artículo 67, señala las características que tiene el presupuesto participativo en relación a los planes de desarrollo, el debate público sobre el uso de los recursos financieros que conlleva la redistribución de las asignaciones, acto que se celebra por una sola vez al año. De acuerdo al artículo 68 expresa que quienes asistan exponen sus prioridades, las que se ejecutarán dentro del marco del Plan de Desarrollo propiciando la equidad territorial y no tendrán otra ocasión para su pronunciamiento en ese periodo, hasta que corresponda la rendición de cuentas.

La propuesta contempla que en las páginas oficiales de los GAD se inserte un link a través del cual se utilice el instrumento de evaluación de los indicadores propuestos, con la finalidad de obtener estrategias que admitan mejores procesos de redistribución de los ingresos orientados al bien común, en fechas indistintas a la elaboración del presupuesto y de la rendición de cuentas para obtener los insumos⁵ de la evaluación posteriormente a la ejecución presupuesaria. Así la ciudadanía no solo recibe los servicios sino que adicionalmente realiza la correspondiente devolución a la acción gubernamental.

El objetivo de este artículo consiste en diseñar una propuesta para que los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) municipales puedan evaluar los niveles de satisfacción de sus servicios. Para el diseño del instrumento se identifican elementos intrínsecos al desarrollo local que aporten a la institucionalidad desde el punto de vista de los actores beneficiarios a través de una valoración que repercute en la gestión pública, clasificando a la ciudadanía en dos tipos,⁶ como contribuyentes y beneficiarios para garantizar una evaluación integral.

Materiales y métodos

Se considera una investigación cualitativa y se utiliza el método deductivo para la estructuración de la investigación, en tanto la experiencia en planes y proyectos de participación ciudadana se refleja en la sustentación de la propuesta innovadora por las dimensiones que se consolidan y se validan con la revisión teórica y entrevistas para el diseño y por la retroalimentación que ofrece al proceso de evaluación, que la enfocan como una oportunidad para definir insumos de las respuestas ciudadanas.

En este sentido la revisión bibliográfica se utiliza para exponer los ámbitos de acción de acuerdo a la competencia de la institución pública. Posteriormente se revisa la literatura de desarrollo local que determina la importancia de obtener diversidad en la representatividad de los actores. El objetivo es medir la satisfacción de la ciudadanía acerca de los servicios que recibe en su territorio, por ende es necesario que se argumente que esta información es pertinente en el ámbito del desarrollo local, así como la sustentación para identificar las dimensiones que se definen en la valoración.

PROPUESTA PARA EVALUAR SERVICIOS PÚBLICOS EN EL ÁMBITO LOCAL DESDE LA PERSPECTIVA CIUDADANA

Se realizaron entrevistas a funcionarios públicos acerca de los insumos utilizados en los mecanismos de evaluación que se implementan en la gestión pública y a profesionales en el campo de acción, puntualmente para complementar la información obtenida.

La evaluación

En el país la evaluación institucional se refiere a la medición del cumplimiento de metas de los Planes Operativos Anuales, lineamientos orientados a valorar la eficiencia y eficacia de los recursos financieros de la inversión pública y es ejecutoriada por la Secretaría Técnica Planifica Ecuador,⁷ adscrita a la Presidencia de la República que entre sus funciones administra y coordina el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación. En el artículo 88 y 89 se ampara el derecho ciudadano a ser informados de la gestión de los fondos públicos y evaluar los resultados de la administración, es decir que el pueblo en calidad de mandante y en el ejercicio de sus funciones de transparencia y control social recibe el informe de lo ejecutado por las autoridades de gobierno. Específicamente la gestión del desarrollo local se evalúa institucionalmente como la ejecución de las funciones directivas, planificación, organización, control y mando, orientadas a obtener un proyecto de desarrollo que integre los recursos endógenos y exógenos.⁸

Existen muchos elementos que influyen en la perspectiva que tiene la ciudadanía para emitir su grado de satisfacción respecto a la gestión de la calidad de los servicios públicos ofrecidos; la evaluación se convierte en la herramienta que permite perfeccionar el rendimiento de los directivos como equipo y la gestión de la máxima autoridad.

El Instituto Nacional de Estadística y Censos publica periódicamente los resultados obtenidos de la tabulación de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo, el levantamiento de la información también contiene una interrogante relacionada a los servicios ofrecidos, la pregunta en a ser formulada sería: *En general, ¿cómo considera usted que funcionan las instituciones que brindan servicios públicos en Ecuador?*⁹

El grado de satisfacción que se realiza a los usuarios de los servicios públicos, usualmente es consultado en las oficinas de atención directa a la ciudadanía cuando acude por cuestiones de índole burocrático. Esta evaluación ocurre con los servicios que implementa la administración central a través de los ministerios; la atención en los GAD comúnmente no es consultada al público. La evaluación considera necesario documentar la información para analizarla y tomar decisiones. Es decir que el criterio de los beneficiarios, si bien es importante y puede ser considerado un insumo en la autoevaluación de los directivos, no es el único peso con el que se debería contar en la institución para proyectar las mejoras.

Los actores en el territorio

En un territorio la organización está estructurada implícitamente por las relaciones sociales y económicas que favorece la cercanía y la confianza que brinda el entorno local, y donde se desarrollan cambios y un sin número de elementos distintivos en relación a las actividades y habilidades de los habitantes. En tal sentido, el autor Greffe expresa que:

PROPUESTA PARA EVALUAR SERVICIOS PÚBLICOS EN EL ÁMBITO LOCAL DESDE LA PERSPECTIVA CIUDADANA

“sí entendemos por desarrollo local un proceso de desarrollo socio-económico local o territorialmente organizado, entonces la cuestión más relevante y diferenciadora del territorio regional o local con respecto al resto de regiones o localidades que conforman el conjunto del territorio nacional, no será el contexto macroeconómico.”¹⁰

La diversidad de actores que interactúan en el espacio local conoce los aspectos que concierne aprovechar positivamente y los servicios cuyo potenciamiento es requerido para mejorar la competitividad empresarial y la calidad de vida de forma sustentable. La Constitución de la República del Ecuador, de acuerdo con el artículo 11.1 fundamenta: “*Los derechos se podrán ejercer, promover y exigir de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; estas autoridades garantizarán su cumplimiento*”³ y desde la posición de los gestores de la gobernanza local en el ámbito público cuya rectoría facultada por la misma la misma ley, les confiere en su artículo 238 la autonomía política, administrativa y financiera. Para el ejercicio de la autoridad los objetivos donde se hace referencia a las funciones directas de los GAD, específicamente en el artículo 2 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización se muestran en los literales siguientes:

- c) El fortalecimiento del rol del Estado mediante la consolidación de cada uno de sus niveles de gobierno en la administración de sus circunscripciones territoriales con el fin de impulsar el desarrollo nacional y garantizar el pleno ejercicio de los derechos sin discriminación alguna, así como la prestación adecuada de los servicios públicos y
- d) La organización territorial del Estado ecuatoriano equitativa y solidaria, que compense las situaciones de injusticia y exclusión existentes entre las circunscripciones territoriales.¹¹

En concordancia con la administración de los GAD la dependencia técnica en su auditoría interna está regulada por la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado⁵ en lo descrito en el artículo 14 y es el ente que efectúa el control de los recursos públicos. En la misma ley también se desprenden los artículos 6 y 12, en los cuales se señalan las características del control gubernamental “Sistema de Control, Fiscalización y Auditoría del Estado”. El Objeto de la Ley en el artículo 1 se refiere a:

Establecer y mantener, bajo la dirección de la Contraloría General del Estado, el sistema de control, fiscalización y auditoría del Estado, y regular su funcionamiento con la finalidad de examinar, verificar y evaluar el cumplimiento de la visión, misión y objetivos de las instituciones del Estado y la utilización de recursos, administración y custodia de bienes públicos.

A nivel del GAD el grado de implicación de la gestión pública, si bien se refleja en la generación de oportunidades y operatividad del presupuesto, así como la experiencia y tecnicismo del equipo de directivos que presiden las principales funciones que son conocidas por la ciudadanía como sustantivas e intrínsecas a la gestión gubernamental de la entidad municipal, servicios locales de índole social, económica, de infraestructura, cultura y deporte distribuidos de acuerdo a la estructura orgánico funcional, se refleja en la administración evaluada institucionalmente a través del cumplimiento de metas.

El equipamiento y la canalización de las obras, tales como la construcción y pavimentación de las calles, alcantarillado, alumbrado público, aceras y bordillos se coordinan normalmente a través del Departamento de Obras Públicas, que también ejecuta otras obras visibles, como las medidas de

PROPUESTA PARA EVALUAR SERVICIOS PÚBLICOS EN EL ÁMBITO LOCAL DESDE LA PERSPECTIVA CIUDADANA

mitigación del riesgo, usualmente para deslaves e inundaciones en coordinación con la unidad de gestión de riesgos. En el Departamento Social se articula la atención de asuntos de vital importancia relacionados en gran medida con la infraestructura de salud, deporte y recreación y en algunas municipalidades también el cultural. Este tipo de servicios son demandados por la ciudadanía en general, quienes son los usuarios y cuyos beneficios son sustanciales para la organización, como el ornato y la elevación de los niveles de calidad de vida de los residentes y visitantes de la ciudad.

El sector empresarial también pertenece a la ciudadanía, tiene las mismas aspiraciones respecto a los servicios. Como actor económico demanda la generación de condiciones territoriales competitivas que favorezcan la innovación y sus actividades productivas, las organizaciones solidarias y las iniciativas de colectivos vulnerables, convenios que promuevan el intercambio de experiencias exitosas, el fortalecimiento y la sostenibilidad financiera y la adaptación de los entornos a la dinámica global como parte de la agenda de desarrollo económico.¹² Por su importancia para el dinamismo local sus aspiraciones y exigencias se orientan en otro sentido.

De acuerdo a Vera la capacitación es un factor que fomenta la productividad del talento humano en la organización, y cuyo rubro en las grandes empresas es poco significativo en comparación a los costos operativos, por ende no involucra elevación del coste.¹³ En el caso de las de menor tamaño, que en el país son más numerosas, si es un elemento determinante para calcular los costos. En tal sentido el soporte dirigido a ésta área, principalmente de las economías solidarias, representa una acción que promueve la equidad territorial, así lo contempla, el numeral 6 del artículo 276 de la Constitución de la República del Ecuador, el régimen de desarrollo tendrá los objetivos siguientes: *“Promover un ordenamiento territorial equilibrado y equitativo que integre y articule las actividades socioculturales, administrativas, económicas y de gestión, y que coadyuve a la unidad del Estado”*.

Los diferentes agentes empresariales a través de sus canales de comercialización e intercambio han obtenido redes relacionales¹⁴ basadas en la confianza, capaces de consolidar las cadenas de valor y propiciar fuentes de empleo. La importancia que asumen las empresas en atención a la producción de bienes y servicios vuelven atractivo a un territorio y por otro lado su contribución a través del impuesto a la renta, entre otras tasas e impuestos son parte de las asignaciones presupuestarias que se redistribuyen a toda la población. Existe una gran cantidad de investigaciones que confirma la relación entre las actividades económicas de emprendimiento y el crecimiento económico.¹⁵

A diferencia de los ciudadanos del área urbana y del sector empresarial, quienes habitan el área rural no tienen sus viviendas en un espacio geográfico concentrado y sus requerimientos, acondicionamiento de las vías, alumbrado público, transporte, comunicación y salud son cubiertos con menor antelación, en tanto la accesibilidad es limitada por las distancias, la dotación de ciertos servicios considera más recursos e insumos.¹⁶

Debido a las extensiones de las vías y a su falta de cuidado, la frecuencia de vehículos de las cooperativas y transporte comunitario y de los productores agrícolas también se ve afectada por la escasa cantidad de personas que se movilizan y la implementación de los materiales para mejorar el sistema de telecomunicaciones requiere más inversión porque aumenta la dispersión de los consumidores donde no hay cobertura.

PROPUESTA PARA EVALUAR SERVICIOS PÚBLICOS EN EL ÁMBITO LOCAL DESDE LA PERSPECTIVA CIUDADANA

En consecuencia la eficiencia que involucra las acciones habituales de este sector de la población está afectada por estas singularidades que repercuten también en su calidad de vida. Los atributos que destacan como ventaja o desventaja respecto a la percepción de calidad de los servicios del territorio difiere por el contexto de su realidad, la información recolectada también debe reflejar sus singularidades pues el éxito de la interpretación de la representatividad depende de la caracterización que destaque las diferencias del resto de ciudadanía para su atención.¹⁷

El espacio rural tradicional mayoritariamente es habitado por productores agrícolas que demandan servicios de infraestructura que están relacionados estrechamente con su actividad económica, caminos saca cosechas, sistema hidroagrícolas, entre otros, quienes normalmente son dueños de pequeñas extensiones de tierra, donde los cultivos son utilizados para autoabastecerse, en cambio los destinados para la venta no generan un margen considerable de ganancias por los elevados costes de los insumos, la inexistencia de inversión en tecnología, que permitan cuidar su cosecha y dar valor agregado a sus productos. El no disponer de otros servicios que posee como el resto de la población por vivir en lugares céntricos, los excluye de los eslabones en las cadenas de valor que no están a su disposición, capacidades innovadoras y acceso a ellas, contactos estratégicos, entre otros aspectos, lo que ahonda las diferencias y fomenta la migración.¹⁸

Chaguay sostiene que los proveedores de alimentos de la ciudad son los pequeños agricultores quienes se encargan de generar una producción dirigida a evitar una crisis, promoviendo una cultura alimentaria que incide sobre las capacidades intelectuales. Al igual que todo empresario asume riesgos y requiere financiamiento, una vez que inicia el ciclo de su producción, como ya se expuso en los párrafos anteriores.¹⁹

El espacio donde comparten su tiempo de esparcimiento, habitacional y de trabajo, presenta requerimientos y atención de servicios públicos de infraestructura, pero además demanda atención de servicios intangibles que promuevan mejores reglas de intercambio y la conectividad tecnológica para fortalecer sus redes comerciales.²⁰ La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación con el “*estudio de la FAO establece tres líneas de acción para transformar el sector agrícola positivamente, que abarcan desde políticas públicas hasta la inversión en infraestructura que conecte los sectores rurales y urbanos de una manera más eficaz*”.²¹

Las dimensiones que se deben considerar para medir la participación ciudadana

La inclusión va más allá de participar como beneficiario, se trata de que las acciones gubernamentales tengan en cuenta los problemas de cada unidad territorial a través de una distribución desconcentrada de los recursos. Para ello es necesario adoptar un enfoque objetivo que contenga la valoración del servicio que conteste características generales del evaluador o beneficiario de la obra o proyectos de inversión pública e identificar el estrato económico y su fuente de información.

En su definición más básica la inclusión significa que todos los miembros de una población tengan las mismas oportunidades, para realizarse como personas por encima de su condición, física, ideológica, económica u origen. Por ende, la población que debe valorar los servicios básicos, de infraestructura, sociales y programas son los beneficiarios directos, a quienes están destinados los recursos. La

PROPUESTA PARA EVALUAR SERVICIOS PÚBLICOS EN EL ÁMBITO LOCAL DESDE LA PERSPECTIVA CIUDADANA

metodología para el levantamiento contempla a la totalidad de los habitantes de un cantón cuya edad sea de 16 años en adelante.

La competitividad se expresa en el mercado de bienes y servicios y se percibe como resultado del esfuerzo y de la inversión del sector empresarial, en el territorio que se ofrece como atractivo para atraer capitales y empleo y es transferida, según Samuelson & Nordhaus “*como bienes de capital: carreteras, telecomunicaciones, hospitales, entre otros que conforman una estructura económica productiva*”.²² La competitividad como factor del sector empresarial, que es parte del sector social y recibe los servicios de los GAD, es el resultado positivo de elevar los esfuerzos empresariales a través de minimizar costos para maximizar utilidades y mantener su cuota en el mercado, entendida en esta propuesta como la capacidad de los mercados locales de abastecerse de los servicios públicos burocráticos existentes y los que pudiera implementar la entidad gubernamental para aportar al desarrollo de las iniciativas de los emprendedores.

Los indicadores se explican desde el espacio en el que prestan su utilidad y las preguntas se clasifican de acuerdo a dos grandes grupos de usuarios. Posteriormente se despliegan otros datos que configuren las características de interés para el análisis. Si bien la categorización de algunos servicios es la misma para los dos tipos de beneficiarios considerados, difieren en algunos aspectos, por ello se presentan dos tablas con los respectivos índices y de la misma manera dos encuestas distintas donde se desglosan las clasificaciones y detalles que las diferencian.

La propuesta que se expone en este artículo, es una encuesta de satisfacción para conocer la valoración por parte de la ciudadanía de los servicios que han recibido durante el año en curso, estos son prominentemente locales y cubiertos por las municipalidades, no específicamente de la atención que reciben sino de la calidad del servicio de cada área, incorpora parámetros orientados a fomentar la diversidad, el cumplimiento y la innovación que apoyen las capacidades de quienes pertenecen al territorio y fomentan el desarrollo local. Emprender acciones para llevar a cabo la evaluación requiere métodos y herramientas para medir y analizar la situación actual de cada ciudad, liderada por los responsables de la planificación institucional, por lo tanto, la dimensión en su aplicación está sujeta a la realidad de cada pueblo.

La planificación institucional requiere de un liderazgo que garantice las aportaciones de los actores locales y vincule la sociedad a través de la construcción de agendas que una vez ejecutadas consideren la validación de los beneficiarios de los programas cumplidos y la devolución a lo actuado, en base a criterios pertinentes.²³

Por todo lo expuesto se plantea la formulación de dos dimensiones, porque se consideran congruentes con el propósito empresarial y con el bienestar de los habitantes, en tanto ambos grupos de evaluadores muestran una perspectiva distinta en relación al tipo de servicio. Como se justificó con anterioridad los beneficios están dirigidos a dos tipos de contribuyentes, en calidad de ciudadano el espacio que utiliza es distinto a los servicios que solicita como empresario. Bajo esta noción se presentan:

- La inclusión, se propone que sea medida por todos los ciudadanos.
- La competitividad, es relevante que sea abordada por el sector empresarial.

PROPUESTA PARA EVALUAR SERVICIOS PÚBLICOS EN EL ÁMBITO LOCAL DESDE LA PERSPECTIVA CIUDADANA

Resultados y discusión

Pozo, Miró, Horch, & Cortacans exponen que la evaluación de los niveles de satisfacción que se propone medir a través de dos instrumentos, son parte de un proceso de mejora continua, la adopción de los resultados alcanzados en la presente investigación definen parte del análisis para orientar programas y políticas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, e incluir en un plan de acción la identificación de los aspectos positivos y de los puntos débiles para potenciar los servicios eficientemente.²⁴

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe indica que es el camino por el que tienen que transitar las entidades gubernamentales para resolver los problemas locales con la participación efectiva de los ciudadanos y sustentada en una planificación integradora y participativa.

La vinculación entre el planeamiento, presupuesto y metas-objetivos constituyen herramientas de gestión prospectivas que procuran, generalmente de una forma determinística, alcanzar una situación deseada a través de acciones y actividades. En muchas ocasiones, la planificación converge en una secuencia lógica de objetivos, metas y acciones plasmadas en un documento que expresa solo una carta de buenas intenciones, mientras que el presupuesto representa las transacciones gubernamentales de los diferentes organismos realizadas en un horizonte de tiempo.²⁵

Hay que destacar que un factor importante para la competitividad del territorio es la inversión en educación, este aspecto no se ha tomado en cuenta ya que la encuesta se orienta para los gobiernos autónomos descentralizados, principalmente para los de menor tamaño, y la educación no forma parte de sus competencias.

Los hechos han demostrado que la razón principal del fracaso de la implementación de muchos modelos de servicio local es la falta de participación de la sociedad civil y los actores organizados en el proceso de toma de decisiones. Por ello, uno de los aspectos más importantes para lograr los objetivos de desarrollo establecidos localmente es la capacidad de los gobiernos para tomar e implementar decisiones de manera incluyente, competitiva y participativa.²⁶

A partir de la realización de las entrevistas a funcionarios públicos, que fueron consultados acerca de los instrumentos de evaluación y de la participación ciudadana, en las fases de la planificación de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, y en la ejecución de las obras y proyectos se obtiene la información que respalda la propuesta; en tanto, no existe seguimiento por parte de la Secretaría de Planificación en la cual involucre una vez que se ejecutan los programas a la ciudadanía como beneficiario, con la finalidad de salvaguardar la calidad de los servicios (Ver **Tabla 1**).

Tabla 1. Participación externa en la evaluación institucional

Institución Pública	Evaluación al GAD	Instrumento de evaluación	Periodicidad	Plataforma para el uso del GAD	Tipo de evaluación	Seguimiento ciudadano
Secretaría de Planificación	Institucional: cumplimiento de metas	Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial	Se establece mensual y anualmente	SIGAD	Interna	no existe

Fuente: elaboración propia

PROPUESTA PARA EVALUAR SERVICIOS PÚBLICOS EN EL ÁMBITO LOCAL DESDE LA PERSPECTIVA CIUDADANA

La propuesta considera que el instrumento sea aplicado a través de un link con la encuesta, publicado en la página de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, en tanto el ciudadano pueda acceder, y sus resultados sean utilizados por la Secretaría de Planificación en las diferentes fases como ente rector de la planificación a nivel nacional. Los indicadores para la medición de la satisfacción del ciudadano se exponen en la **Tabla 2** y el instrumento de evaluación a través de encuesta en la **Figura 1**.

Tabla 2. Indicadores para la medición de encuesta a ciudadano

Dimensión: Inclusión		Usuario: Ciudadano	
Servicio	Indicador	Área	Medición
Infraestructura	Proporción de la población que accede al servicio	Rural	Escala de valoración
		Urbana	Escala de valoración
Desarrollo Económico	Proporción de la población que accede al servicio	Rural	Escala de valoración
		Urbana	Escala de valoración
Desarrollo Social	Proporción de la población que accede al servicio	Rural	Escala de valoración
		Urbana	Escala de valoración
Participación Ciudadana	Proporción de la población que participa de decisiones de carácter público	Rural	Pregunta Objetiva
		Urbana	Pregunta Objetiva
	Proporción de la población que se informa con frecuencia a través de la página institucional	Rural	Pregunta Objetiva
		Urbana	Pregunta Objetiva

Fuente: elaboración propia

Seleccionar la celda que corresponda a la categoría de usuario

Empresario <input type="checkbox"/>	Zona de residencia
Ciudadano <input type="checkbox"/>	Rural <input type="checkbox"/>
Sector	Urbana <input type="checkbox"/>
Privado <input type="checkbox"/>	
Público <input type="checkbox"/>	
Rama de Ocupación	
Agricultura <input type="checkbox"/>	
Construcción <input type="checkbox"/>	
Minas, canteras, suministro de electricidad, gas y agua <input type="checkbox"/>	
Comercio, transporte, Alojamiento y Alimentación. Servicios Comerciales y Administrativos <input type="checkbox"/>	
Servicios no comerciales (Administración pública, servicios comunitarios, religiosos y voluntariados <input type="checkbox"/>	
Estudiantes, amas de casa y desempleados <input type="checkbox"/>	
Señale la frecuencia en la que visita usted la página oficial del Gad	
Más de tres veces al año <input type="checkbox"/>	
Una vez al año <input type="checkbox"/>	
Nunca <input type="checkbox"/>	
¿Ha sido beneficiario usted con algunos de estos servicios? Indique su grado de satisfacción:	
Infraestructura	Muy Satisfactorio Satisfactorio Poco Satisfactorio
Agua Potable y alcantarillado	
Alumbrado público	
Desechos sólidos	
Depuración de aguas residuales	
Sistema Vial, adoquinado, aceras y bordillos	
Desarrollo Social	MS S PS
Programas para adultos mayores	
Programas para erradicar la violencia de género	
Programas para evitar el uso de sustancias antinarcóticas	
Programas para reducir el trabajo infantil	
Programas de mejoramiento de accesibilidad para personas con capacidades especiales	
Desarrollo Económico	MS S PS
Parques de distracción	
Turismo	
Espacios de deporte y recreación	
Programas que fomenten el emprendimiento	
Programas de inserción laboral	
Participación Ciudadana	MS S PS
Invitación y difusión para elaboración de presupuesto participativo	
Invitación y difusión para la rendición de cuentas	

Figura 1. Encuesta dirigida al ciudadano

Fuente: elaboración propia

PROPUESTA PARA EVALUAR SERVICIOS PÚBLICOS EN EL ÁMBITO LOCAL DESDE LA PERSPECTIVA CIUDADANA

Los indicadores que permitirán medir la satisfacción del sector empresarial con respecto a los servicios recibidos por el GAD municipal constan en la **Tabla 3** y la encuesta en la **Figura 2**.

Tabla 3. Indicadores para la medición de encuesta al sector empresarial

Dimensión: Competitividad		Usuario: Empresario	
Servicio	Indicador	Área	Medición
Infraestructura	Cantidad de empresas que accede al servicio	Rural	Escala de valoración
		Urbana	Escala de valoración
Desarrollo Económico	Cantidad de empresas que accede al servicio	Rural	Escala de valoración
		Urbana	Escala de valoración
Administración	Cantidad de empresas que recibe atención eficiente	Rural	Escala de valoración
		Urbana	Escala de valoración
Administración	Cantidad de empresas que se ha beneficiado con convenios interinstitucionales	Rural	Escala de valoración
		Urbana	Escala de valoración

Fuente: elaboración propia

Seleccionar la celda que corresponda a la categoría de usuario		Zona de residencia	
Empresario	<input type="checkbox"/>	Rural	<input type="checkbox"/>
Ciudadano	<input type="checkbox"/>	Urbana	<input type="checkbox"/>
Tamaño de la Empresa		Pertenece a alguna Asociación	
Microempresa (menos de 10 trabajadores)	<input type="checkbox"/>	Si	<input type="checkbox"/>
Pequeña (menos de 50 trabajadores)	<input type="checkbox"/>	No	<input type="checkbox"/>
Pyyme (menos de 250 trabajadores)	<input type="checkbox"/>		
Grande (mas a igual a 250)	<input type="checkbox"/>		
¿A qué sector empresarial pertenece su actividad económica?			
Agricultura, Ganadería, Avicultura, Silvicultura y Pesca	<input type="checkbox"/>		
Actividades de Alojamiento y servicio de comidas	<input type="checkbox"/>		
Actividades de Atención de la salud humana y de asistencia social	<input type="checkbox"/>		
Actividades de Servicios Administrativos y de Apoyo	<input type="checkbox"/>		
Actividades Financieras y de seguros	<input type="checkbox"/>		
Actividades Inmobiliarias	<input type="checkbox"/>		
Actividades profesionales, científicas y técnicas	<input type="checkbox"/>		
Artes, entretenimiento y recreación	<input type="checkbox"/>		
Comercio al por mayor y al por menor, reparación de vehículos	<input type="checkbox"/>		
Construcción	<input type="checkbox"/>		
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	<input type="checkbox"/>		
Enseñanza	<input type="checkbox"/>		
Explotación de minas y canteras	<input type="checkbox"/>		
Industrias manufactureras	<input type="checkbox"/>		
Información y comunicación	<input type="checkbox"/>		
Otras actividades de servicio	<input type="checkbox"/>		
Transporte y Almacenamiento	<input type="checkbox"/>		
¿Ha sido beneficiario usted con algunos de estos servicios? Indique su grado de satisfacción:			
Infraestructura		Muy Satisfactorio	Poco Satisfactorio
Agua Potable y alcantarillado		Satisfactorio	Satisfactorio
Alumbrado público			
Saneamiento ambiental			
Depuración de aguas residuales			
Sistema Vial, adoquinado, aceras y bordillos			
Ubicación del polígono industrial			
Telecomunicaciones			
Otros			
Desarrollo Económico		MS	S
Publicidad y difusión comercial			
Capacitaciones técnicas			
Apoyo a la Asociatividad			
Subsidio de productos agrícolas			
Administración		MS	S
Tiempo de regulación			
Costo de regulación			
convenios interinstitucionales			

Figura 2. Encuesta dirigida al sector empresarial

Fuente: elaboración propia

Conclusiones

Primeramente, la participación de las personas en el presupuesto participativo y en la elaboración del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT), se convierte en un medio de verificación de la asistencia y para el seguimiento de la satisfacción ciudadana; en la investigación no se evidenció un proceso institucionalizado en el seguimiento de las metas institucionales con la diversidad de actores que aporten a la gestión información veraz por su grado de implicación y conocimiento desde sus experiencias en su propio espacio.

Como segunda conclusión, la propuesta ofrece una herramienta básica y funcional para medir la eficiencia a la que se puede adherir la empresa para fortalecer la estructura del instrumento. La dinámica local debe proveer la mayor cantidad de servicios públicos y privados para generar empleo y robustecer las cadenas de valor. Una participación alta del sector empresarial en la evaluación para el fortalecimiento institucional del sector público consolida una administración proactiva en la transformación de la economía.²⁷

Como tercera conclusión, la valoración de los ciudadanos en su rol evaluador y observador externo debe ser utilizada como eje estratégico²⁸ para garantizar la priorización de los recursos públicos, ya que el control del desempeño de la participación para los Gobiernos Autónomos Descentralizados no son parte de la iniciativa del organismo y la instrumentalización de la evaluación es ejecutada por un ente gubernamental central del sector público en todas las fases de la evaluación.²⁹

Referencias bibliográficas

1. Andara LJ, Pena AJ. Presupuesto público y derechos sociales: perspectiva general sobre el cumplimiento de los derechos. E&c. 2022;1(14):75-28. [Consultado 30 de abril de 2022]. Disponible en: https://doi.org/10.37228/estado_comunes.v1.n14.2022.248.
2. Ley Orgánica de Participación Ciudadana. Asamblea Nacional del Ecuador. In Registro oficial suplemento 175 Issue (20 de abril de 2010).
3. Rodriguez LC, Ordaz A. Evaluación del desempeño, una nueva herramienta de la cultura de la transparencia aplicada al sector público en México. Trascender contab. Gest. 2021 6(18): 28-40. [Consultado 10 de abril de 2022]. Disponible en: <https://doi.org/10.36791/tcg.v0i18.126>.
4. Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. Asamblea Nacional del Ecuador. Registro Oficial N° 306 (20 de Octubre de 2010).
5. Covas, D. Hernández, G. Cabello, J. Calidad de vida urbana como medida del desarrollo sostenible urbano. Caso: Cienfuegos, Cuba. Ingeniería Industrial. 2019;40(3):277-238. [Consultado 9 de abril de 2022]. Disponible en: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1815-59362019000300227&lng=es&nrm=iso
6. Ramos A. Información y participación ciudadana en el contexto del gobierno abierto: las potencialidades de la biblioteca pública. Biblios, Pittsburgh. 2017;(68):34-47. [Consultado 14 de abril de 2022]. Disponible en: http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1562-47302017000300003&lang=es
7. Secretaría Técnica Planifica Ecuador. Registro Oficial N- 184. Decreto Ejecutivo 732 (13 de Mayo de 2019) . Disponible en: <https://www.planificacion.gob.ec/>

PROPUESTA PARA EVALUAR SERVICIOS PÚBLICOS EN EL ÁMBITO LOCAL DESDE LA PERSPECTIVA CIUDADANA

8. Almaguer R, Pérez M, Aguilera L. Propuesta de un Sistema de Indicadores para Evaluar Proyectos de Desarrollo Local. *Opuntia Brava*. 2019; (11):3. Disponible en: <http://opuntiabrava.ult.edu.cu/index.php/opuntiabrava/article/view/681/637>
9. Instituto Nacional de Estadística y Censos INEC. Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo. Ecuador 2022. Disponible en: www.ecuadorencifras.gob.ec
10. Greffe X. Le développement local. En: Noguera J, Pitarch Ma, Esparcia J. *Gestión y Promoción del Desarrollo Local*. Valencia: Éditions de l'aube/Datar; 2002:3-14.
11. Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Asamblea Nacional del Ecuador. Registro Oficial Suplemento 303 (19 de Octubre de 2010).
12. Vivas M. Presencia de Factores Motivacionales Extrínsecos para el Emprendimiento en los Gobiernos Electrónicos de los Países de la Comunidad Andina. *Observatorio(OBS*)*. 2018;12(2):286-308. [Consultado 30 de marzo de 2022]. Disponible en: http://www.scielo.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1646-59542018000200016&lang=es
13. Vera N. *Incidencia de los Costes de Transacciones en las Microempresas Informales*. *Gente Clave* 2020; 4 (1): p.50. Disponible en: <http://revistas.ulatina.edu.pa/index.php/genteclave/article/view/119/133>
14. Días M, Casa R, Giraldez R. Análisis de las redes de colaboración en la innovación para el desarrollo. *Coodes*. 2019; 7 (1): 5-25. [Consultado 14 de abril de 2022]. Disponible en: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2310-340X2019000100005&lng=es&nrm=iso
15. Moina P, Morales L, Córdova A. Crecimiento económico en una región emprendedora en el Ecuador. *RETOS*. 2020;10(19):65-80. [Consultado 2 de abril de 2022]. Disponible en: http://scielo.senescyt.gob.ec/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1390-86182020000100065&lang=es.
16. Martner C. Metamorfosis regional acelerada, articulación territorial y financiarización en una ciudad intermedia mexicana: El caso de Querétaro. *Territ*. 2020:37-62. [Consultado 15 de abril de 2022]. Disponible en: <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/a.8285>
17. Rodríguez S, Paez D, Pando L. Estrategia de desarrollo municipal de San Cristóbal. Propuesta para su perfeccionamiento desde la cultura. *Coodes*. 2020;8(3):490-507. [Consultado 5 de abril de 2022]. Disponible en: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2310-340X2020000300490&lng=es&nrm=iso
18. Diez JM, Heredias T, Martínez N. Estrategias y dispositivos comunitarios en proceso de desarrollo territorial en Aldea Beleiro. *Pampa (Santa FE)*. 2020;(21):44-64. [Consultado 18 de abril de 2022]. Disponible en: <http://dx.doi.org/https://doi.org/10.14409/pampa.2020.21.e0018>.
19. Chaguay S, Paredes L, Galeas S. La cultura alimentaria en el desarrollo de las capacidades intelectuales y la importancia de su conocimiento para el psicólogo. *Opuntia Brava* 2017;9(1): 186–196. [Consultado 18 de abril de 2022]. Disponible en: <http://200.14.53.83/index.php/opuntiabrava/article/view/131>
20. Delgado M. Gestión orientada a la innovación en la preparación de los cuadros empresariales. *Retos de la Dirección*. 2019; 13(2):59-80. [Consultado 9 de abril de 2022]. Disponible en: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2306-91552019000200059&lng=es&nrm=iso
21. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. *Las zonas rurales son clave para el crecimiento económico de los países en desarrollo. Objetivos de Desarrollo Sostenible*; 2017. [Consultado 9 de abril de 2022]. Disponible en:

PROPUESTA PARA EVALUAR SERVICIOS PÚBLICOS EN EL ÁMBITO LOCAL DESDE LA PERSPECTIVA CIUDADANA

<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2017/10/las-zonas-rurales-son-clave-para-el-crecimiento-economico-de-los-paises-en-desarrollo-dice-la-fao/>

22. Samuelson PA, Nordhaus WD. Economía con aplicaciones a Latinoamérica. Edición 19; 2010
23. Calle S, Badia A. Comunicación Estratégica, clave para un Buen Gobierno. ARCIC. 2020;9(22):78-94. [Consultado 16 de abril de 2022]. Disponible en: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2411-99702020000100078&lng=es&nrm=iso
24. Pozo Md, Miró N, Horch M, Cortacans C. Aprender hoy y liderar mañana. Segunda Edición. Edita: Tekman; 2019:p.77-79.
25. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Gobierno abierto y ciudadanía en el centro de la gestión pública. (CEPAL, Editor). Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. 21 de Septiembre; 2021. [Consultado 16 de abril de 2022]. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/47256-gobierno-abierto-ciudadania-centro-la-gestion-publica-seleccion-articulos>.
26. Guardamagna M, Reyes M, Vogel P. La Participación ciudadana y el desarrollo territorial: un desafío para las gestiones gubernamentales. Casos locales en la Mendoza actual. Pilquen. Secc. Cienc. Soc. 2020;23(5):26-45. [Consultado 12 de abril de 2022]. Disponible en: http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-31232020000500003&lng=es&nrm=iso
27. Ortiz I, Rodríguez Y. La Gestión de Información para el desarrollo local. Estudio de caso en el gobierno municipal de Plaza de Revolución. ARCIC. 2020;9(23):177-202. [Consultado 9 de abril de 2022]. Disponible en: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2411-99702020000200177&lng=es&nrm=iso
28. Salvador Y, Llanes M, Velásquez R. Apuntes de la participación ciudadana, modelos y herramientas para su gestión. Reflexiones. 2017;96(2):83-92. [Consultado 28 de marzo de 2022]. Disponible en: https://www.scielo.sa.cr/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1659-28592017000200083
<http://dx.doi.org/10.15517/rr.v96i2.32083>.
29. Machín MM, Sanchez BS, Rodríguez M. Análisis y proyecciones de la gestión de los servicios públicos en el entorno local. Econ. Y Desarrollo. 2020;163(1):8-31. [Consultado 20 de abril de 2022]. Disponible en: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0252-85842020000100002&lng=es&tlng=es.

Conflicto de intereses

Los autores declaran no presentar conflictos de intereses

Contribución de los autores

- Melisa Victoria Cabrera García. Conceptualización, Investigación, Metodología, Administración de proyecto, Software, Redacción: revisión y edición.
- Nivaldo Apolodines Vera Valdiviezo. Conceptualización, Supervisión, Validación, Escritura-Borrador original.
- José Luis Rivera Velasco. Curación de datos, Recursos, Visualización, Escritura-Borrador original.