# UNIVERSIDAD ESTATAL DEL SUR DE MANABÍ

## INSTITUTO DE POSGRADO

## MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PUBLICA

**PROYECTO DE TITULACIÓN CON COMPONENTES DE INVESTIGACIÓN**

TEMA

**Gestión Pública y Gobernanza Compartida en puntos de encuentro desde el Gobierno Autónomo descentralizado de Manta**


**AUTOR/A**

Marlon Emilio Arce Pincay

**TUTOR/A**

Ing. Sara Soledispa Reyes Mg, CA.


**JIPIJAPA - MANABÍ - ECUADOR**

**2023**

# UNIVERSIDAD ESTATAL DEL SUR DE MANABÍ

*Creada el 7 de Febrero del año 2001, según Registro Oficial No. 261*
*ÓRGANO COLEGIADO ACADÉMICO SUPERIOR*

**AUTORIZACIÓN DE DERECHO DE PUBLICACIÓN EN EL REPOSITORIO DIGITAL INSTITUCIONAL UNESUM**

El/La que suscribe, Marlon Emilio Arce Pincay en calidad de autor/a del siguiente trabajo escrito titulado Gestión Pública y Gobernanza compartida en puntos de encuentro desde el Gobierno Autónomo Descentralizado de Manta, otorga a la Universidad Estatal del Sur de Manabí, de forma gratuita y no exclusiva, los derechos de reproducción y distribución pública de la obra, que constituye un trabajo de autoría propia.

El autor declara que el contenido que se publicará es de carácter académico y se enmarca en las disposiciones definidas por la Universidad Estatal de Sur de Manabí. Se autoriza a realizar las adaptaciones pertinentes para permitir su preservación, distribución y publicación en el Repositorio Digital Institucional de la Universidad Estatal del Sur de Manabí.

El autor como titular de la autoría de la obra y en relación a la misma, declara que la universidad se encuentra libre de todo tipo de responsabilidad sobre el contenido de la obra y que él asume la responsabilidad frente a cualquier reclamo o demanda por parte de terceros de manera exclusiva.

Aceptando esta autorización, se cede a la Universidad Estatal del Sur de Manabí el derecho exclusivo de archivar y publicar para ser consultado y citado por terceros, la obra mundialmente en formato electrónico y digital a través de su Repositorio Digital Institucional, siempre y cuando no se le haga para obtener beneficio económico.

Jipijapa, octubre, 22, 2023

Marlon Emilio Arce Pincay
Cedula No 1304924481

# UNIVERSIDAD ESTATAL DEL SUR DE MANABÍ

## INSTITUTO DE POSGRADO
## MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

### CERTIFICACIÓN DE TUTOR

En mi calidad de Tutor del Trabajo de Titulación: "Gestión Pública y Gobernanza compartida en puntos de encuentro desde el Gobierno Autónomo Descentralizado de Manta", presentado por Marlon Emilio Arce Pincay, para optar por el título magíster en Administración Pública.

### CERTIFICO

Que dicho trabajo de investigación ha sido revisado en todas sus partes y se considera que reúne los requisitos y méritos suficientes para ser sometido a la presentación para la valoración por parte del Tribunal de Lectores que se designe y su exposición y defensa pública.

Jipijapa, agosto, 31, 2023

.....

**Ing. Sara Soledispa Reyes Mg, CA.**
**C. C. No. 1308630068**

# UNIVERSIDAD ESTATAL DEL SUR DE MANABÍ

## INSTITUTO DE POSGRADO
## MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

### APROBACIÓN TRIBUNAL

El trabajo de Titulación: "Gestión Pública y Gobernanza compartida en puntos de encuentro desde el Gobierno Autónomo Descentralizado de Manta", ha sido revisado, aprobado y autorizado su impresión y empastado, previo a la obtención del título de Magíster en Administración Pública; el presente trabajo reúne los requisitos de fondo y forma para que el estudiante pueda presentarse a la exposición y defensa.

**Dr. C. William Patricio Proaño Ponce PhD,**
**C. C. 1306361658**
**Presidente del tribunal**

**Ec. Jessenia Herminia Moran Chilan M. Sc.**
**C.C. 1308688710**
**Secretario del tribunal**

**Ec. Gloria Chiquito Tigua. Mg. C.A.**
**C.C. 1305521658**
**Vocal del tribunal**

# UNIVERSIDAD ESTATAL DEL SUR DE MANABÍ

## INSTITUTO DE POSGRADO
## MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

### AVAL DEL VEEDOR

Quien suscribe, declara que el presente Trabajo de Titulación Gestión Pública y Gobernanza compartida en puntos de encuentro desde el Gobierno Autónomo Descentralizado de Manta contiene las correcciones a las observaciones realizadas por los lectores en sesión científica del tribunal.

Jipijapa, octubre, 19, 2023

**Dr. C. William Patricio Proaño Ponce PhD,**
**C. C. 1306361658**
**Presidente del tribunal**

## DEDICATORIA

Doy gracias a Dios sobre todas las cosas del mudo toda vez que gracias a su misericordia y protección he logrado alcanzar una meta más en mi vida; mi dedicatoria a mi madre querida Idelina de la Asunción Pincay Benítez, gracias por toda tu paciencia y rectitud, que nunca me desamparaste en los momentos más difíciles y siempre estuvo tu mano extendida para que pueda culminar mis objetivos. A la vez dedico esta tesis a un hombre que a pesar de haberle conocido poco tiempo en un lugar inapropiado fue como haberlo conocido toda la vida del cual aprendí a valorar y conocer a las personas, mi eterno asesor Dr. Jorge Clímaco Cañarte Murillo. Así también dedico esta tesis en "Gestión Pública y Gobernanza compartida en puntos de encuentro desde el Gobierno Autónomo Descentralizado de Manta", a todas las personas que habitan en el cantón Manta para que juntos podamos unir esfuerzos para evitar pérdidas de vidas en desastres naturales y endémicos, a la vez dedico esta tesis a mis sobrinos, sobrinas, jóvenes para que miremos con objetividad la realidad de la sociedad y podamos ser los propios protagonistas de un verdadero cambio que permanezca en el tiempo, y sea de ejemplo para las nuevas generaciones que logren mejores los días para el que viene creciendo, y así podamos corregir en algo este mundo.

## AGRADECIMIENTO

Mi agradecimiento con mucho cariño a mi querida mama que gracias a sus concejos, ejemplo de perseverancia y ahorro, he podido culminar esta nueva menta que me propuse, y sé que junto a mi padre Jorge Antonio Arce López estarán muy orgullosos, agradecer a mi familia en especial a mis hermanas y cuñados que han sabido entender mis adversidades y siempre estuvo esa mano de apoyo para levantarme, mi agradecimiento a mi tía muy querida ingeniera Dalia Estela Pico López y recordada que gracias a su tenacidad de no retirarme de mi carrera me impulso a continuar con fortaleza venciendo cual obstáculo que se presentara.

Mi agradecimiento a la y los funcionarios municipales de cantón Manta por el conocimiento compartido, mi agradecimiento a las autoridades de la Coordinación de maestrías Dra. Mayra Marcillo Indacochea, a mi tutora Mg. Sara Soledispa Reyes, a todos los profesionales que impartieron su conocimiento en cada una de las materias referentes a la administración pública; finalmente mi sincero agradecimiento al gran ser humano y amigo Dr. Cristian Cañarte Vélez, por su apoyo e invitarme a ser parte de esta gran familia de la Universidad Estatal del Sur de Manabí UNESUM.

## RESUMEN

Un nuevo modo para gestionar las políticas públicas, a partir de las reformas del sector público en la actualidad es la gobernanza compartida. Por tal motivo la presente investigación accede a ella, debido a la problemática relacionada con la carencia de planes de contingencias frente a los desastres naturales que, día a día se presentan, en la ciudad de Manta. En este sentido, el objetivo que se persigue en esta investigación es, diseñar una ordenanza pública para el cumplimiento del plan de contingencias que contribuya a una gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta. La investigación sigue un enfoque mixto que responden a la falta de gobernanza y seguimiento de los procesos de permisos en eventos masivos, con una investigación descriptiva y personalizada. Para diagnosticar la problemática se aplicaron instrumentos como la entrevista y la encuesta, dichos instrumentos fueron debidamente validados, obteniéndose altos resultados de certeza. Los principales resultados obtenidos se enfocan en el control ejercido para eventos públicos en masas, los que no posee la eficacia requerida para lograr los efectos de un menor riesgo, dado por la deficiente capacitación publicidad y reforzamiento para el cumplimento de los procesos y planes de contingencias. Se propone para la implementación de la ordenanza un procedimiento para la adquisición de mejoras en la gestión de riesgos a través de una gobernanza competida interrelacionada y equilibrada del estado y la sociedad civil. Dicho procedimiento será validado a través del criterio de expertos, para constatar la certitud del mismo.



**Palabras clave**: Gobernanza, políticas públicas, gestión pública, desastres, riesgos.

## ABSTRACT

A new way to manage public policies, based on current public sector reforms, is shared governance. For this reason, the present investigation accesses it, due to the problem related to the lack of contingency plans in the face of natural disasters that occur every day in the city of Manta. In this sense, the objective pursued in this research is to design a public ordinance for compliance with the contingency plan that contributes to a shared governance from the Decentralized Autonomous Government of the Manta Canton. The investigation follows a mixed approach that responds to the lack of governance and monitoring of the permit processes in massive events, with a descriptive and personalized investigation. To diagnose the problem, instruments such as the interview and the survey were applied, these instruments were duly validated, obtaining high certainty results. The main results obtained focus on the control exercised for mass public events, which do not have the required effectiveness to achieve the effects of lower risk, given the deficient training, publicity and reinforcement for compliance with processes and contingency plans. A procedure for the acquisition of improvements in risk management through an interrelated and balanced competitive governance of the state and civil society is proposed for the implementation of the ordinance. Said procedure will be validated through the criteria of experts, to verify the certainty of the same.



**Keywords**: Governance, public policies, public management, disasters, risks.

# ÍNDICE DE CONTENIDOS

**INTRODUCCIÓN** ..... 1

**CAPÍTULO I. FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA DE LA GESTIÓN PÚBICA RELACIONADA DESDE LA GOBERNANZA COMPARTIDA EN EVENTOS PÚBLICOS** ..... 16

**1.1. Gobernanza y gestión pública en puntos de encuentro** ..... 16

**1.1.1. Antecedentes. Gestión pública y gobernanza** ..... 25

**1.2. Fundamentación epistemológica** ..... 32

**1.3. Marco teórico referencial relacionado con la gestión pública y gobernanza compartida en puntos de encuentro de eventos públicos** ..... 35

**1.3.1. Modelo de descentralización en el Ecuador: un desafío para la gestión pública y gobernanza compartida en puntos de encuentro en los Gobiernos Autónomos Descentralizados** ..... 36

**1.3.2. Gestión Pública** ..... 39

**1.3.3. Transparencia en la administración pública del Ecuador** ..... 42

**1.3.4. Gestión pública y su cometido con la gobernanza compartida en cuanto al desarrollo de ordenanza publica y de planes de contingencia** ..... 45

**1.3.5. Gobernanza compartida** ..... 48

**1.3.6. Ordenanzas municipales sus orígenes, contenidos y posibilidades de investigación** ..... 52

**1.3.7. Planes de contingencia** ..... 54

**1.4. Fundamentación del estado del arte** ..... 56

**1.4.1. Gestión Pública y Gobernanza compartida desde los Gobiernos Autónomos Descentralizados ... 56**

**1.4.1.1. Modelo de la Nueva Gestión Pública: el ciudadano – cliente ... 57**

**1.4.1.2. Características de la Nueva Gestión Pública ... 59**

**1.4.2. Modelo de Gobernanza compartida desde los Gobiernos Autónomos Descentralizados ... 61**

**1.4.2.1. Características del Modelo de Gobernanza ... 63**

**1.5. Conclusiones del capítulo ... 64**

**CAPÍTULO II: DIAGNÓSTICO DE LA GOBERNANZA COMPARTIDA DE LOS PUNTOS DE ENCUENTRO DESDE EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTÓN MANTA ... 65**

**2.1. Diagnóstico de la gobernanza compartida de los puntos de encuentro desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Manta ... 65**

**2.2. Tipos de variables ... 65**

**2.2.1. Definición conceptual de la Variables ... 66**

**2.3. Operacionalización de las variables ... 68**

**2.4. Diseño de la investigación ... 70**

**2.4.1. Población y muestra ... 70**

**2.5. Técnicas e instrumentos de recolección de datos, validez y confiabilidad ... 72**

**2.5.1. Técnicas de recolección e instrumentos de recolección de información ... 72**

**2.6. Validez y confiabilidad del instrumento ... 73**

**2.7. Método para el análisis e interpretación de los datos ... 75**

**2.7.1. Análisis de datos. Métodos ... 75**

**2.7.2. Identificación de los lugares de la gobernanza desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta con enfoque en las entidades de seguridad de control en alerta continua ... 75**

**2.7.3. Interpretación de datos. Métodos ... 77**

**2.7.4. Análisis de la encuesta. Discusión de los resultados ... 77**

**2.7.5. Análisis de las entrevistas realizadas a las autoridades del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Manta ... 90**

**2.8. Conclusiones Capítulo ... 92**

**CAPÍTULO III. PROPUESTA. PROCEDIMIENTO PARA EXPLICITAR UNA ORDENANZA DE PLAN DE CONTINGENCIA QUE CONTRIBUYA A LA GOBERNANZA COMPARTIDA EN EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTÓN MANTA ..... 94**

**3.1. Aspectos para ejecutar una ordenanza de plan de contingencia que contribuya a la gobernanza compartida en el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Manta ..... 94**

**3.2. Procedimiento para la ordenanza del plan de contingencia que contribuya a una gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta ..... 107**

**3.3. Conclusiones Capítulo ..... 109**

**CAPÍTULO IV. VALIDACIÓN DE LA PROPUESTA ..... 110**

**4.1. Validación del procedimiento para la ordenanza del plan de contingencia que contribuya a una gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta, a través del criterio de Expertos o método Delphi ..... 110**

**4.2. Impacto y resultados esperados ..... 114**

**4.3. Conclusiones del capítulo ..... 115**

**CONCLUSIONES GENERALES ..... 116**

**RECOMENDACIONES ..... 117**

**REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS ..... 118**

**ANEXOS ..... 132**

## INTRODUCCIÓN

La presente investigación, se enmarca en el programa de posgrado de maestría en Administración Pública siguiendo la línea de investigación que menciona las organizaciones productivas, empresas y desarrollo local. La importancia de este estudio se perfecciona en la gobernanza como un nuevo estilo de gobierno, distinto del modelo de control jerárquico y de mercado, caracterizado por un mayor grado de cooperación entre los gobiernos y administraciones públicas y actores no gubernamentales en la hechura de las políticas públicas, apegadas a los Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD), en aras de fundamentar un consenso y participación de distintos actores, para la mejora de la gobernanza compartida desde el GAD del Cantón Manta.

A nivel internacional, esta temática es incesante y por ello estudios como los de Rami, Fontana (2021) en Argentina, analiza el rol de la gobernanza en torno a la gestión del riesgo de desastres, a partir de las características territoriales que emergen de las últimas inundaciones en la provincia de Córdoba, Argentina. Es decir, en este estudio se evidencia la comprensión del impacto de los desastres desde un punto de vista conceptual.

Dichos autores, destacaron la naturalización de los riesgos por parte de los habitantes, lo que produce que los gobiernos no incorporen hipótesis del riesgo en sus agendas, generando distintas falencias en términos de acciones de prevención y mitigación de riesgos. Frente a ello, se entiende que la gobernanza y la sostenibilidad son enfoques clave en la diagramación e implementación de eficientes políticas de gestión del riesgo de desastres.

Por otra parte, se destaca en el en el ámbito de la comunidad internacional, a partir de la implementación del Marco de Acción de Hyogo (MAH): aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres (2005–2015), el Marco de Sendai para la reducción del riesgo de desastres (2015–2030), y otros marcos regulatorios como la Agenda

2030 para el Desarrollo Sostenible, el Acuerdo de París sobre el Cambio Climático y la Conferencia sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible Hábitat III, que las políticas de gestión del riesgo y los debates académicos han virado su perspectiva hacia algunos conceptos claves como las alianzas público-privadas, la creación de capacidades y la gestión local del riesgo.

Específicamente, distintas investigaciones han buscado ampliar los estudios sobre el tema de la gestión del riesgo, no sólo con la finalidad de avanzar en el campo académico sino, también, con la idea de hacer un aporte a las políticas de desarrollo de los países latinoamericanos. Tal es el caso de Allan Lavell, a lo largo de su producción literaria ha sostenido que:

> *"…entender los procesos de conformación del riesgo, identificar los factores principales que contribuyen a su desarrollo y agudización, son acciones imprescindibles si la idea de la reducción del riesgo ha de convertirse en una práctica posible" (Lavell, 2002a:23).*

En su producción postula que:

> *"…la clave de la reducción del riesgo está en el entendimiento del riesgo mismo, en la educación acerca de él, y en la participación decidida y comprometida de todos los actores sociales, privados y públicos, en su resolución" (2002a:173).*

Otro estudio relevante es el de Premauer y Vásquez (2020) relativo a las oportunidades y desafíos para la gobernanza compartida en tres Sistemas Municipales de Áreas Protegidas en Colombia: Urrao, Carolina del Príncipe y Santa Rosa de Osos. En este estudio se analiza los retos y oportunidades de la transición a la gobernanza compartida, como aspecto a considerar en la presente investigación.

Al respecto, los referidos autores, destacan que, los modelos centralizados de gestión con los cuales se concibió la conservación de la biodiversidad en áreas protegidas se han diversificado por las complejidades socio-ambientales en los territorios y los conflictos sociales ligados a la declaratoria y administración de áreas protegida (Borrini et al., 2013).

Por su parte, la gestión del riesgo en el ordenamiento jurídico colombiano, según Rojas (2021) se ha visto condicionado por el manejo de desastres frente a los grandes retos del Estado colombianos, en razón de las vastas consecuencias que estos generan. Por ello, según el citado autor, desde 1979 se expidieron varias leyes tendientes a su prevención y manejo; sin embargo, la experiencia al afrontarlos demostró que dicho cuerpo normativo no cumplió las expectativas deseadas, todo ello acaecido por la falta de ordenanza pública para el cumplimiento del plan de contingencias y su contribución a una gobernanza compartida en el país.

Dichas razones, han hecho que las emergencias relacionadas con el fenómeno de La Niña (2010-2011) no sea considerada como una necesidad de tratamiento para mitigar los daños que este fenómeno ocasiona. No obstante, si en el país, se expidió una nueva ley cuyo objetivo es definir la política que se debe seguir frente a la gestión del riesgo.

Lo antes en ocasiones se cumple debido que al l romper con el paradigma de los mal llamados “desastres naturales”, la perspectiva que los presenta como situaciones incontrolables e inmanejables pierde valor, pues si se admite que los desastres son el producto de una amenaza y de unas condiciones de vulnerabilidad es factible que el ser humano tome medidas para tratar de reducir su impacto negativo (Rojas, 2021). A partir de este razonamiento, surge la noción de gestión del riesgo, que alude a los procesos y actividades tendientes a conocer dónde se puede originar un riesgo y cómo disminuirlo o erradicarlo; o en su defecto, cuando el desastre es inminente, qué hacer para manejarlo.

Un aspecto seguido en Ecuador es el debate continuo y la gobernanza de la gestión de riesgos de desastres. Temática nueva en el Ecuador desde la perspectiva integradora de todos sus componentes, y salta como política pública a partir de la Constitución de 2008 (Egas, 2023).

El estudio de Egas, antes referido, está relacionado con la gobernanza de la gestión de riesgos de desastres en el Ecuador el desarrollo institucional y las políticas públicas, en el período 2008-mayo 2022, en dicho estudio se destaca que el Ecuador cuenta desde la Constitución con normas fundamentales para el desarrollo de la gestión de riesgos. El artículo 389 es la base fundamental, determina la gestión de riesgos como un derecho y una obligación que cuenta con un ente rector a lo largo de los años se han ido gestando normas transversales o de competencia directa como los temas de planificación y ordenamiento territorial, pero hasta la fecha no existe una ley de gestión de riesgos lo que no permite una consolidación del ente rector y la gobernanza del riesgo de desastres.

Además, en el contexto nacional, señala Egas (2023) que, la constante presencia de eventos peligrosos no ha generado que la gestión de riesgos de desastres entre seriamente en la esfera del interés público. Lo descrito, no ha dado lugar a que los gobiernos, la población y los diferentes actores sociales asuman la gestión de riesgos como parte del ejercicio de sus competencias. La gestión de riesgos aún no se ha consolidado como una política pública relevante en el desarrollo de la política comunitaria, local y nacional.

Otros estudios previos como los de Soriano y Robles (2020) relacionados con la evaluación social de las competencias de gestión de riesgos de un municipio en Ecuador, refieren que la gestión de riesgo es un proceso para minimizar los efectos negativos, en un territorio y su población vulnerable, frente a los desastres que se puedan originar de forma natural o por actividad humana, como lo puede evidenciar en la cronología existente sobre la

ocurrencia de las amenazas en el país. En ese sentido, los gobiernos cantonales tienen la obligación de conformar las Unidades de Gestión de Riesgos dentro de su estructura orgánica, como lo establece la normativa vigente en Ecuador.

Según lo subrayados por Siriano y Robles, se revela que existe una carencia en la identificación, análisis de riesgos y vulnerabilidades en el desarrollo y ordenamiento territorial generando vulnerabilidades en la población. Los gobiernos cantonales construyen a mediano plazo (4 años) esta planificación, adicional se enfoca en los riesgos recurrentes escaseando de integralidad.

Refieren los citados autores que para fortalecer las acciones a futuro se requiere de la generación de mapa específicos en riesgos y vulnerabilidades, considerando los riesgos compuestos. El presupuesto asignado por el gobierno nacional a los gobiernos cantonales para la ejecución de las competencias, según las políticas y normativas, la gestión de riesgo no cuenta con partida presupuestaria para gastos por imprevistos de desastres.

Considerando lo mencionado, es imprescindible que se desarrolle capacidades institucionales para gestionar el financiamiento nacional o internacional por medio de proyectos para el desarrollo social de los cantones, así como incluir una planificación financiera dentro del plan de desarrollo. Es indispensable, además, que se evalúe los perfiles profesionales requeridos por el ente rector, para los gobiernos cantonales, del jefe como el del área Análisis y Reducción de Riesgos o Monitoreo de Eventos Adversos, para el cumplimiento de los productos y servicios requeridos; inicialmente es inevitable realizar un contrato para generar productos con la identificación, análisis de riesgos y vulnerabilidades; incluyendo aptitudes de gestión.

Según los autores referidos, una mejora en la estructura orgánica, debe estar acompañada por una gobernanza compartida desde los gobiernos cantonales de clase D, para

con ello priorizar la contratación considerando la realidad del territorio, la existencia del perfil profesional, el registro histórico de las amenazas y de las vulnerabilidades presentes en la zona. Dentro del presupuesto que el municipio asigne a la unidad se desglosaría el sueldo de estos profesionales.

De acuerdo con lo antes descrito, y considerando la necesidad de ordenanza pública para el cumplimiento del plan de contingencias que contribuya a una gobernanza compartida, se evidencia un debate continuo sobre el tema en cuestión en América Latina, debate que ha tenido características disimiles. En base a ello resulta necesario aportar una revisión crítica de la gestión pública y la gobernanza compartida en puntos de encuentro para con ello emprender planes de contingencia, en aras de mejorar el cumplimiento del plan de contingencias desde las ordenanzas compartidas (Peters, 2021).

El citado autor destaca que no es menos cierto que los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) están teniendo una transformación en sus modelos de gobernanza desde la década de los ochenta, donde investigadores como; Baird (2020); Freire-Seoane, López Bermúdez y Pais-Montes (2021) han analizado esta evolución, en base a teorías clásicas de gobernanza y presentando una nueva gobernanza que puede llevar a los GAD y sus actores a mejorar la competitividad y aportar al desarrollo.

La misma tendencia, muestran algunos gobiernos de América latina que desde los noventa han evolucionado. Algunas referencias en torno al tema son los países como Venezuela, Argentina y Ecuador donde los gobiernos están en una fase de gobernanza con tendencia al desarrollo (Álvarez, 2019).

En Ecuador específicamente los GAD en torno a la ordenanza para la reducción de riesgos tienen un retraso en tendencias, puesto que las mismas son manejadas por el estado y ellas se desarrollan considerandos aspectos de riesgos más representativos y dañinos para

el país. La gestión pública entraña un enfoque en la estrategia (no en el proceso empresarial), en las relaciones interorganizacionales (no en las relaciones intraorganizacionales) y en la intersección de las políticas y la gestión pública (Bozeman 1998). Es decir, la gestión pública o la operativización y puesta en marcha de las decisiones públicas, propone lineamientos que permiten una implementación más aterrizada y coherente como los planteados por Sabatier y Mazmanian (1979) (Citados en Roth, 2020).

En este contexto diversos estudios revelan que la gestión pública y la gobernanza son pieza clave para los beneficios sociales y en este caso se enfatiza también que, son vitales para informar y promover conciencia ante los eventos catastróficos naturales que son impredecibles para cualquier nación o región (Aguilar, 2019). Mediante las gestiones públicas es que se puede promover aspectos teóricos y prácticos para salvaguardar la vida humana ante los acontecimientos catastróficos naturales.

A través de los reportes del Telégrafo (2017) es posible señalar que, las catástrofes naturales se dan en cualquier parte del planeta y se ejecutan de manera impredecible. Sin embargo, en los países donde más se desarrollan estos desastres naturales es donde se debe tener una cultura informativa sobre aquellos sucesos para poder precautelar la vida de las personas mediante las enseñanzas sobre cómo reaccionar ante los eventos naturales que pueden afectar al ser humano.

En base a ello se toma como antecedentes en el contexto internacional, los últimos desastres ocurridos a causa de los terremotos ocurridos en Turquía y Siria en febrero del 2023, los que demostraron su gravedad al no contemplar en dichos países, planes de riesgo, de contingencia y de alerta temprana. Por su parte, en el escenario de los referidos países se estimaron más de 43.000 muertos y un sin número de heridos según información de la CNN en español en el año 2022, por la no ejecución e incumplimiento de las normas de

construcción y plan de seguridad, lo que conllevó a la pérdida de vidas y la inestabilidad socioeconómica de del país (Egas, 2023).

En el contexto de América Latina y el Caribe, como segunda región más propensa a desastres naturales en el mundo, desde el año 2000, se constató según la Organización de Naciones Unidas (ONU, 2005) que, 152 millones de latinoamericanos y caribeños han sido afectados por 1205 desastres, entre los que se cuentan inundaciones, huracanes y tormentas, terremotos, sequías, aludes, incendios, temperaturas extremas y eventos volcánicos.

En el contexto ecuatoriano, el 16 de abril del 2016, el país atravesó por una difícil situación debido a un terremoto de magnitud 7.8 que azotó las costas y gran parte del territorio A partir del mencionado suceso se han venido reforzando políticas públicas de información a la sociedad sobre cómo actuar ante tales acontecimientos y salvaguardar la vida de los ecuatorianos mediante la teoría y práctica realizados mediante instituciones ya sean de carácter público o privadas (Cahueñas, 2018).)

La interpretación teórica aceptada en el Ecuador, acorde con lo subrayado y la temática respecto a la gobernanza compartida en el proceso de gestión pública, la gestión de riesgos de desastres, entiende el riesgo como la confluencia entre la vulnerabilidad y dicha amenaza, que puede generar un daño (Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres 2009). Esta interpretación ha sido construida a lo largo de los años, a través de diferentes momentos y espacios, el “riesgo natural es el conjunto de elementos del medio físico y biológico nocivos para el hombre, causados por fuerzas ajenas a él” (Calvo Tornel-García 1984).

Los citados autores cuestionan el uso del término riesgo natural e insiste en que en “la naturaleza no hay voluntariedad, que el medio físico en sí es tan solo materia neutral. Se trata de un problema de interacción entre el hombre y la naturaleza, interacción variable y

gobernada por el estado de adaptación respectivo entre el sistema humano de uso de la naturaleza y la situación de esta en sí misma" (Lavell 1993, pág. 12).

No basta con las definiciones referidas, para contribuir a mejorar la gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta. Se impone, en ese sentido, el estudio de la gestión Pública y la gobernanza compartida en puntos de encuentro, debido a las deficiencias presentes con respecto a los planes de contingencias que devienen de la gestión pública y su contribución en la gobernanza compartida desde el GAD caso de estudio.

De acuerdo con lo referido, los **problemas** más evidentes se corresponden con la coordinación y la actuación operativa, pero sobre todo en las acciones de prevención, preparación y reducción de riesgos en el GAD del cantón Manta. Ello se sustenta con lo ocurrido con el terremoto de 7,8 grados en la escala de Richter en el año 2016, que generó una profunda crisis humanitaria, con consecuencias humanas, materiales, económicas y físicas como el fallecimiento de personas, además de la pérdida de millones de dólares en infraestructura y redes productivas.

Ecuador y específicamente Manta, por su ubicación geográfica, su paisaje sostenido a través de su relieve costero, con playas, colinas de baja altura, acantilados, terrazas, valles fluviales, ríos, vías y una zona urbana en constante crecimiento, el asentamiento territorial, sobre una matriz verde en el área rural, limitada por un cordón litoral hacia el oeste que alterna acantilados medianos de baja altura y playas arenosas, con una de las zonas de más alta biodiversidad y endemismo de especies a nivel local y regional, no están exentos de ellos fenómenos naturales que cada día son más frecuentes y aun así, no se logra que la gestión de riesgos de desastres entre seriamente en la esfera del interés público. Concretamente, no se

ha logrado que los gobiernos, la población y los diferentes actores sociales asuman la gestión de riesgos como parte del ejercicio de sus competencias.

A pesar de que la orientación del ente rector de la política de gestión de riesgos es la creación de comités comunitarios, con instituciones que deben tener planes de evacuación y contingencias, esas medidas son insuficientes porque limitan la responsabilidad a espacios estructurales (edificios, casas, hospitales, otros) pero no se orientan al núcleo propio del desarrollo de la prevención: la sociedad ecuatoriana. La gestión de riesgos aún no se ha consolidado como una política pública relevante en el desarrollo de la política comunitaria, local y nacional.

La historia geográfica de Ecuador, demuestra diferentes sucesos naturales antrópicos o astronómicos impredecibles que accionan a la población ecuatoriana a estar preparados a través de procesos y lineamientos que se cumplan con eficacia por los servidores públicos y privados, en este sentido, es insuficiente los conexos con instituciones que estén equipadas física y tecnológicamente para salvar vidas salvaguardando en cierto sentido el desarrollo integral económico.

La gobernanza destinada para los desastres como los terremotos, no cuentan con el equipo ni personal capacitado en riesgos, sean estos naturales o fortuitos. No existe un continuo monitoreo y cumplimento de procesos, lo que conduce a la lenta actuación por la falta de eficacia y capacidad de los actores directos en la toma de decisiones.

En los gobiernos autónomos descentralizados existe el plan de contingencias que lo acciona el departamento de riesgos en procesos de gestión en los eventos en puntos de encuentro, pero la no difusión, capacitación de dirigentes barriales y organizaciones conlleva a un constante desconocimiento de no saber qué hacer las personas en casos de desastres naturales, endémicos o fortuitos. Es decir, el plan de contingencias, no está generalizado y

no se realizan capacitaciones constantes a través de los dirigentes barriales como de organizaciones que involucren punto de encuentro en masa.

Todas las falencias señaladas se deben a que, en el Ecuador, la gestión de riesgos de desastres no es una prioridad y no se logra constituir como tal, lo que se convierte en un gran problema para su gestión. De ello, Manta no está exenta, existe una falta de gobernabilidad traducida en la capacidad de desarrollar y manejar los riesgos de forma integral puede tener varias dimensiones a ser analizadas.

En esta investigación se trabaja desde el ente rector, concebido como el responsable de descentralizar la gestión de los riesgos en todas sus dimensiones; para lo cual y en vista a la problemática subrayada, se formula el siguiente **problema de investigación**: ¿Cómo explicitar una ordenanza del plan de contingencia que contribuya a la gobernanza compartida en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta?

Para tal fin se propone como o**bjetivo general** validar un procedimiento para explicitar una ordenanza de plan de contingencia que contribuya a la gobernanza compartida en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta. Para dar cumplimiento a dicho objetivos se proponen los siguientes **objetivos específicos:**

- Identificar referentes teóricos de la gestión púbica relacionada desde la gobernanza compartida en eventos públicos.
- Diagnosticar la gobernanza compartida de los puntos de encuentro desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta.
- Difundir los lugares de la gobernanza desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta con enfoque en las entidades de seguridad de control en alerta continua.

- Fundamentar un procedimiento para la ordenanza del plan de contingencia que contribuya a una gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta.

Se delimita como **objeto de la investigación:** Proceso de gestión pública. Desde la precisión del objetivo general en su relación con los objetivos específicos y el problema a investigar, se apunta como **campo de acción**, gobernanza compartida en el proceso de gestión pública desde el Gobierno Autónomo Descentralizado de Manta.

Siendo la **hipótesis; l**a validación de la ordenanza pública de plan de contingencia, contribuye a mejorar la gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta. Para constatar la hipótesis se delimita un **sistema de tareas** que se describen en la Tabla 1. La ejecución de ellas, aseguran el cumplimiento de los objetivos propuestos.

**Tabla 1.**

***Conjunto de tareas para dar cumplimiento a los objetivos***

| Etapa | Descripción |
|---|---|
| **2.** Cumplimiento del Objetivo Específico 1 | • Fundamentación teórica de la gestión púbica relacionada desde la gobernanza compartida en eventos públicos |
| **3.** Cumplimiento del Objetivo Específico 2 | • Diagnóstico de la gobernanza compartida en los puntos de encuentro desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta |
| **4.** Cumplimiento del Objetivo Específico 3 | • Identificación de los lugares de la gobernanza desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta, con enfoque en las entidades de seguridad de control en alerta continua |
| **5.** Cumplimiento del Objetivo Específico 4 | • Validación del procedimiento para la ordenanza del plan de contingencia que contribuya a una gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta |

***Fuente:*** *Autor*

El actual estudio presenta **justificación práctica**, debido a Visión del Desarrollo del Cantón Manta 2035, que expresa según la revisión de la Fase 2 de la actualización de la propuesta del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Manta (GAD Manta, 2021) que, Manta es un lugar para vivir y triunfar; sostenible, resiliente, próspero que genera oportunidades y bienestar para todos en armonía con su medio ambiente, apoyada por su institucionalidad pública-privada; y, orgullosa de su historia y porvenir. Se constituye en un Nuevo Polo de Desarrollo Nacional articulado al mundo y que integra y fomenta la producción regional, aportando al crecimiento económico del Ecuador.

En ese sentido y según el objetivo estratégico 3, gestionar y usar de manera eficiente el recurso hídrico, integrado al ordenamiento del territorio y a la conservación de los ecosistemas de manera equitativa e incluyente, es que se propone diseñar una ordenanza pública para el cumplimiento del plan de contingencias que contribuya a una gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta. No obstante, este estudio procura analizar el verdadero impacto de la gestión de riesgos como política pública, partiendo del análisis del ente rector su transformación y gestión, las normas que lo regulan y las estrategias que se han desplegado, en el marco de la propuesta de desarrollo nacional y en relación con el impacto en la gestión de los territorios, como responsables directos de la gestión de riesgos de desastres.

Para realizar la investigación se pone en práctica el método general dialéctico materialista por permitir el conocimiento de leyes, principios, y categorías universales que operan en la realidad objetiva y posibilitar la aplicación de los métodos teóricos y empíricos y estadísticos matemáticos.

Los métodos científicos que se utilizan para la presente investigación son de orden teórico; empíricos y estadístico-matemáticos. En el orden **teórico**: el método **histórico-**

**lógico** y el **dialéctico**, se utilizan para el estudio crítico de los trabajos anteriores y utilizar estos como punto de referencia y comparación con los resultados alcanzados.

El **análisis-síntesis**, para el estudio de las fuentes bibliográficas existentes referente al tema, identificando los elementos más importantes y necesarios para dar solución al problema planteado. Por su parte, el método de **Inducción-deducción**, se utiliza para el estudio de las principales iniciativas del diseño de una ordenanza pública para el cumplimiento del plan de contingencias que contribuya a una gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta.

El **sistémico estructural,** para que todos los elementos de la ordenanza pública para el cumplimiento del plan de contingencias que contribuya a una gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta, funcionen como un todo. En el orden **empírico**, se hace uso del análisis documental, en la consulta de la literatura especializada de las temáticas afines con la investigación y para conocer la relación existente entre la gestión Pública y la gobernanza compartida en el cantón Manta, donde se realizan **encuestas** dirigidas a la población que radica en el cantón caso de estudio y **entrevistas** con preguntas estructuradas a las autoridades del cantón en función de conocer si la validación de la ordenanza pública de plan de contingencia, contribuye a mejorar la gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta.

Se utilizó el método de expertos para la validación de la propuesta. Para ello se aplica un cuestionario de auto evaluación a los expertos seleccionado a participar en el proceso, dicho cuestionario se apoya en la escala de Likert.

Se utilizó la Estadística Descriptiva, a través de distribuciones de frecuencias en tablas durante la selección de la muestra y en el proceso de diagnóstico. El uso de los métodos

facilita el análisis de las diferentes variables dentro de la problemática y con él se verifican los supuestos hipotéticos planteados.

En síntesis, la estructura general de la tesis se encuentra enmarcada en Introducción, cuatro capítulos que se detallan a continuación:

- **Capítulo I:** Fundamentación teórica de la gestión púbica relacionada desde la gobernanza compartida en eventos públicos
- **Capítulo II:** Diagnóstico de la gobernanza compartida en los puntos de encuentro desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta
- **Capítulo III:** Identificación de los lugares de la gobernanza desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta, con enfoque en las entidades de seguridad de control en alerta continua
- **Capítulo IV:** Validación del procedimiento para la ordenanza del plan de contingencia que contribuya a una gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta

Además, se exponen conclusiones, recomendaciones, referencias bibliográficas y anexos.

# CAPÍTULO I. FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA DE LA GESTIÓN PÚBICA RELACIONADA DESDE LA GOBERNANZA COMPARTIDA EN EVENTOS PÚBLICOS

En este capítulo se realiza la una fundamentación teórica que sustenta aspectos relativos a la gestión pública y gobernanza compartida en puntos de encuentro de eventos públicos. También se justifica epistemológicamente las variables que componen el objeto de estudio, para lo cual se eligen temas y subtemas significativos que se conciernen en el marco teórico referencial. Específicamente el despliegue del marco referencial se consolida en el conjunto de estudios realizados acerca de la gestión pública y gobernanza compartida en puntos de encuentro en eventos públicos como son los desastres naturales.

## 1.1. Gobernanza y gestión pública en puntos de encuentro

El enfoque de la gobernanza representa en las actuales condiciones un enfoque que coyunturalmente, es transicionista porque en muchos países ya ha sucedido satisfactoriamente la transición democrática. Sin embargo, el problema consiste en que el gobierno democrático confirme ser un agente capaz de dirección, coordinación y articulación de sus sociedades, con resultados relevantes (Aguilar, 2015).

Lo destacado se trata del paso de la democracia como doctrina de forma de gobierno a la democracia como gobierno con capacidad gubernativa. El citado autor, refiere que, los gobiernos democráticos, que son nuevos, sufren sus mayores dificultades en el asunto crítico de su capacidad para resolver problemas sociales, formular políticas adecuadas, prestar servicios de calidad, encuadrar conflictos, neutralizar los delitos y anticipar las adversidades.

El bajo rendimiento de los gobiernos democráticos nuevos puede deberse a que en el pasado se concentró la atención social en el proceso electoral más que en el gubernativo, por lo que no se construyeron las capacidades requeridas para que las democracias estuvieran en aptitud de gobernar (Aguilar, 2015). Por otro lado, más allá de la coyuntura actual, hay buenas razones estratégicas o estructurales para considerar que el enfoque de gobernanza es productivo teórica y prácticamente.

Los efectos de "destrucción creadora" (J. A. Schumpeter) citado por Aguilar (2015) provocan de la economía global, la nueva economía y la conectividad informativa, cambios que experimentan las sociedades nacionales debido a los vientos de libertad que han traído a sus vidas la democratización, el libre mercado y la apertura cultural, y la persistencia de circunstancias nacionales internas urgidas de desarrollo, seguridad e integración social, hacen absolutamente necesaria la acción de una instancia de conducción social.

Según lo subrayado, se destaca entonces, la gobernabilidad como un asunto que adopta características de sistemas de dominación. En el sistema social capitalista, la gobernabilidad es un requisito fundamental para el mantenimiento de la opresión y el despliegue de sus intereses hegemónicos de manera continuada.

La gobernabilidad y la convivencia democrática en América Latina han ocupado durante años un lugar privilegiado en académicos, políticos, gobiernos, parlamentos, justicia y movimientos sociales de la región. La ola democratizadora que experimentara la región a partir de la década de los 80, puso en evidencia que los procesos de consolidación democrática estarían llenos de dificultades, incertidumbres y complejidades (Silva & Rojas, 2013).

Refieren los citados autores que los términos como sociedad civil, globalización, capital social, vigilancia ciudadana y gobernabilidad; son usados intencionalmente y

demagógicamente como conceptos fundamentales en el análisis del funcionamiento del estado contemporáneo. Uno de los temas centrales de las ciencias sociales contemporáneas y en especial la política es el de la Gobernabilidad.

La gobernabilidad constituye un elemento indispensable para el funcionamiento eficaz de las empresas públicas, experiencia que se ejecuta en el Ecuador; donde la participación de la comunidad constituye un elemento sustancial y convergen en puntos de encuentro para un desarrollo sustentable. En este sentido y para el desarrollo una ordenanza de plan de contingencia en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta, es posible alcanzarla desde la gobernabilidad. En el país se desarrolla la experiencia de los GAD, ellos son un tipo de gobierno que favorece la participación ciudadana y la implicación activa de los individuos en los procesos de toma de decisiones al igual que en su ejecución (Vélez Pincay, Paz Enrique & Hernández Alfonso, 2019).

La búsqueda de ordenanzas de plan de contingencia en los GAD, requiere trascender la tradicional forma de promover el desarrollo mediante la aplicación de políticas sectoriales. En ese sentido, la dimensión local parece ser la más adecuada para planificar y ejecutar procesos de desarrollo integrales, que permitan integrar efectivamente las dimensiones sociales, económicas y ambientales, además, la cercanía con la población posibilita la orientación y especificidad a la realidad local (territorialización), mejorando la eficiencia y eficacia de la solución de los problemas (OIT y MDG Achievement Fund, 2017).

Por su parte, para explicitar una ordenanza de plan de contingencia en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta, misma que se ha convertido en una estrategia de desarrollo en el marco de la superación de los principales problemas que aquejan a las instituciones públicas locales, su importancia exige al gobierno a plantearse objetivos de superación de estos problemas sociales en un trabajo conjunto y planificando objetivos,

lineamientos los cuales deben servir de referencia a los gobierno sub nacionales para superar las condiciones en que se encuentran los ciudadanos basándose en un conjunto de indicadores no solo económico sino también sociales e institucionales y ambientales (Díaz y Fernández, 2020).

Por su parte, el análisis de los GAD como gestión de gobierno requiere de múltiples perspectivas y enfoques que favorezcan un análisis objetivo. La Gobernanza y control para explicitar una ordenanza de plan de contingencia en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta, se manifiesta según Vélez Pincay, Paz Enrique & Hernández Alfonso (2019) al ampliar la participación ciudadana a través de la asignación de nuevos roles y funciones, teniendo presente la gobernabilidad necesaria para el desarrollo sustentable comunitario y en general de la sociedad.

El análisis de la significación de la gobernabilidad para explicitar una ordenanza de plan de contingencia en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta, debe partir desde los distintos desde el enfoque de una gestión pública accesible para tal fin. De acuerdo a Recalde (2014) el nuevo modelo de descentralización en el Ecuador, establecido en la Constitución y desarrollado en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, (COOTAD, 2010), apunta fundamentalmente a desarrollar el concepto de descentralización administrativa, más que al de descentralización política.

Dicha descentralización es una modalidad de la forma de gobierno que no ha cambiado la forma de Estado, donde se centra en la transferencia de competencias de la Administración Pública Central, mas no en la transferencia de potestades estatales legislativas e incluso jurisdiccionales, que caracteriza en cambio, a la descentralización política en estados federales o autonómicos.

En las empresas públicas, se direcciona la descentralización administrativa, donde la gestión administrativa concretamente, no es vista desde la óptica del desarrollo sustentable lo cual incide en la toma de decisiones. Es en este contexto, la participación ciudadana ha estado presente en tiempo de elecciones, pero en lo posterior no como agente activo de proyectos emancipadores que conduzcan a forjar su propio bienestar social (Jerez, Borja & Armas, 2018).

En este contexto, se destaca que, para explicitar una ordenanza de plan de contingencia que contribuya a la gobernanza compartida en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta, se requiere de la comprensión y redefinición de roles, derechos y responsabilidades de todos los actores, gobiernos, empresas, sindicatos y Organizaciones No Gubernamentales (ONG) e introducir nuevos instrumentos para el cambio. Aunque hay áreas en las que la gobernanza ha mejorado de manera significativa, las estructuras de gobierno dominantes siguen reflejando desequilibrios de poder entre los distintos actores y en las prioridades dadas a los intereses tanto a nivel nacional como internacional.

El progreso de las empresas públicas para explicitar una ordenanza de plan de contingencia que contribuya a la gobernanza compartida es un tema casi olvidado, pero la transición hacia la mejora, y los contextos actuales de desastres naturales, han exigido que se retomado el mismo. Dicha transición requiere de una mayor simetría en la definición de las reglas de juego, una distribución más equitativa de derechos y responsabilidades, así como también de riesgos y beneficios, entre los diversos actores.

En torno a lo planteado, se precisas de la adopción de medidas para que los inversores y las instituciones crediticias de los distintos sectores enmarcados dentro de los GAD y específicamente en las empresas públicas, tengan reglas claras y resultados previsibles, junto con reglas similares y procesos justos que permitan tratar temas tales como interés nacional,

problemas de la comunidad y manejo ambiental. Según lo expresado, las instituciones y especialmente las empresas públicas, debe desempeñar un rol fundamental e ineludible en el despliegue de una ordenanza de plan de contingencia que contribuya a la gobernanza compartida en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta.

Dichas entidades, precisan el establecimiento de incentivos que promulgan leyes, toman medidas, deciden qué tipos de casos pueden ser llevados a la corte y hacer cumplir la ley sobre todas las acciones centrales de gobernanza. Otro rol fundamental es propiciar, organizar o participar en procesos de múltiples actores sociales para la reforma de las políticas. Estas y muchas otras actividades constituyen un marco con alto impacto sobre la forma del desarrollo sustentable.

También, para explicitar una ordenanza de plan de contingencia que contribuya a la gobernanza compartida en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta, se hace necesario combatir las estrategias que se aprovechan de las lagunas y asimetrías de las deficientes de la gestión administrativa. Para ello se tiene en cuenta que la gestión en su dimisión de control según Fayol, estableció principios del siglo pasado con el fin de "verificar si todo se da de conformidad con el programa adoptado, las órdenes dadas y los principios admitidos", esta dimensión está destinada a detectar posibles incumplimientos de los objetivos marcados y sus causas (Fayol, 1984). Su aplicación permite, a partir del diseño previo de distintas alternativas, tomar aquella decisión que contenga la opción más conveniente para evitarlos.

Para evaluar el grado de cumplimiento del control en lo concerniente a la gestión, en este contexto, concretamente para desplegar una ordenanza de plan de contingencia que contribuya a la gobernanza compartida, se debe tener en cuenta las leyes y normas en las diferentes áreas de gestión, transparencia y gobernabilidad, desde donde se crean índices que

expresan, el nivel de gestión en, cuáles son los problemas estructurales y qué es prioritario resolver.

Los parámetros, sobre los cuales se aplica el índice de gestión, transparencia y gobernabilidad en el GAD del cantón Manta son:

- Planeación y desarrollo municipal
- Gestión de préstamos
- Ejecución del presupuesto
- Gestión financiera y de mora
- Gestión tributaria
- Servicios municipales
- Administración financiera y tesorería
- Recursos humanos
- Procesos de contratación
- Corporación municipal
- Instancias de participación ciudadana

Los resultados que se obtienen en esta resignación, no descalifican, por el contrario, sirven para detectar fallas y sobre esa base, mejorar las estrategias y políticas actuales de trabajo (Fayol, 1984, p. 112). Por su parte, la gobernanza, que ha cobrado fuerzas desde mediados de los 90, para alcanzar un consenso en torno a la eficacia y la legitimidad del actuar público, fundamentada en la calidad de la interacción entre los distintos niveles de gobierno, y entre éstos y las organizaciones empresariales y de la sociedad civil (Prats, 2003).

Por lo subrayado, la gobernanza, constituye una dimensión a tener en cuenta para explicitar una ordenanza de plan de contingencia en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta. Estos nuevos modos de gobernación que se reconocen como "gobernanza" no significan anulación, sino modulación y reequilibrio de los modelos burocráticos tradicionales y del de gerencia (Aguilar, 2004 p. 125).

Cabe señalar que los nuevos modos de gobernar tienden a llamarse de diversas maneras como, por ejemplo, gobernanza (Blanco y Gomá, 2003). Para Prats (2003), "la clave para la gobernanza está en saber organizar un espacio público deliberativo basado en normas procedimentales que retroalimenten la confianza en la estructura de interdependencia.

Frente a las abundantes opiniones doctrinales, que sobre gobernanza existen, esta no elimina la necesidad de los gobiernos, aunque si replantea sus roles, formas organizativas y procedimentales, los instrumentos de gestión pública, las competencias de los funcionarios y las capacidades de dirección política de la administración.

Uno de los aspectos potencialmente conflictivos, es la relación entre democracia y gobernanza, es que plantea una forma diferente de relación entre la institucionalidad pública y la ciudadanía, que supera la tradicional participación pasiva o consultiva que promueve el gerencialismo. Para que una estructura interactiva de gobernanza sea democrática y potencialmente incluyente, es preciso que el conjunto de intereses concernidos por el proceso decisional se encuentre simétricamente representados en el proceso decisional público.

Una gobernanza efectiva, es aquella en la que los intereses sociales de quienes se asocian, tengan oportunidad efectiva para organizarse, informarse y participar en la interacción decisional. La importancia de la propuesta que hacen Blanco y Gomá (2003); Prats (2003) es que la discusión de la articulación de actores de la gobernanza la llevan al espacio local, recuperando el rol político que les corresponde jugar tanto a los actores

institucionales como a los actores políticos frente a la ampliación de las agendas locales provocadas por el nuevo entorno altamente abierto y globalizado.

Para explicitar una ordenanza de plan de contingencia en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta, se acogen lo subrayado por Fayol (1984) en su obra que refirió; tanto la gobernabilidad como la gobernanza, han estado dadas por las relaciones sociales facultadas en normativas legales como son:

- El Código Orgánico de Organización Territorial
- Autonomía y Descentralización
- Ley de Participación Ciudadana
- Ley de Ordenamiento Territorial

Lo subrayado implica, la no existencia de un marco teórico que promueva la articulación de las tan necesarias relaciones sociales, de involucramiento en los procesos de planificación de la gestión municipal, frente a las reales necesidades del medio local, por lo que la gestión de las empresas públicas, reflejan características verticalistas, impositivas y de aplicación de un "Plan de Gobierno Municipal" desde una óptica eminentemente política no consensuada.

Específicamente, para explicitar una ordenanza de plan de contingencia en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta, se requiere de una instancia de gobierno para no navegar a la deriva. Pero, en las nuevas condiciones, gobernar difícilmente podrá ser exitoso si el gobierno sigue usando sus embotados instrumentos de intervención y alineamiento político, por lo que hay que descubrir o construir el nuevo formato e

instrumental directivo que permita a una sociedad tener sentido y capacidad de dirección, alcanzar metas superiores y ampliar sus horizontes.

En el nuevo enfoque de gobernanza, menos gubernamentalista y más asociado con los sectores privado y social, la gestión administrativa de las administraciones públicas, mantiene su rango de componente esencial del gobernar, en tanto contribuye a la corrección y efectividad de las decisiones gubernativas, pero se verá inducida a cambiar sus prácticas e instrumentos para ser productiva en las nuevas condiciones de la economía y la política nacional y mundial (World Bank 1992; UNDP 1997).

### 1.1.1. Antecedentes. Gestión pública y gobernanza

En el contexto internacional gestión pública y gobernanza compartida, son elementos que configuran como factores clave del éxito. Específicamente, el escenario actual es de una ciudadanía más exigente y de una administración pública con serios rezagos que han puesto de manifiesto la necesidad de realizar cambios en la administración, que resuelvan, o, al menos, aminoren los problemas (Delgado, Villareal, 2018).

Los estudios de Córdova (2018) relacionados con la Gobernanza y políticas públicas, esencialmente sobre la seguridad ciudadana en Bogotá y Quito, refieren la significativa importancia de esta política pública. Dichos autores, señalan que uno de los campos relevantes para entender los problemas de ejecución y rendimiento de las políticas públicas es el relacionado con el análisis de la implementación la hora de valorar la calidad democrática de un país.

También la gestión pública, en el ámbito internacional según Franceschi (2020) tiene las perspectivas de la gobernanza como intercambio, inscritas en los enfoques conductistas de carácter racionalista, concibe la política como la agregación de preferencias individuales dentro de la acción colectiva mediante procedimientos de negociación racional, formación de coaliciones e intercambios. Así, la gobernanza es considerada neutral respecto a las posibles preferencias de los individuos.

Lo expresado según Córdova (2018) significa que, los actores racionales interpretan el cambio institucional y político como un proceso anticipado en el contexto social; es decir, las estructuras institucionales coinciden con su marco de decisión en tanto se encuentran implícitas en las restricciones de un entorno exógeno. No obstante, ninguna noción de gobernanza fundamentada sobre elementos de esta naturaleza puede ser viable, debido a una serie de limitaciones asociadas a los postulados de racionalidad ilimitada e intercambio eficiente.

Otro aspecto es la gobernanza compartida, ello deviene de que la gobernanza cuenta con múltiples definiciones que se derivan de una amplia diversidad de aproximaciones teóricas y disciplinares (Premauer y Vásquez, 2020). Estos autores abordan el desarrollo conceptual de la gobernanza, sus enfoques académicos (descriptivos y analíticos), de cooperación internacional (normativos) y el problema semántico en América Latina.

Con todo y los desafíos que puede tener la gobernanza, en diversos contextos, concretamente la gobernanza compartida es parte de la ruta para lograr una conservación viable, sostenible y justa (West, Igoe & Brockington, 2006; Baldwin y Beazley, 2019). En Colombia se han dado procesos hacia formas de gobernanza municipal, privada, comunitaria y mixta como ejercicios que diversifican y descentralizan la conservación de la biodiversidad.

Un estudio en Perú, sobre la participación del ejército ante la prevención y reducción de riesgos frente a desastres naturales, realizado por Alberca y Chacón, (2020) destacan que, la gestión pública y la gobernanza se manifiesta cuando los gobiernos municipales, requieren tomar en cuenta sus competencias en materia de gestión de riesgos, ahí se destaca la gobernanza compartida para hacer frente a cualquier situación de desate y proponer modelos de ordenamiento territorial en los que se visibilicen los riesgos existentes a nivel local para su gestión. En el ámbito de las ciencias sociales, la gobernanza de riesgos de desastres va teniendo cada vez más interés a nivel nacional, con la finalidad de gestionar las políticas públicas.

Por su parte, Segalla y Escañuela (2021) en sus estudios sobre la gobernanza del riesgo de desastres a nivel organizacional: Un análisis desde los gobiernos locales, refiere que la gobernanza de gestión de riesgos de desastres se puede definir como aquellas políticas que posibilitan la interacción de los actores públicos y privados para la toma decisiones con base en sus competencias y a través de la cooperación interinstitucional; la forma en que se desarrolle el sistema de gestión permitirá evidenciar la calidad de dicha gobernanza, tomando en cuenta cada uno de los componentes. En base a ello, el desarrollo de las localidades supone una dependencia de los recursos naturales, por lo que se deben gestionar de manera integral la sostenibilidad ambiental y la social a fin de revertir los riesgos de desastres según lo refiere Calderón y Frey (2022) en el estudio realizado en Colombia, sobre el ordenamiento territorial para la gestión del riesgo de desastres.

Derivado del citado estudio, se manifiesta la planificación y el ordenamiento territorial como una obligación para la participación de diferentes actores en la gestión pública, la cual es un factor fundamental para la comprensión de los sistemas complejos de riesgos.

A tono con lo expresado, Ramírez (2022) en el análisis de redes en la gobernanza del riesgo de desastres naturales en Colombia, destaca que la gobernanza de la gestión de riesgos involucra a todas las escalas territoriales mediante la homologación de criterios de los actores locales, sin generar pérdida de autonomía para los entes territoriales.

Concretamente los estudios de Jerez y Ramos (2022) en América Latina, refieren que la gobernanza es una estrategia integral que agrupa varias acciones, de índole social, ambiental, económico, jurídico y político, enfocadas en dimensionar modelos normativos para el tratamiento de la vulnerabilidad; para ello, se toma en cuenta la pluralidad de actores y las condiciones de riesgo desde los ámbitos económico y político. El análisis de diferentes escenarios permite desarrollar un sistema para la toma de decisiones a través de procesos colectivos, en los que se consideran los elementos necesarios para la reducción de desastres; estos elementos ayudan a intensificar la relación interinstitucional para el cumplimiento de un propósito.

Bajo el principio de la coordinación de competencias, se garantiza el equilibrio en el ejercicio de las funciones de cada uno de los actores, según lo establecido por el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos. La buena gobernanza se asocia con mecanismos participativos, procesos de gestión basados en la transparencia y el libre acceso a la información a fin de contribuir a la disminución de la exposición frente a las amenazas. Según Sarmiento et al. (2022) en su estudio cohesión social como base del mejoramiento de la gobernanza en asentamientos informales, se precisa de una buena relación fluida entre los actores para la articulación de las políticas locales, tomando en cuenta los niveles territoriales y sus dinámicas complejas de coordinación.

Asimismo, destaca el citado autor que es primordial la democratización e inclusividad dentro de la gobernanza, desde una visión a largo plazo.  Acontecimientos recientes en el

campo de la gestión demuestran que la relación directa entre los actores facilita el desarrollo y ordenamiento territorial, de tal forma que, una vez materializado un desastre, este ocasiona un impacto menor.

En el caso específico de Ecuador, los estudios de gestión pública y gobernanza compartida se denotan con el incremento de eventos peligrosos y desastres en diferentes regiones del país, en base a ello, se han experimentado cambios en cuanto a la red de actores en las esferas públicas (Segalla y Escañuela, 2021) por lo que, en el Ecuador, la gobernanza surge como una herramienta de gestión que promueve alianzas estratégicas. El estudio de las políticas públicas y gobernanza como articulación para una gestión pública local autónomo de Vegas (2021) destaca que, proponer políticas públicas basadas en la realidad local significaría algo natural cuando la descentralización político-administrativa funciona sin ningún tipo de inconvenientes en sociedades responsables de su destino y de alto compromiso en la gestión de lo público. Sin embargo, para otros, esta algo lejos el implementar políticas públicas que surjan de las bases del diálogo representativo producto del acercamiento ente las instituciones de poder y la ciudadanía organizada.

En este sentido, el citado autor, en su estudio destaca que la lejanía para implementar políticas públicas imposibilita, a su vez, el diseño de políticas públicas focalizadas u orientadas al desarrollo de lo local, esto debido a la ausencia de leyes y normas que le permitan hacer ejercicios de gobernanza más autónomo y sin ningún tipo de contratiempos. Según el Banco Mundial en su informe de 1993, la gobernanza es "la manera en que se ejerce el poder en el manejo de los recursos económicos y sociales para el desarrollo, refiriéndose al poder de los gobiernos para definir y resolver las políticas relacionadas con el desarrollo" (Banco Mundial, 2020), aquí se observa la importancia que tiene el poder gubernamental

para incluir y decidir sobre la posibilidad de diseñar políticas públicas de bienestar y desarrollo.

Es así que, la gobernanza según Cátala Prats (2021) en su estudio, puede verse como la pauta o estructura que emerge en un sistema sociopolítico como el resultado conjunto de los esfuerzos de interacción de todos los actores intervinientes. Definición que puede ser confundida con la gobernabilidad, aunque ambas se interrelacionan, se les debe saber separar en cuanto a su origen y finalidad; donde la gobernanza se caracteriza por ser producto de los acuerdos entre la sociedad y el poder, utilizando métodos que garanticen reglas donde todos ganan.

Vegas (2021) destaca, además que, la gestión pública como estructura procedimental de acción gubernamental lleva tareas de servicio a la sociedad a través de mecanismos legales y de ejecución política denominadas en muchas ocasiones como políticas públicas, cuya orientación final es la de servir a la ciudadanía garantizándole calidad de vida. Para ello, a lo largo de diversas etapas de revisión y reestructuración, la gestión pública ha focalizado sus acciones en la procura de espacios de acompañamiento por parte del ciudadano en la construcción de una agenda pública que permita conocer sus necesidades y la raíz de los problemas focales que permean las posibilidades de desarrollo social.

Según lo subrayado, se busca constantemente fortalecer las localidades con el objeto de llegar con más exactitud al conocimiento de los problemas sociales desde la óptica comunitaria; el espacio local es el lugar más cercano del ciudadano al poder constituido, y parte de su importancia radica en la contribución directa de la gente a la solución de sus problemas en virtud del conocimiento del mismo y con la probabilidad de conocer potencialmente cual es la mejor solución a ejecutarse.

Basado en lo antes referido, la gobernanza se presenta como modo de gobernación de la sociedad compleja actual, la que debe enfrentar retos propios de nuestros tiempos, entre los que se encuentran los retos ambientales que ya no pueden estar solamente bajo la órbita de los gobiernos, sino que se debe contar con la actuación e integración de la sociedad para hacer frente a ellos. Los estudios de Aguilar (2006a, 2006b) destacan que, desde el enfoque de la gobernanza se plantea la necesidad de una nueva relación entre el gobierno y la sociedad civil, en donde se visualiza un cambio en la manera de gobernar.

La nueva forma de gobernar, a través de la gobernanza compartida es un paso que se produce desde un estilo jerarquizado centralizado a un estilo de gobernar asociado e interdependiente entre organismos gubernamentales, organizaciones privadas y sociales. Lo destacable de la gobernanza es la idea del trabajo mancomunado entre el gobierno, el mercado y la sociedad en pos de una dirección más horizontal, interactiva y asociativa en la que los "actores extra gubernamentales" (Aguilar, 2006a, 2006b) son fundamentales para la gestión del riesgo de desastres.

Lo anterior destaca a la sociedad que se convierta en objeto y sujeto de la gobernanza, siendo particularmente el gobierno el actor legítimo en la conducción de la sociedad contemporánea, no olvidándonos que la gobernanza es un proceso superior al mero proceder del gobierno ya que lo contiene en su sustancia. En síntesis, dado este debate en torno al concepto de gobernanza, se torna relevante considerarlo como un modo de conducción en cuanto a las políticas para la gestión del riesgo de desastres, dada la complejidad que denota la gestión del riesgo de desastres, como una de las políticas que promueven el desarrollo, donde se hace necesario un modo de gobierno cooperativo en el que los diferentes actores participan en la elaboración e implementación de las políticas. Es decir, se torna relevante la interacción de estos en un entorno dinámico de actuación (Morales, Campos, Cejas, 2023).

## 1.2. Fundamentación epistemológica

El fundamento epistemológico equivale a hacer manifiesto los nacimientos a partir de los cuales se construye el conocimiento sobre su realidad y bajo qué condiciones. Se busca poner en evidencia la forma en que se ha transformado o comprendido su entorno, por la vía de diferentes métodos en el deseo de manifestar fenómenos en sus causas y en sus esencias (Gadea et al., 2019, p. 5).

En el contexto se destaca la gestión pública, es considerada una disciplina necesaria y útil, para pasar después a interrelacionar las políticas y la gestión pública. La gestión es transversal en todos los ámbitos y actividades de la vida diaria. Por ello, hablamos de una variedad de gestiones: gestión privada, gestión institucional, gestión local, gestión comunitaria, gestión territorial y gestión pública (Aguilar, 2019).

La Gestión y/o Gerencia pública son dos palabras que tienen como punto de partida la administración pública tradicional, la cual, en sus inicios, daba respuesta a los diferentes aspectos de la acción gubernamental bajo un enfoque estado-céntrico. Su desarrollo posterior comienza a ser evidente a finales de los años setenta con la gestión pública como campo de estudio en dos instituciones muy distintas: la escuela comercial y la escuela de políticas públicas denominadas según Bozeman (1998) “enfoque B” y “enfoque P” respectivamente.

En lo referente a la gobernanza desde el rumbo epistemológico, se refiere al conjunto de normas jurídicas, leyes, reglamentos, políticas y programas, estructuras organizativas e institucionales (locales, nacionales e internacionales) que regulan, determinan y evalúan la actuación de los Estados en respuesta a un tema en común, para este caso la movilidad humana, abordando los derechos, obligaciones y fomentando la cooperación internacional (Organización Internacional para las Migraciones. OIM, 2022). Desde este enfoque nace la

gobernanza compartida o colaborativa, en particular, se emplea a menudo indistintamente como gestión colaborativa. Ambas enfatizan el involucramiento de participantes a través de las fronteras de organizaciones o sectores en procesos decisorios formales, deliberativos y orientados a la búsqueda de consenso (Ansell y Gash, 2018).

No obstante, el término gobernanza es, más amplio y abarca diversos aspectos del proceso de gobernar, incluyendo planificación, hechura de políticas y gestión (Ansell y Gash, 2018). Otro sinónimo importante es gobernanza en red, que involucra a un conjunto de organizaciones aisladas que trabajan juntas en la solución de problemas complejos y se adaptan a contingencias contextuales a partir de contratos implícitos y abiertos (social building) en lugar de mecanismos jerárquicos y de mercado (Jones, Hesterly y Borgatti, 2017; Provan y Kenis, 2018; Weber y Khademian, 2018).

Aparentemente, todos estos términos similares capturan un fenómeno común: la colaboración de diferentes organizaciones de los sectores público, privado y cívico, que trabajan juntas como stakeholders sobre la base de un consenso deliberativo y de decisiones colectivas para alcanzar metas comunes que no podrían lograrse de manera individual (Ansell y Gash, 2018; Booher, 2014; Emerson, Nabatchi y Balogh, 2022).

La gobernanza compartida  contribuye a resolver problemas, ampliar e integrar recursos (Rogers y Weber, 2020), promover la información y el conocimiento compartidos (O´Leary y Vij, 2022), motivar la innovación (Rogers y Weber, 2020), producir políticas más efectivas, eficientes y flexibles, así como formas sofisticadas de solución a problemas (Ansell y Gash, 2018; Purdy, 2008); (Sousa y Klyza, 2017), y generar soluciones capaces de capturar intereses y necesidades de diferentes steakholders (Bingham, Nabatchi y O'Leary, 2015). Sin embargo, la dinámica de la gobernanza compartida plantea desafíos, tales como problemas

de transparencia, disposición, rendición de cuentas y eficiencia (Agranoff y McGuire, 2021; Ansell y Gash, 2018; Bingham, 2019; Huxham y Vangen, 2020).

La mayoría de estos desafíos pueden vincularse a asimetrías de poder en la colaboración (Huxham et al., 2020). Aunque por principio, la colaboración supone algún arreglo para compartir poder, es decir que involucra algún grado de responsabilidad compartida en la toma de decisiones entre steakholders; no obstante, siempre existe un desequilibrio entre el poder relativo de estos y sus diferentes niveles de dependencia entre sí (Casciaro y Piskorski, 2015), aspecto al que hace referencia el término asimetría o desequilibrio de poder.

Dada la asimetría, citada, los participantes más poderosos pueden manipular el proceso colaborativo, lo cual conduce a muchos desafíos en la colaboración (Ansell y Gash, 2018) que podría amenazar la efectividad de este tipo de gobierno (Choi y Robertson, 2023). La literatura ha hecho esfuerzos significativos para considerar los problemas asociados con la asimetría de poder explicando sus causas e influencias en la gobernanza compartida, y se ha propuesto como solución compartir el poder (Ansell y Gash, 2018).

Los estudios sobre prácticas efectivas en materia de colaboración destacan diversas técnicas para equilibrar el poder entre socios desiguales, de modo que aquellos con menores recursos tengan voz en un grado adecuado (Purdy, 2018). Sin embargo, esta solución al desequilibrio de poder conduce a dificultades tanto en la teorización como en la implementación (Crona y Bodin, 2020; Zérah, 2019).

Conceptualmente, compartir poder en instancias de colaboración requiere reflexionar de manera profunda acerca de la dinámica de lo que ello implica y, en la práctica, una clara guía para resolver desafíos, tales como menor flexibilidad, falta de efectividad y extensa duración de las negociaciones (Huxham et al., 2020). Complementando la perspectiva

comportamental, Lukes presentó otra conceptualización del poder desde una perspectiva social constructivista enfocada en el «comportamiento grupal social y culturalmente estructurado (1974: 22).

De acuerdo con el autor, el poder puede trascender las relaciones entre individuos; más aún, puede resultar del comportamiento socialmente estructurado y culturalmente pautado de grupos (1974: 22). Por lo tanto, aún si B deseara voluntariamente hacer lo que quiere A, existe todavía ejercicio de poder por parte de A, porque los deseos de B pueden resultar de la manipulación de A, a través de ciertas estructuras sociales y de patrones culturales enraizados (Lukes, 1974). La perspectiva de Lukes extiende la comprensión del poder como simple toma de decisiones y fijación de agenda, al agregar al cuadro cómo se conforman las preferencias.

Basados en su conceptualización del poder, no debería haber ningún conflicto observable en el proceso de ejercicio del poder, ya que este último trasciende largamente la relación entre los comportamientos de individuos y se traslada a la arena de contextos socialmente construidos por A, respecto de los cuales, deben desarrollarse acciones subsecuentes de B (Lukes, 1974).

## 1.3. Marco teórico referencial relacionado con la gestión pública y gobernanza compartida en puntos de encuentro de eventos públicos

En este acápite se encuentra una amplia referencia de la gestión pública y la gobernanza compartida en puntos de encuentro de eventos públicos, misma que se puntualizan conceptualmente para comprender la relación entre ambas en el contexto de la descentralización y la reducción de riesgos de desastres. Dicha relación, es una temática que

comenzó refiriéndose en el contexto del desarrollo económico, y los planes de contingencia para contribuir a una gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta.

### 1.3.1. Modelo de descentralización en el Ecuador: un desafío para la gestión pública y gobernanza compartida en puntos de encuentro en los Gobiernos Autónomos Descentralizados

La descentralización en Ecuador es, sin duda alguna, dialogar sobre cambios importantes en la concepción de los gobiernos seccionales y sus sistemas de gestión, lo cual, a su vez, les conlleva a enfrentar grandes desafíos y cambios en su estructura política, administrativa y económica. La actual Constitución plantea un proceso nuevo y efectivo de descentralización, basado en el ejercicio de competencias exclusivas por niveles de gobiernos y de la transferencia complementaria de otras competencias por parte del Estado central hacia los distintos gobiernos autónomos descentralizados, conocidos como Gobiernos Regionales, Gobiernos Provincias, Distritos Metropolitanos, Municipios y Juntas Parroquiales, también denominados GAD o simplemente gobiernos autónomos (Barrera, 2020).

Lautaro Ojeda Segovia puntualiza en su estudio sobre la descentralización que este proceso guarda sin duda una alta complejidad, siendo costoso y conflictivo desde su inicio, afectando intereses de ciertos grupos tanto a nivel local como nacional (Ojeda, 2022). En tal sentido, resulta fundamental no solo contar con las herramientas legales que permitan viabilizar los procesos de descentralización, sino también con la voluntad incondicional y decidida de sus tres principales actores: el gobierno central, los gobiernos autónomos y la sociedad.

Por su parte, Batallas (2023) destaca que, la descentralización en el contexto actual de Ecuador, es una figura que ha venido siendo discutida por muchos años, de ahí que su concepto y características no son algo novedoso para quienes hemos estado involucrados con los gobiernos seccionales, ahora llamados gobiernos autónomos descentralizados. En ese sentido, señala el citado autor que, el objetivo planteado en la Asamblea de Montecristi de impulsar un avanzado proceso de autonomía y descentralización dentro de un marco de equidad social, económico y territorial, debe generar en los gobiernos autónomos descentralizados una visión de oportunidad y desarrollo, entendiendo principalmente que ambos conceptos buscan ampliar la democracia y viabilizar a un país productivo, igualitario y territorialmente justo. Ideales que se alejan de cualquier improvisación y clientelismo, y que, por el contrario, requieren de políticas públicas serias, de un marco jurídico claro y unificado, y de readecuaciones e innovaciones institucionales.

De acuerdo a lo referido, el modelo de descentralización en el Ecuador, es un proceso complejo que requiere la máxima participación de los gobiernos seccionales, pero que a la larga es un paso necesario que permitirá una relación solidaria e integral entre los pueblos y sus territorios en el país (Barrera, 2020). Es importante comprender que los verdaderos retos a los que hay que enfrentar todos dentro de este nuevo proceso, mismos que pasas por el hecho de cumplir con las siguientes normas:

- Fortalecer los gobiernos autónomos en su estructura administrativa.
- Mejorar la eficiencia en la prestación de servicios públicos actuales y de los que vayan asumiendo de forma paulatina.

- Velar porque el campo normativo guarde una armonía entre los distintos gobiernos y estén siempre apegados a las leyes, garantizando una seguridad jurídica dentro del país.
- Reestructurar el régimen fiscal de cada gobierno, a fin de garantizar la existencia de una adecuada y eficaz gestión tributaria que genere recursos importantes en el propio beneficio de los ciudadanos contribuyentes.

Los desafíos políticos y administrativos constituyen parte integrante del proceso de descentralización de Ecuador (Ahedo y Ibarra, edits, 2021). Al respecto, se destaca la actual Constitución de la República, la que, ha traído consigo cambios interesantes y transcendentales en gran parte de sus ámbitos, incluyendo un nuevo esquema en el campo de organización territorial con los denominados regímenes especiales de gobierno, en donde se destaca al ya conocido Distrito Metropolitano, y la incorporación de un nuevo nivel de gobierno autónomo descentralizado en las llamadas regiones, que deberán conformarse dentro de los próximos años, según lo dispone la Carta Suprema (Batalla, 2023).

Bajo este nuevo esquema, según el citado autor, el Ecuador se ha conformado por regiones, las cuales a su vez estarán conformadas por provincias; estas a su vez por cantones y/o distritos, y estos por parroquias rurales; todos ellos con sus respectivos órganos de gobierno, competencias y bajo una autonomía política, administrativa y financiera, según lo prevé el art. 5 del COOTAD. Este nuevo esquema de organización territorial comprendido en cinco niveles de gobierno autónomo, cabe plantearse la interrogante de si en un país pequeño como el Ecuador, con 14 millones de habitantes y una extensión aproximada de 256.000 km2, se tendrá una excesiva fragmentación territorial y política, tomando en consideración que el país cuenta con 1.042 gobiernos autónomos descentralizados

comprendidos en 24 provincias, 1 distrito metropolitano, 220 cantones y 797 juntas parroquiales.

Dichas cifras generales habrá que sumarle en los próximos años las regiones que se llegaren a conformar en el país. El número elevado de gobiernos autónomos, según Batalla (2023) deben asumir íntegramente las competencias que la Constitución y la ley les han otorgado, nos llevan a establecer interrogantes como la planteada anteriormente y, en lo principal, permite reflexionar sobre si la unión de parroquias, cantones e incluso provincias con serias limitaciones ayudarían a que los fines de la descentralización puedan concretarse con mayor eficiencia y en plazos más cortos y particularmente para contemplar ordenanzas publica en el cumplimiento del planes de contingencias en aras de contribuir a una gobernanza compartida desde los Gobiernos Autónomos Descentralizados

### 1.3.2. Gestión Pública

La gestión pública se refiere administrar el recurso económico de una región, estado o país, y el capital humano que labora en las empresas del estado, para lograr el manejo adecuado de políticas y normativas establecidas de manera que la gestión sea más efectiva (Cruz, Díaz, 2020). Los estudios previos como los de Ortún (1995) relativos a la gestión pública refieren que, cuando se habla de gestión pública se refiere a la práctica y la disciplina que se tiene para manejar recursos importantes, como el económico de una región, estado o país, y el capital humano que ejerce sus labores dentro de las empresas pertenecientes al Estado, para lograr el manejo adecuado de políticas y normativas establecidas de manera que la gestión sea la más efectiva.

Por su parte, otra mirada del tema de la gestión pública es el de Aguilar (2019) al destacar que, que uno de los aspectos que ha generado poco progreso en la administración pública es la burocracia existente, quien "ha sido el villano favorito de medio mundo, de desarrollistas, transicioncitas, neoliberales, neoconservadores, comunitaristas, izquierdas sociales y possocialistas, nacionalistas, globalistas y globalifóbicos, demócratas radicales, minorías sociales varias en afirmación pública" y es que a pesar de la tendencia política existente en Ecuador, siempre están presentes aspectos negativos que generan descontento en la sociedad. En consecuencia, se demuestra la presencia del mal manejo de recursos, su desperdicio, ineficiencia e ineficacia de la gestión, así como también mal servicio, irresponsabilidad y poca aceptación al cambio, a adaptarse a nuevos pensamientos que genere un nuevo ambiente laboral y de atención permitiendo que los empleados sean más prestos a aprender y mostrar sus capacidades para el desarrollo adecuado de sus actividades.

No sólo Ecuador, presenta las divergencias subrayadas (Cruz, Díaz, 2020). En América Latina, los vicios de la participación política, y la gobernanza durante gran parte del siglo XX y actualmente en el siglo XXI han dejado estragos en muchos aspectos de la gestión pública, puesto que los encargados de manejar los intereses públicos están amañados a los pensamientos del pasado, causando que se vuelva a caer en errores antes cometidos, y profundiza en gran medida un quiebre económico ya existente.

Refiere Cruz y Díaz que, producto del vertiginoso crecimiento de la sociedad y sus demandas, la gestión pública debe adaptarse a nuevas maneras de administrar los recursos que le otorga el Estado en pro de mejorar y crear una sociedad altamente competente, con evolución a nivel económico, político y social. En el caso particular de las empresas ecuatorianas, las mismas están conformadas por aquellas que brindan algún bien o servicio a la sociedad, y que, a través del cobro de aranceles, es como se recaudan fondos para el mantenimiento de las mismas.

Según lo referido, dichas empresas dependen directamente de la gestión pública, pero a su vez esta viene determinada por la capacidad que tenga la sociedad de entender que para mantener a flote estas empresas y obtener un buen servicio también viene determinado por el cumplimiento adecuado y a tiempo de sus responsabilidades para con el Estado.

Sin embargo, en ocasiones se tiene una sociedad civilmente hábil para comprender la importancia y la responsabilidad que tienen como sociedad, pero el manejo de los fondos no son los más adecuados para el cumplimiento de sus objetivos y poder brindarles a las personas que habitan en el país, bienes y servicios de calidad. Estos aspectos vienen dados por las decisiones que tiene el Estado de designar autoridades y funcionarios para cargos importantes en la administración pública que en muchas ocasiones no poseen una adecuada preparación para enfrentar situaciones durante su gestión, causando impunidad en muchos casos de mal manejo de fondos (Aguilar, 2019).

Producto de todos estos aspectos negativos surge una nueva gestión pública que busca mejorar la percepción de la sociedad para con la gestión pública de manera que puedan trabajar ambas partes en la búsqueda de la mejora de sus condiciones, dejando atrás el pasado, y viviendo el presente, un presente continuo y cambiante generado por el crecimiento acelerado de la sociedad y la economía que no permite a la administración pública a pensar demasiado en el futuro, sino en poder mantenerse en el presente desarrollando aspectos positivos que permitan lograr objetivos y planes que puedan ser ejecutados a cabalidad (Cruz, Díaz, 2020).

Conocer estos aspectos importantes permitirá determinar cómo actúa la gestión pública en el fortalecimiento de las empresas del Estado, su influencia en este proceso y si es un factor clave en el desarrollo de dichas empresas, convirtiéndose esto en una realidad o en una utopía para la ordenanza publica de plan de contingencia, en aras de mejorar la gobernanza compartida.

### 1.3.3. Transparencia en la administración pública del Ecuador

La transparencia debe ser comprendida desde dos dimensiones. La primera, como la garantía del derecho que tienen todos los ciudadanos de conocer sobre la gestión de lo público. La segunda, como la obligación de los gobiernos y las autoridades a informar a la ciudadanía y a rendir cuentas sobre su gestión (Ponce, Alarcón, Espinel, 2018).

Los países han reconocido a lo largo del tiempo, que existe un grave problema en la ejecución de los procesos de la administración pública, lo que conllevan a la consecución de actos de corrupción. Por ello, en 1996, se realizó en la Organización de Estados Americanos (OEA), la Convención Interamericana de Lucha contra la Corrupción. En este proceso surgen conceptos entre los que sobresale el buen gobierno que viene ligado al principio de transparencia y la concepción de este principio en la política pública, desde una perspectiva legal apoyada por todos los países presentes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, y que conllevo a la aprobación de la Resolución 58/4 de la Asamblea General, del 31 de octubre de 2003, al igual que la Resolución de Medidas contra la Corrupción (A/RES/51/59 del 28 de enero de 1997).

La transparencia en la administración pública se traduce en el "ejercicio de las funciones públicas de tal modo que la sociedad puede comprobar ese ejercicio y a la vez la posibilidad real de que los miembros de esa sociedad puedan llevar al Poder Judicial a los agentes públicos para sentar responsabilidades civiles, penales y administrativas" (Romero 2008, 108). Por ende, para sustentar la transparencia se emprende en acciones y hechos preventivos que dan lugar a actos apoyados en valores éticos que "se fundamentan también en los principios de debida gestión de los asuntos públicos y de los bienes públicos, en la integridad y en la obligación de rendir cuentas" (Florez 2019), más aún cuando implican

erogaciones económicas de recursos públicos, volviendo fundamental fortalecer los procesos de transparencia.

Uno de los principales mecanismos para fortalecer en la actualidad la transparencia en el sector público ha sido el aprovechamiento de las TICS, “ya que han transformado profundamente la forma de informarnos y comunicarnos” (Oslak 2023) y son una herramienta que facilita el gobierno abierto. La transparencia de la gestión pública, la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones y la colaboración entre diferentes sectores de la sociedad son los tres elementos que constituyen los pilares del gobierno abierto.

En los últimos años, algunos estudiosos consideran que se debe incorporar un cuarto pilar: la rendición de cuentas. Estos elementos son fundamentales para eliminar las oportunidades de corrupción entendida esta como “el abuso de lo público para favorecer intereses privados, mediante cualquier forma de pago o de retribución.” (Romero 2020).

A la par, la falta de transparencia se traduce en el Estado como corrupción y se ha establecido una lucha contra la corrupción y un incremento en el control social de la transparencia que se fundamentan en mecanismos que coadyuvan a disminuir los índices de corrupción que enfrentamos, debido al acrecentado interés de personas inescrupulosas que llegan al poder y se enfocan en el derecho privado, en lugar del bien común y del interés colectivo de la sociedad, generando un gobierno “incapaz de poner en marcha un proceso de desarrollo auto sustentado, internamente coherente y con reales posibilidades de expansión” (Cueva 2021). La corrupción se convierte en un problema endémico en países de América Latina a atender.

En base a lo planteado, Núñez y De la Torre (2022) destaca que, la trasparencia no es algo que debe funcionar aislada de la administración pública pues forma parte de la misma, por ende, debe estar considerada en la planeación estratégica de las organizaciones, ser parte

de su misión, visión, de la estructura misma de la estrategia organizacional, puesto que la transparencia es una forma de hacer gobierno. Construir organizaciones transparentes no es nada fácil, pero depende de la voluntad política de generar cambios sustanciales en la organización frente a la sociedad, una cultura organizacional transparente aumenta la credibilidad de la autoridad electa y legitima su posición de poder. La transparencia no se considera importante solo en el ámbito local, regional o nacional sino también a nivel internacional, ya que existen varias convenciones internacionales que toman a la corrupción como la ausencia de la transparencia y se ha acordado trabajar en responsabilidad social, rechazando la modalidad de corrupción.

Refiere Núñez y De la Torre (2022) que, internacionalmente antes de medirse el nivel de transparencia se ha estado evaluando el índice de percepción de corrupción de los Estados, pero al no querer conceptualizarse a la corrupción como una acción del sector público se cambia este paradigma con relación a la transparencia organizacional, entendiéndola, como una cualidad que permite a la sociedad conocer la verdadera identidad de una organización y medir su credibilidad frente a lo que hace y genera.

El estudio de Núñez y De la Torre (2022) observó que, a pesar de que los Gobiernos Autónomos Descentralizados son las instituciones locales que se encuentran más cercanas a la ciudadanía, existe aún un alto índice de incumplimiento en lo que respecta a la transparencia y a la observancia del artículo 7 de la LOTAIP. De tal forma y como que la administración local genera vínculos con la sociedad es un aspecto a mejorar con el fin de ir también incrementando la participación de la sociedad civil y la ciudadanía en la toma de decisiones y la observación de la gestión pública realizada.

### 1.3.4. Gestión pública y su cometido con la gobernanza compartida en cuanto al desarrollo de ordenanza pública y de planes de contingencia

La gobernanza es el cúmulo y la eficacia del trabajo de las diferentes instituciones públicas y su coordinación. Importante para el desarrollo de ordenanza pública y de planes de contingencia, orientados por el Servicio Nacional de Gestión de Riegos y Emergencias para generar normativas, en lo GADS (Egas, 2023). Estos mecanismos deben establecer acciones locales y aplicarlas de acuerdo con la realidad, sin dejar por fuera a la población, que debe tener una activa participación.

Por tanto, la gobernanza puede integrarse desde el estado y el poder en la acción colectiva, a partir de la generación de políticas, generación de presupuestos para poder aportar en la construcción, aplicación y gestión de cada nivel de gobierno (Córdova, 2018). De ahí el concepto de gobernanza compartida Baldwin y Beazley, 2019). Pero la gobernanza no solo está en el marco de la dimensión administrativa del Estado, se encuentra también en la capacidad de asumir los rasgos subjetivos de la sociedad (Egas, 2023).

La gestión de riesgos no se basa únicamente en la inversión y la norma; depende, además, de la capacidad de la población de generar acciones útiles como lo es ordenanzas pública y de planes de contingencia. En Ecuador, a pesar de los eventos sucedidos a lo largo de la historia, las acciones emprendidas no han trascendido a la norma ni a la conciencia general. Al llevar estas ideas a ejemplos cotidianos se pueden generar efectos positivos (Egas, 2023).

De acuerdo con lo expresado por la citada autora, ante un concierto o de un evento de concentración masiva, cada uno de los niveles estatales y de población pueden generar acciones asertivas y trasnversalizar acciones como son ordenanzas publica y planes de

contingencia para reducir los riesgos. Mientras que el Estado genera regulaciones nacionales de control, los GAD deben garantizar que el espacio a ocupar cumpla con las normas adecuadas para resistir un evento peligroso, que no se encuentre en una zona de riesgo y que exista un plan de evacuación.

Por su parte, los organizadores (es decir la ciudadanía) son responsables de asumir esta orientación en caso de eventos (Barra, Salvatierra, Candia y Vargas-Vargas, 2023). El simple caso, destacado, permite explicar la capacidad para trasnversalizar las actividades de los actores en la gestión de riesgos para lo cual es significativa la gobernanza compartida. Sin embargo, al no tener esos mecanismos diseñados, el control se vuelve altamente complejo.

El conjunto coherente de principios, normas y procedimientos generan un orden que se refleja en instituciones políticas y administrativas aceptadas mayoritariamente, lo que permite un proceso estable y duradero para regular y normalizar las actividades específicas de interacción entre miembros de la sociedad, a fin de conocer sus problemas en relación con los desastres y en otros factores (Cahueñas, 2018). Asimismo, la definición de objetivos sociales, la integración de una agenda social común y la identificación de las actividades idóneas para su realización, como la formulación de leyes, políticas públicas, asignación de recursos públicos y otras hacen posible la gobernanza, como un proceso de dirección de la sociedad, cuyo despliegue, modo y alcance de actividades está estructurado por un orden, que incluye desde principios valorativos de la existencia humana y acuerdos políticos de comportamiento de los miembros de la sociedad, pasando por normas técnicas y jurídicas, para conseguir los objetivos y aplicar los procedimientos de dirección, gerencia y operación, así como para estar en condiciones de realizarlos.

Como se puede evidenciar, la gobernanza es un proceso estructurado, institucional y orientado técnicamente en sus actividades de realización, que articula las instituciones con

las prácticas políticas y con los procedimientos de la gestión (Lacambra, Tsuneki Haris, Torres, Visconti y Novillo, 2021). En ella, la función del gobierno consiste en contribuir mediante sus responsabilidades, normas, políticas, presupuestos, servicios, por mencionar algunos a construir la orientación de la sociedad mediante acuerdos políticos, normas legales y actividades de gerencia.

Para cumplir con lo antes expuesto, se le dota con poderes (públicos y políticos) y capacidades normativas, económicas, técnicas, físicas, entre otras; su acción directiva se orienta fundamentalmente a lograr que los miembros de la sociedad puedan establecer mecanismos para aplicar estas necesidades (Eglas, 2023).

Es criterio del autor de esta investigación que, en el caso del Ecuador, lo referido no se han cumplido. El estado no ha generado acciones efectivas ni la población ha logrado adaptarlas a su realidad. La ordenanza pública de plan de contingencia, en aras de mejorar la gobernanza compartida para la reducción de gestión de riesgos, en Ecuador, no se ha considerado, no solo en el modelo económico que preexiste, tampoco en la función normativa, y en la capacidad de los funcionarios públicos de que esta temática sea de interés común y aporte al desarrollo y las necesidades de la población.

Sin duda, las normas son fundamentales para el ejercicio y obligación de los derechos, pero en el marco de la gestión de riesgos, una norma que no adecue el desarrollo de la sociedad o la concientización de la población no tendrá resultados positivos. Ello está dado porque el ente rector del GAD caso de estudio, no ha generado procesos estratégicos por fuera de los compromisos y normas internacionales; no ha influido en la participación comunitaria ni en el ejercicio que le corresponde al GAD, por lo que cada gobierno o administración es un volver a empezar.

### 1.3.5. Gobernanza compartida

El concepto de gobernanza hace referencia a todos los procesos de gobierno, instituciones, procedimientos y prácticas mediante los que se deciden y regulan los asuntos que atañen al conjunto de la sociedad. Este concepto adquiere cada vez más importancia en el mundo de las ciencias sociales por presentarse como una nueva forma de gestionar las políticas públicas (Vásquez, 2020).

El citado autor destaca que, en Latinoamérica durante los años ochenta, los Estados comenzaron a experimentar un profundo cambio mediante la inclusión del sector privado en las esferas públicas, lo que se fue desarrollando en procesos de privatización tanto de las empresas públicas como de los entes reguladores (Zurbriggen, 2021). Este proceso se genera fundamentalmente porque el Estado comienza a tener una sensación de "desborde" y busca mediante esta forma generar una mejora en los servicios sanitarios.

Frente a lo referido, surge el concepto de gobernanza como una herramienta que permite generar alianzas y redes para afrontar trasformaciones y poder gestionar mejor a través de alianzas público-privadas (Zurbriggen, 2021). Dicho esto, es necesario definir qué se entiende por gobernanza. Si bien es un concepto aún en formación por lo cual puede haber discrepancias en las interpretaciones, para los fines de este artículo seguimos la definición de María Victoria Whittingham (2020) quien entiende que, la Gobernanza es la realización de relaciones políticas entre diversos actores involucrados en el proceso de decidir, ejecutar y evaluar decisiones sobre asuntos de interés público, proceso que puede ser caracterizado como un juego de poder, en el cual competencia y cooperación coexisten como reglas posibles; y que incluye instituciones tanto formales como informales.

La forma e interacción entre los diversos actores refleja la calidad del sistema y afecta a cada uno de sus componentes; así como al sistema como totalidad (Whittingham, 2020). A

partir de esta definición, se puede entender que no existe una única forma de gobernanza, debido a que refiere a procesos en movimientos de interacción que son en sí mismos dinámicos y cambiantes; en los que influyen las realidades históricas, culturales, políticas, económicas, sociales, etc. Sin embargo, esto no implica que no se puedan establecer ciertos rasgos comunes.

En su artículo, "El enfoque de la gobernanza en el estudio de la transformación de las políticas públicas: limitaciones, retos y oportunidades", Ana Victoria Vásquez Cárdenas, (Vásquez, 2020) sintetiza las implicaciones del enfoque de la gobernanza a través de reconocer sus diferencias con el gobierno tradicional. En esta investigación se refieren las más relevantes para el caso de estudio.

Según la citada autora, lo primero para decir es que, en el gobierno tradicional, el rol del Estado es proveer, mandar y controlar la toma de decisiones para el desarrollo de políticas públicas de baja complejidad; mientras que, en la gobernanza, el Estado es quien va a liderar las políticas públicas de alta complejidad coordinando con otros actores de la sociedad civil y del sector privado. Además, en el gobierno tradicional, prima la democracia representativa, mientras que para la gobernanza es más compatible una democracia participativa, en la que la toma de decisiones se hace a través de la deliberación.

Lo subrayado tiene como consecuencia que en la gobernanza la concepción del poder sea consensual y la forma de administración sea descentralizada; a diferencia de la forma centralizada y una concepción de poder como dominación o subordinación que rige a la forma de gobierno tradicional. Además, deviniendo de la descentralización y del involucramiento de los niveles institucionales en las políticas públicas, los gobiernos locales (municipios) tienen funciones que pasan de ser operativas y residuales, a mirarse desde el enfoque de la gobernanza como acciones decisivas, principales y de política autónoma.

Sobre este punto, Cristina Zurbriggen (2021) menciona que la gobernanza se plantea como un modelo heterárquico, es decir, “interdependencia y coordinación negociada entre sistemas y organizaciones” (Zurbriggen, 2021).

El enfoque de la gobernanza apunta a la necesidad o conveniencia de un nuevo proceso directivo de la sociedad más que a la reproducción del proceso directivo estructurado por la acción del gobierno. Su supuesto básico es la noción de que en las actuales condiciones sociales (nacionales e internacionales) el gobierno es un agente de dirección necesario pero insuficiente, aun si dotado con todas las capacidades requeridas y aun si sus acciones aprovechan a cabalidad las muchas capacidades que le han sido otorgadas.

Por consiguiente, se requieren y se valoran las capacidades sociales para una dirección satisfactoria de la sociedad (Aguilar, 2017). En resumen, este enfoque vino sobre todo a cuestionar la capacidad del Estado para resolver asuntos que traspasan fronteras; como, por ejemplo, el cambio climático, el crimen trasnacional, y comienzan a tener presencia los demás actores en la arena política.

La sociedad civil tiene el creciente deseo de tomar parte en los procesos políticos y en la gestión de la cosa pública sin necesidad de constituirse en forma de partido político, pero sí como movimientos sociales. La sociedad civil, el gobierno y el sector privado son corresponsables del quehacer político ya sea a nivel federal, estatal o local.

Además, esta idea de democracia participativa, busca que los ciudadanos tengan una participación activa en los procesos de políticas públicas y que se sientan responsables y sean solidarios en su comunidad. El rol de los ciudadanos es también el de evaluar la calidad y satisfacción de los servicios que se les otorga; propiciando de esta manera que la participación del Estado sea más como facilitador que como proveedor y en la cual se tendrán incentivos para lograr una verdadera gobernanza.

La gobernanza ilumina un nuevo fenómeno, el gobierno en red, y aunque ya otras aproximaciones habían reconocido la participación de redes en la producción de políticas públicas, la gobernanza avanza respecto de sus antecesoras en tanto reconoce su proliferación en las décadas recientes, enfatiza su carácter multinivel e intersectorial y permite ver la relación de tal proliferación con ciertos factores estructurales (Vásquez, 2020).

Sin embargo, existen ciertas limitaciones en el enfoque que podemos verlas reflejadas en las realidades como las de América Latina, que tiene poderosos actores, donde el Estado ha sido debilitado persistentemente, y donde los niveles de credibilidad y legitimidad son bastante bajos (Vásquez, 2020). Estas características de en la región de las Américas muchas veces no se ajustan a los paradigmas importados, tanto teóricos como prácticos, y resultan insuficientes para capturar la complejidad de realidades sustancialmente distintas de aquellas en las que se han producido las teorías y los modelos de investigación y/o intervención (Whittingham, 2020). Por eso es importante e interesante comprender que las formas de gobernanza emergentes que se dan en Ecuador, para teorizar y así poder entender mejor la dinámica de la gobernanza.

Se podría identificar que, en América Latina, los nuevos formatos de gobernanza emergen en un particular contexto sociopolítico y desarrollo institucional. En términos generales, las trasformaciones estatales más relevantes de los países latinoamericanos fueron: un proceso de transformación asociado a la democratización del régimen político, seguido por un cambio de modelo socioeconómico, que transitó de un modelo de desarrollo Estado céntrico a un modelo centrado en el mercado y un proceso de descentralización y transferencia de tareas gubernamentales hacia niveles subnacionales (Zurbriggen, 2021).

La democratización del régimen político, distribuyó entre varios actores el poder concentrado en la presidencia y en su coalición política de soporte y la liberalización de la

economía, que de acuerdo a la política de ajuste estructural incluyó la privatización de empresas públicas y desregulaciones económicas de varios tipos, que hicieron perder al gobierno poderes, capacidades, facultades y alcances, particularmente en el campo decisivo de la política económica y, sobre todo, generaron demandas hacia el gobierno por un nuevo tipo de capacidades directivas que no existían en el antiguo régimen o no se habían desarrollado en grado suficiente y que en el gobierno democrático reciente, a pesar de sus reformas, no se han podido aún construir en el grado requerido (Aguilar, 2017).

Además, la creciente independencia, autonomía y hasta autosuficiencia que personas, familias, grupos sociales organizados y socialmente relevantes han alcanzado en la atención de sus problemas privados o asociados, de modo que han dejado de recurrir al poder público para atenderlos o recurren solo para prestaciones particulares y más bien en asuntos de la seguridad pública (Aguilar, 2017).

Estas características afectan a la gobernanza, en cuanto existen deficiencias significativas en la configuración de la democracia y de la ciudadanía, instituciones públicas débiles, e incluso, la presencia de órdenes alternos que disputan la soberanía del Estado. Situaciones que revierten en que las relaciones políticas se desenvuelvan en términos de mayor grado de complejidad, desequilibrio entre actores, contradicción, desconfianza, escepticismo, o incluso temor (Vásquez, 2020).

### 1.3.6. Ordenanzas municipales sus orígenes, contenidos y posibilidades de investigación

Las Ordenanzas Municipales suponen el último eslabón en el proceso de creación del derecho local. La preocupación por las Ordenanzas Municipales es antigua, teniendo en cuenta su valor como fuente histórico-jurídica y, en especial, por el hecho de que son textos

aún vivos en nuestro ordenamiento jurídico, bien que en un contexto algo diferente de aquel en el que aparecieron en la Baja Edad Media (Porras, 2019).

Tradicionalmente, los asuntos de convivencia ciudadana han sido objeto de regulación por las ordenanzas locales, en cuanto se tratan de los asuntos "domésticos", propios del ámbito municipal, pero con una gran incidencia en la vida cotidiana y vinculada con el ejercicio de no pocos derechos constitucionales (Pemán 2017). El examen de la evolución de las ordenanzas locales permite conocer las diversas concepciones del espacio público y determinar su relevancia a la hora de fijar unas reglas que permitan establecer un equilibrio entre los diversos usos del espacio público (Barbero, 2018).

En la actualidad, las exigencias del principio de legalidad y la naturaleza reglamentaria de las ordenanzas llevan a plantar la necesidad de una cobertura legal de las actuales ordenanzas de convivencia ciudadana. Con todo, el reconocimiento constitucional de la autonomía de los entes locales, así como la legitimidad democrática directa de los entes locales, llevó a que la jurisprudencia del Tribunal Supremo y también la del Tribunal Constitucional aceptaran la flexibilización de la reserva de ley, aceptando que las leyes se limitaran a establecer unos criterios mínimos de antijuridicidad en base a los cuales las ordenanzas locales tipificaran un régimen de infracciones y sanciones administrativas (Lasagabaster, 2018).

Refiere el citado autor que el reto de las ordenanzas locales es el de establecer un adecuado equilibrio entre los diversos usos del espacio público, proporcionando reglas que faciliten el ejercicio de actividades económicas que generen prosperidad y riqueza a la ciudadanía, pero sin excluir a los sectores menos favorecidos. Al mismo tiempo que favorecer que la ciudadanía perciba el espacio público como un entorno amable y respetuoso con el ejercicio de derechos y libertades, sin ningún tipo de discriminación o exclusión.

El enfoque de la gobernanza representa en las actuales condiciones un enfoque apropiado, coyunturalmente, porque al considerarse conforme al guion transicionista que, en muchos de países ya ha sucedido satisfactoriamente la transición democrática, entonces el problema consiste en que el gobierno democrático acredite ser un agente capaz de dirección, coordinación y articulación de sus sociedades, con resultados relevantes. Por otro lado, más allá de la coyuntura actual, hay buenas razones estratégicas o estructurales para considerar que el enfoque de gobernanza es productivo teórica y prácticamente (Arena, 2017).

### 1.3.7. Planes de contingencia

De acuerdo con lo subrayado en los epígrafes anteriores, se destaca que la dotación adecuada de presupuesto y la asignación efectiva de recursos para la implementación de la política de gestión de riesgo son elementos igualmente significativos. Más aun, la elaboración ex ante de planes de contingencia y de recuperación y el seguimiento, auditoría y evaluación de los procesos de gestión de riesgo son instrumentos que deben ser priorizados (OCDE, 1987).

Finalmente, la presencia de normativas que incluyan mecanismos de amplia participación social, o la cobertura mediante instrumentos de retención y transferencia del riesgo de los gastos extraordinarios que surgen como consecuencia de los desastres, son otras alternativas viables para mejorar los niveles de gobernabilidad del riesgo. Por su parte, el Plan de contingencias es el conjunto de acciones que proponen respuesta a tomar para afrontar de manera oportuna, adecuada y efectiva ante la ocurrencia de un incidente, accidente y/o un estado de emergencia durante la ejecución de las actividades de la Oficina General de Asesoría Técnica (OGAT), (Hirst, 2020).

Las contingencias refieren a la probabilidad de ocurrencia de eventos adversos sobre el personal, equipos y ambiente de la OGAT por situaciones no previstas, sean de origen natural o antrópico, tengan relación directa con el potencial de riesgos y vulnerabilidad de los ambientes, la seguridad integral o la salud del personal de la OGAT que puedan afectarse (Hirst, 2020).

Por su parte, según Hirst, 2020) la racionalidad limitada y la asimetría de información, son componentes intrínsecos en los Planes de Contingencia, ello ocasiona que se adopte comportamientos estratégicos u oportunistas antes del contrato y al momento de su ejecución, que afectarán la eficiencia de la organización. En el primer caso, como es sabido, se trata de la selección adversa o contraria que es resultado del oportunismo precontractual, y en el segundo, de riesgo moral, que es el resultado del oportunismo pos contractual, dado que en los dos casos será posible al agente esconder información importante sobre su acción y al principal le resultará muy difícil y costoso adquirirla o validarla.

Neutralizar estos dos posibles destinos significa encontrar formas de contrato que, por los beneficios que conlleva para el agente, lo incentiven a un desempeño alineado con los propósitos e instrucciones del principal (junto con mejoras que éste deberá hacer en sus sistemas de información y medición del desempeño del agente) (Hirst, 2020). Desde este enfoque la cuestión central consiste en elaborar la forma de contrato que posibilite una eficiente supervisión jerárquica en condiciones de asimetría informativa y neutralice el eventual conflicto de intereses entre directivos de la organización y operadores en sus varios niveles, por lo que además de recomendarse precisión en las especificaciones de los contratos se ponen en juego otros mecanismos de mando y supervisión.

## 1.4. Fundamentación del estado del arte

### 1.4.1. Gestión Pública y Gobernanza compartida desde los Gobiernos Autónomos Descentralizados

La gestión pública se somete a procesos de privatización, lo que dificulta la planificación con un enfoque "metropolitano" y no municipal. De acuerdo con Moore (1998) el principal resultado de la gestión pública debe ser la producción de "valor público" entendido como el valor generado por el Estado a través de la calidad de los bienes y servicios que brinda a los usuarios o población objetivo de las políticas.

En el citado enfoque, la gestión pública debe apuntar a tratar a los individuos como ciudadanos y no como simples clientes, y en ese sentido, la satisfacción ciudadana es la mejor forma de medir el valor público. Comprender la gestión pública como disciplina, remite a indagar en la historia los principales modelos que se han puesto en marcha para optimizar la acción del Estado.

Su evolución natural indica diferentes maneras de administrar, gobernar y brindar los servicios públicos, lo que ha implicado para los gobiernos un proceso de ajuste continuo y una adaptación al contexto cambiante que va emergiendo y que hoy en día tiene como marco de referencia temas como la globalización, la participación ciudadana, los actores, el territorio y la gobernanza local. La evolución de la gestión pública evidencia diferentes modelos y herramientas que salen a relucir especialmente a partir de la segunda mitad del siglo XX, con el modelo burocrático hasta llegar a los modelos contemporáneos que involucran la gobernanza, el gobierno abierto y el nuevo servicio público, como lo veremos enseguida.

#### 1.4.1.1. Modelo de la Nueva Gestión Pública: el ciudadano – cliente

Ante los cambios de la sociedad, se comienzan a plantear diferentes teorías y aproximaciones alrededor de cómo gestionar de manera eficaz, eficiente y económica lo público. Esto implicó para los gobiernos un reto en el cambio de sus pautas tradicionales de administración y propició un clima favorable para establecer reformas de corte gerencialista, en las cuales "se trata de sustituir una gestión burocrática guiada por la norma impersonal, por una gestión por contrato, guiada por el mercado" (Roth, 2020), denominada "Nueva Gestión Pública" (NGP) (o New Public Managment en inglés).

La NGP se constituye en un modelo que incorpora principios gerenciales y empresariales del sector privado dentro del sector público, busca un Estado más eficiente y cercano a las necesidades de los usuarios, los cuales son vistos como ciudadanos-clientes en la búsqueda de mejor atención. Y, fuerza a los organismos públicos a funcionar como empresas comerciales con sus propias cuentas de resultados financieros. Continúan siendo de propiedad pública, pero están obligados a cubrir sus presupuestos por medio de la venta de servicios a sus clientes (Osborne y Plastrik, 2023).

En esa perspectiva se evidencia una nueva forma de pensar la gestión en el ámbito público, y para ello, se adoptan diferentes estrategias e instrumentos como la privatización de las empresas públicas, la gestión por resultados, el cumplimiento de metas organizacionales, la descentralización de agencias del gobierno, la tercerización, la competencia, la planeación estratégica, la gestión de calidad, la gestión por procesos, el empoderamiento de altos directivos, entre otros.

No obstante, pese a los avances que se dieron con la NGP, a finales del siglo XX e inicios del siglo XXI, este modelo comienza a ser considerado "anacrónico" y con

alternativas de solución “inaplicables” (Ramírez-Alujas, 2020). En concordancia afirma Fontaine (2021),

> “*lo que era inicialmente un fenómeno observable, las fallas del Estado por la burocratización, se volvió un motivo de desmembramiento del aparato administrativo, más que una razón para mejorarlo”*. (p.78)

Esta nueva crisis puede ser explicada según Aguilar (2017) por el gran énfasis que la NGP hizo en el principio de eficiencia de la gestión pública, ocasionando que otros componentes como la participación ciudadana y la articulación de nuevas entidades descentralizadas se dejaran de lado. Para Medina (2018) las iniciativas de flexibilidad en la relación entre actores generaron arbitrariedad en la toma de decisiones. Igualmente, se limitó la participación de la ciudadanía a temas micro y el sector privado no fue lo suficientemente eficaz tanto en la solución de problemáticas sociales como en la gestión de los servicios públicos.

Lo anterior propició a finales de los años noventa, que en el escenario Latinoamericano se empiece a debatir desde el Centro Latinoamericano para la Administración del Desarrollo (CLAD)3 la NGP como “una nueva gestión pública para América Latina” enmarcada en el reforzamiento de la participación ciudadana y la inclusión social en el proceso administrativo.

Esta perspectiva fue cambiada en el 2010 por una “Gestión pública latinoamericana para el siglo XXI” la cual según Roth (2020) plantea una agenda en 5 ejes: democratización de la gestión pública, nuevas tecnologías de gestión (instrumentos de gobierno electrónico) gestión por resultados orientados al desarrollo, y mecanismos de gobernanza.

La gestión pública: de los modelos al territorio posee muchos conceptos propios que están presentes en el día a día de la gestión del Estado y en el caso colombiano, salen a relucir especialmente a partir de la década del noventa con la política de privatización. Ejemplo de ello es la privatización de empresas públicas, como la de telecomunicaciones, en las cuales se otorgó la concesión a operadores privados.

Según Giraldo (2020) en aquella década, la industria de las telecomunicaciones tuvo un desarrollo particular frente a otros países latinoamericanos, que condujo a un proceso progresivo de desnacionalización, que seguía el ritmo y los intereses propios de cada uno de los gobiernos de turno, que finalmente se materializó después del año 2000.

La autora advierte que la mayoría de las experiencias de privatización de las telecomunicaciones demuestran que la debilidad de un marco institucional y regulatorio ha impedido el desarrollo de la industria en manos de la empresa privada, la cual se ha beneficiado de los cuantiosos ingresos devengados en este sector estratégico, sin producir mejorías en su calidad ni en su cobertura.

#### 1.4.1.2. Características de la Nueva Gestión Pública

Giraldo (2016) destaca que, las experiencias de privatización en la NGP demuestran la debilidad de un marco institucional y regulatorio, lo que ha impedido el desarrollo de la gobernanza compartida en puntos de encuentro desde los Gobierno Autónomo Descentralizado. A su vez el no tratar adecuadamente la gobernanza, se han perjudicado los GAD por no planear adecuadamente presupuestos para dar frente a la gestión de riesgos, lo que a provocado, que los ingresos por esos conceptos al no ser demandados, se utilicen para

otras cuestiones que no se planifican y ello conlleva al deterioro en la calidad de la gestión púbica relacionada desde la gobernanza compartida en eventos públicos.

No es menos cierto que, en los gobiernos autónomos descentralizados existe plan de contingencias que, lo acciona el departamento de riesgos en procesos de gestión en los eventos en puntos de encuentro, pero la no difusión, capacitación de dirigentes barriales y organizaciones conlleva a un constante desconocimiento de no saber qué hacer las personas en casos de desastres naturales, endémicos o fortuitos. Por cuanto según el autor de esta investigación, el plan de contingencias debe ser generalizado mediante folletos y capacitaciones constantes a través de dirigentes barriales como de organizaciones que involucren punto de encuentro en masa. En este sentido, las características de la NGP, para dar lugar al auge de planes de contingencias que contribuya en la gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado de Manta son:

- Categorías de análisis: la eficiencia, la eficacia y la economía del manejo de la administración en términos presupuestales, de control interno a la gestión y del apoyo en nuevas formas de adquirir información.
- Orientación de la acción del Estado desde la compresión del ciudadano como cliente.
- Privatización de las empresas prestadoras de servicios públicos, y desplazamiento de estas acciones estatales de servicio y su gestión hacia el control privado.
- Reformas administrativas mediante la descentralización de funciones.
- Uso de los mecanismos de mercado dentro de la administración para mejorar la eficiencia en el uso de los recursos, así como en el sistema de incentivos para la administración.

- Énfasis en la evaluación, monitoreo y medición del desempeño de los servidores públicos.
- Herramienta clave: la Gestión para Resultados

### 1.4.2. Modelo de Gobernanza compartida desde los Gobiernos Autónomos Descentralizados

Posterior a la Nueva Gestión Pública, donde se evidencia la insuficiencia directiva de los gobiernos para enfrentar los problemas sociales desde la perspectiva gubernamental, en el escenario de nuevas realidades que conducen a replantar la forma de interactuar el Estado con diversos actores públicos y privados en la gestión de lo público, surge el modelo de Gobernanza compartida desde los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Este modelo de Gobernanza, es un modelo que surge para establecer relaciones más horizontales, coordinadas y articuladas entre el Estado y los diversos actores a diferentes escalas territoriales.

En dicho modelo, la solución a los problemas públicos no está únicamente en manos del sector público, sino que se da a través del trabajo colaborativo y en red entre diversos actores de los sectores público, privado y social. Se trata según Peters (2021) de abordar adecuadamente los asuntos públicos mediante una acción colectiva responsable y capaz, que permita acuerdos voluntarios y alcanzar objetivos comunes para el beneficio de la sociedad.

Mendoza y Vernis, (2018) lo asocian con “el modelo de estado relacional”, el cual se basa en los principios de corresponsabilidad y subsidiariedad. En el primero, la corresponsabilidad es entendida como la toma de conciencia de los objetivos comunes, la asignación de responsabilidades y finalmente su articulación.

En el segundo, la subsidiariedad consiste en abrir la posibilidad que el sector social y privado pueda dar solución a los problemas públicos al acercar la toma de decisión lo más posible a los ciudadanos mismos (Restrepo, 2020).

Sin embargo, frente al tema si la gobernanza debe considerarse o no como modelo, se han producido algunas contradicciones. Mientras que para Conejero (2016) la relación e interactuación entre los actores que están implícitos en los procesos de innovación social exige considerar un nuevo modelo de relaciones entre la Administración Pública y los diferentes actores sociales (la gobernanza), para Fontaine (2020) no significa que haya un modelo de gobernanza, porque sería ingenuo pensar que a una manera de gobernar se contrapone una nueva.

Roth (2020) asume la gobernanza como un concepto en el cual el proceso, y en particular, la implementación de las políticas, ya no están bajo el control y el direccionamiento exclusivo de las instituciones gubernamentales – el gobierno y la administración pública-sino que participan en ella tanto organizaciones privadas como asociativas.

De igual forma, aunque los postulados de la gobernanza buscan fomentar la participación ciudadana a través de los principios de colaboración. Según Restrepo (2020) se ha apreciado la priorización de intereses tanto del sector privado como de grupos sociales poderosos que logran cooptar las redes para beneficiarse.

Para Trigueros (2020) la gobernanza no logra responder a algunos desafíos tradicionales de la gestión pública, tales como “la transparencia, eficacia y rendición de cuentas; la desviación de fines y el elitismo en la adopción de decisiones y el desgaste de las instituciones de la democracia” (p. 78).

No obstante, las disyuntivas y críticas, la gobernanza como modelo o concepto, invita a comprender la gestión pública en el marco de un trabajo colaborativo y en red, entre diferentes actores que interactúan en un sistema diverso, complejo y dinámico como lo diría Kooiman (2003) en pro de alcanzar metas comunes y teniendo como base los principios de corresponsabilidad y subsidiariedad antes descritos. La acción pública actual plantea el reto de asumir un Modelo de Gobernanza que posibilite la efectiva integración, interacción, colaboración y participación de una gama de actores públicos, privados y mixtos, a diferentes escalas territoriales, para la comprensión de los problemas sociales y la concertación de las alternativas de solución más apropiadas, que conlleve a garantizar en mayor medida, el éxito en el diseño y gestión de las políticas públicas y a minimizar los imprevistos y fallos que se presenten en los procesos de las mismas.

#### 1.4.2.1. Características del Modelo de Gobernanza

Peters (2021) refiere que las características que se presentan a continuación relativas a los Modelo de Gobernanza son clave para promover la gobernanza compartida en el desarrollo de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Dichas características son:

- Principios: corresponsabilidad y subsidiariedad.
- El gobierno tiene una misión esencial: consolidar y potenciar las relaciones de coordinación y cooperación entre los distintos sectores.
- La red de actores sociales y ciudadanos tienen la capacidad no sólo para participar en la producción y prestación de servicios, sino también capacidad para aportar ideas innovadoras que contribuyan a incorporar valor a lo público.

- Existen formas variadas de interrelación y de cooperación entre instituciones de diversas índoles: gubernamentales, privadas y asociativas.
- El gobierno si bien sigue siendo un actor relevante, ya no es el actor único o dominante en buena parte de las actividades de regulación social y económica.
- La dirección de la sociedad es el resultado de un proceso de coproducción entre el gobierno y la diversidad de los actores sociales y económicos.
- Las políticas públicas pueden ser producto de la gobernanza democrática.

## 1.5. Conclusiones del capítulo

- En este capítulo se establecieron las bases teóricas que sustenta aspectos relativos a la gestión pública y gobernanza compartida en puntos de encuentro de eventos públicos.
- También se sustentó epistemológicamente las variables que componen el objeto de estudio, para lo cual se adoptaron temas y subtemas significativos que se conciernen en el marco teórico referencial.
- Se realizó un despliegue del marco referencial el cual se apoyó en el conjunto de estudios realizados acerca la gestión pública y gobernanza compartida en puntos de encuentro de eventos públicos.

# CAPÍTULO II: DIAGNÓSTICO DE LA GOBERNANZA COMPARTIDA DE LOS PUNTOS DE ENCUENTRO DESDE EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTÓN MANTA

En el presente capítulo se realiza el diagnóstico de la gobernanza compartida de los puntos de encuentro desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta. Se diseña una ordenanza publica para el cumplimiento del plan de contingencias que contribuya a una gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado caso de estudio.

## 2.1. Diagnóstico de la gobernanza compartida de los puntos de encuentro desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Manta

Para diagnosticar el comportamiento de la gobernanza compartida de los puntos de encuentro desde el GAD del cantón Manta, se aplicaron encuestas dirigidas a la población que radica en el cantón caso de estudio y entrevistas con preguntas estructuradas a las autoridades del cantón en función de conocer si la validación de la ordenanza pública de plan de contingencia, contribuye a mejorar la gobernanza compartida desde el GAD caso de estudio. Con dichos instrumentos se obtuvo la información, pertinente para diseñar una ordenanza publica para el cumplimiento del plan de contingencias que contribuya a una gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta.

## 2.2.Tipos de variables

En el presente estudio se han considerado dos variables: gestión pública y gobernanza compartida.

### 2.2.1. Definición conceptual de la Variables

- Definición conceptual de la variable 1: **gestión Pública**

La gestión pública es el medio que acerca a los ciudadanos con la autoridad en un esquema de relaciones horizontales para dar paso a procesos institucionales fincados en la cooperación, no en la práctica de elementos unilaterales y piramidales. La transparencia, por su parte, es un conjunto de normas, reglas, operaciones y sistemas de operación que se inscribe en la funcionalidad de la propia democracia con el fin de producir un orden político más abierto y confiable para los ciudadanos, que destaca cómo éstos pueden ejercer el derecho de acceso a la información, a fin de evitar que el Estado se asuma como una organización infranqueable, tomando distancia de los ciudadanos que son la razón de ser de su existencia.

Con la transparencia, el punto más importante en la vida asociada es el ciudadano, con lo cual los aparatos de Estado quedan supeditados a procesos de vigilancia y control sobre el modo en que se lleva a cabo la administración de los archivos y expedientes que contienen la información público-gubernamental. Con la vigencia efectiva de la transparencia es factible atenuar las prácticas de corrupción asociadas al despilfarro y los efectos nocivos del soborno (Ackerman, 2009: 38) porque facilita que la información público gubernamental no sea apropiada por los políticos y los administradores del Estado.

- Definición conceptual de la variable 2: **gobernanza compartida**

La gobernanza compartida, es uno de los conceptos que manejan muchas de las organizaciones que están pasando por una transición en los últimos años. La gobernanza (Aguilar, 2006) alude a un patrón de gobierno que reconoce la existencia de centros

dinámicos en la sociedad, los convoca, coordina e incentiva para avanzar en la corresponsabilidad social y política.

- **Definición operacional**

Según Hernández, et al, (2014) afirmaron que, la definición operacional, define el conjunto de procedimientos, actividades, operaciones para medir o recolectar datos con respeto a una variable. En este contexto, se definen operacionalmente las variables **gestión pública y gobernanza compartida.**

La variable gestión pública, para su mejor estudio se operacionalizó de acuerdo con las dimensiones que se muestran en la Tabla 2. Dimensiones que formaron parte de los instrumentos aplicados a la población que radica en el cantón caso de estudio y a las autoridades en función de conocer si la validación de la ordenanza pública de plan de contingencia, contribuye a mejorar la gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón.

Para poder obtener el respectivo porcentaje de los indicadores por dimensión, se realizó una suma horizontal perteneciente a cada ítem por indicador, obteniendo el total de respuestas por indicador. Asimismo, por cada indicador se consideraron ítems o reactivos, lo que permitió elaborar un cuestionario que se aplicó para la recogida de datos y su posterior procesamiento estadístico y así arribar a las conclusiones del presente estudio.

**Tabla 2.**

*Dimensiones de la gestión pública*

| Dimensiones de gestión pública |
|---|
| Planeación |
| Ejecución |

**Fuente***: Autor*

La variable **gobernanza compartida**, para su mejor estudio se operacionalizó de acuerdo a las dimensiones que se muestran en la Tabla 2.

**Tabla 3.**
*Dimensiones de la gobernanza compartida*

| Dimensiones gobernanza compartida |
|---|
| Recursos |
| Compromiso |

**Fuente:** *Autor*

Para cada indicador, considerado en las variables de estudio, se establecieron ítems o reactivos, que permitieron elaborar un cuestionario para aplicarlo en la recogida de datos y su posterior procesamiento estadístico, para arribar a las conclusiones del presente estudio.

## 2.3. Operacionalización de las variables

Al respecto Hernández, et al (2014) refiriéndose a la Operacionalización de las variables, afirman que es el proceso que sufre una variable (o un concepto en general) de modo tal que a ella se le encuentran los correlatos empíricos que permiten evaluar su comportamiento en la práctica (p. 77). La Operacionalización de las variables está estrechamente vinculada a la técnica de la encuesta que se utiliza para la recolección de datos. La misma es compatible con los objetivos de la investigación, a la vez que responde al enfoque cuantitativo, y al tipo de estudio que se lleva a cabo.

En esta indagación, la Operacionalización de variables del presente estudio se realiza a través de la explicación de la variable independiente; gestión pública y la variable dependiente; gobernanza compartida. La Operacionalización de estas variables se detalla en la Tabla 4.

**Tabla 4.**

*Operacionalización de las variables*

| **Objetivo general:** Diseñar una ordenanza pública para el cumplimiento del plan de contingencias que contribuya a una gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta. | | | | |
|---|---|---|---|---|
| **OBJETIVOS ESPECÍFICOS** | **VARIABLE** | **DIMENSIONES** | **INDICADORES/ESCALA** | **PREGUNTAS** |
| Diagnosticar la gobernanza compartida de los puntos de encuentro desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta. | Gobernanza compartida | (Ver Tabla 2) | Gobernanza compartida y Gestión Pública en puntos de encuentro desde el Gobierno Autónomo Descentralizado de Manta Inadecuado, Regular, Intermedio y Adecuado | Ver (Anexo 1) |
| | Gestión pública | (Ver Tabla 3) | Gestión pública para el cumplimiento del plan de contingencias y su contribución a una gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta / Muy bajo, Bajo, Medio y Alto | |

**Fuente**: *Autor*

## 2.4. Diseño de la investigación

En este estudio, se sigue un diseño de investigación no experimental, en vista de que no se manipuló ninguna variable de estudio, ya que la investigación fue realizada bajo una observación natural para realizar el respectivo análisis de la información y recomendaciones. Dentro de la investigación no experimental en el GAD del cantón Manta, se utilizó la técnica de encuesta que ayudó a recopilar información para analizarla y llegar a un diagnóstico de la gobernanza compartida en puntos de encuentro desde el GAD caso de estudio.

La investigación es de corte transversal descriptivo – explicativo, siendo el propósito de la mima, diseñar una ordenanza pública para el cumplimiento del plan de contingencias que contribuya a una gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta, manejando un enfoque funcional, mixto cuantitativo y cualitativo, porque mediante este se recopila la información basada en entrevista y encuestas a una población determinada.

### 2.4.1. Población y muestra

En el diagnóstico del comportamiento de la gobernanza compartida de los puntos de encuentro desde el GAD del cantón Manta, se aplicaron entrevistas con preguntas estructuradas a las autoridades del cantón en función de conocer si la validación de la ordenanza pública de plan de contingencia, contribuye a mejorar la gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta, además, se realizaron encuestas dirigidas a la muestra seleccionada donde incluye a la población que radica en el cantón  caso de estudio. En este contexto, se destaca que, la población caso de estudio, está determinada por sus características definitorias. Por lo tanto, el conjunto de elementos que posea esta característica se denomina población o universo.

La cobertura de personas que podían participar en el estudio, está constituida por la población total del cantón del GAD Manta, que se corresponde con una población 350 personas) Según Hernández, Fernández y Baptista (2014) la población es; “un conjunto de todos los casos que concuerdan con una serie de especificaciones” (pag.174).

Debido a que la presente investigación sigue un enfoque mixto, el contexto cualitativo de dicho enfoque involucra solo a unos cuantos sujetos, que representan al GAD caso de estudio. Para elegir los sujetos que participan, se realiza un muestreo aleatorio simple, muestreo que se lleva a cabo cuando en el conjunto de una población, cualquiera de los sujetos tiene la variable o variables objeto de la medición.

El muestreo aleatorio simple incluye el procedimiento para estimar el tamaño de muestra representativa de una población, que confluye con la representación de la Forma 1, la que contempla los siguientes pasos a seguir.

$$n = \frac{z^2(p*q)}{e^2+\frac{z^2(p*q)}{N}} = 184 \qquad (1)$$

Donde:

*n*: Tamaño de la muestra

*N*: Tamaño de la población (350)

*Z*: nivel de confianza deseado (95%)

p: proporción de la población con la característica deseada (éxito)

q: Proporción de la población sin la característica deseada (fracaso)

*e*: Nivel de error dispuesto a cometer (5%)

El resultado del muestro para conocer el comportamiento de la gobernanza compartida de los puntos de encuentro desde el GAD del cantón Manta, fue de 184 personas, los cuales con su colaboración permitieron realizar los respectivos análisis para incidir sobre las deficiencias que sobre el tema se presentan y con el objetivo de diseñar una ordenanza publica para el cumplimiento del plan de contingencias que contribuya a una gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta.

## 2.5. Técnicas e instrumentos de recolección de datos, validez y confiabilidad

### 2.5.1. Técnicas de recolección e instrumentos de recolección de información

Las técnicas que se utilizaron dentro de la investigación fueron:

- **Encuesta;** se constituyó como un conjunto de cuestiones normalizadas dirigidas a la muestra seleccionada representativa del GAD cantón Manta. Con ellos se logró conocer estados de opinión o hechos específicos sobre la gobernanza compartida y los puntos de encuentro desde el GAD caso de estudio (Anexo 1)
- **Entrevistas;** con preguntas estructuradas dirigidas a las autoridades del cantón en función de conocer si la validación de la ordenanza pública de plan de contingencia, contribuye a mejorar la gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta. Este instrumento, permitió el mantenimiento de una conversación personal con los dirigentes del de la dirección distrital caso de estudio, sobre las estrategias operativas y sus ventajas para la mejorar de la gestión administrativa en las instituciones educativas del distrito. Este tipo de entrevista constó con un formato prediseñado, el cual garantizó la cobertura de todos los aspectos pertinentes (Anexo 2).

El instrumento utilizado fue el cuestionario, por ser este instrumento uno de los más utilizados para recolectar datos, el mismo es elaborado sobre la base de un conjunto de preguntas cerradas y se aplicó a las muestras antes referida. Se recogió información sobre las variables en estudio. El cuestionario es, el conjunto de preguntas diseñadas para generar los datos necesarios en aras de alcanzar los objetivos del proyecto de investigación (Hernández, et al., 2014).

**2.6. Validez** y confiabilidad del instrumento

Un método para obtener la validez y confiabilidad del instrumento es el Coeficiente Alfa de Cronbach, este coeficiente desarrollado por Cronbach requiere una sola administración del instrumento de medición y produce valores que oscilan entre 0 y 1. Su ventaja reside en que no es necesario dividir en dos mitades a los ítems del instrumento de medición, simplemente se aplica la medición y se calcula el coeficiente (Hernández, et al., 2014). El índice de consistencia interna puede ser calculado manualmente o en Excel de dos formas:

- Mediante la varianza de los ítems
- Mediante la matriz de correlación

El valor mínimo aceptable para el coeficiente alfa de Cronbach es 0.7; por debajo de ese valor la consistencia interna de la escala utilizada es baja (Celina y Campo, 2005). Este valor manifiesta la consistencia interna, es decir, muestra la correlación entre cada

una de las preguntas; un valor superior a 0.7 revela una fuerte relación entre las preguntas, un valor inferior revela una débil relación entre ellas.

No es común, pero el alfa de Cronbach puede arrojar un valor negativo, esto indica un error en el cálculo o una inconsistencia de la escala. Mencionan (Lucero y Meza, 2012) que, el valor mínimo aceptable del coeficiente de fiabilidad depende de la utilización que se hará del instrumento, es decir, dependiendo de la exactitud requerida por la disciplina que lo requiere. En la presente investigación se utiliza la fórmula 1, para aplicar el Coeficiente Alpha de Cronbach.

$$\alpha = \frac{K}{K-1}[1- \frac{\sum S_{i^2}}{S_{T^2}}] \qquad (2)$$

Donde:

$K$: es el número de ítems.

$S_{i^2}$: Sumatoria de Varianzas de los elementos (ítems).

$S_{T^2}$: Varianza de la suma de los elementos (ítems).

$\alpha$: Coeficiente Alpha de Cronbach.

Para la muestra de 184 personas, destinadas a conocer los estados de opinión o hechos específicos sobre la gobernanza compartida en los puntos de encuentro desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Manta y el uso del instrumento encuesta, se obtuvo respuestas que fueron codificadas a los valores 1, 2, 3, 4 y 5 respectivamente. Luego de dicha codificación se procedió a calcular la varianza de la muestra, los valores obtenidos para cada ítem fueron: ítem 1= 0,10, ítem 2= 0,13, ítem 3= 0,15, ítem 4= 0,14 e ítem 5= 0,13. La sumatoria de varianzas de los ítems ($\Sigma S_{i^2}$) dio como resultado 0,65 y la varianza de la suma de los ítems ($S_{T^2}$) resultó 1,50. Al aplicar la fórmula 2 y conociendo que el valor del número

de ítems (K) que es 3, el Coeficiente Alpha de Cronbach para el instrumento Encuesta (Anexo 1), **resultó igual a 0,75.**

## 2.7. Método para el análisis e interpretación de los datos

### 2.7.1. Análisis de datos. Métodos

Se aplicaron los cuestionarios con escala tipo Likert sobre las variables: Gestión pública y gobernanza compartida. Luego, se analizaron los datos obtenidos de la muestra de 184 trabajadores, los que condujeron a conclusiones asertivas para apoyar la toma de decisiones en lo relativo a la validación de una ordenanza publica de plan de contingencia, en aras de mejorar la gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta. Asimismo, los resultados pertinentes al estudio, se mostraron mediante tablas y gráficos, con su correspondiente interpretación, de acuerdo a los objetivos y supuesto hipotéticos planteados en la presente investigación.

### 2.7.2. Identificación de los lugares de la gobernanza desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta con enfoque en las entidades de seguridad de control en alerta continua

En este contexto, se identifica los lugares de la gobernanza desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta con enfoque en las entidades de seguridad de control en alerta continua para el diseño de una ordenanza pública en el cumplimiento del plan de contingencias que contribuya a una gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado Caso de estudio. Dichos lugares se detallan en la Tabla 5.

**Tabla 5**. *Puntos de encuentro para el diseño de una ordenanza publica para el cumplimiento del plan de contingencias que contribuya a una gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta.*

| Clasificación | No | Puntos de Encuentro | Descripción | Actores |
|---|---|---|---|---|
| Administrativos | 1 | Dialogo y coordinación en niveles; global, nacional, regional, local | Crear un espacio donde las personas puedan conversar y donde la sociedad mire al puerto de una manera más amigable | Ministerios, Municipio, autoridad portuaria, universidad, sociedad, |
| | 2 | Creación de una Visión Ciudad-cantón Manta | Los actores comienzan a planificar en conjunto visionando intereses en común | Municipio, autoridad cantonal y sociedad |
| | 3 | Ciudad ambiental | Compromisos con los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) | GAD Cantón |
| | 4 | Creación de ordenanzas para combinar usos urbanos | Permite crear entornos innovadores como modelos de negocios en espacios obsoletos | GAD |
| **Legales** | 5 | Gobierno Abierto | Busca alcanzar una sinergia con cada sector, interviniendo en la búsqueda de consensos y acuerdos en pos del desarrollo sostenible | GAD, academia, sociedad |
| | 6 | Leyes como herramienta fundamental | Mediante el dialogo se genera herramientas que permitan concretar la concertación entre actores | GAD, Sociedad |

**Fuente:** *Autor.*

### 2.7.3. **Interpretación** de datos. Métodos

El método utilizado en la presente investigación fue el método hipotético deductivo, al respecto Hernández, et al., (2014) afirman que, este método consiste en un procedimiento que parte de unas aserciones en calidad de hipótesis y que busca refutar o falsear la misma, deduciendo de ellas conclusiones que deben confrontarse con los hechos.

### 2.7.4. Análisis de la encuesta. Discusión de los resultados

Para el análisis, se asumirán las puntuaciones de la variable caso de estudio en la muestra. Dicho análisis se realizará presentando niveles y rangos de la variable para el proceso de interpretación de los resultados (Ver encuesta, Anexo 1) que contempla las variables caso de estudio con sus respectivas dimensiones.

- **Variable Gestión pública**

**Dimensión: Planeación**

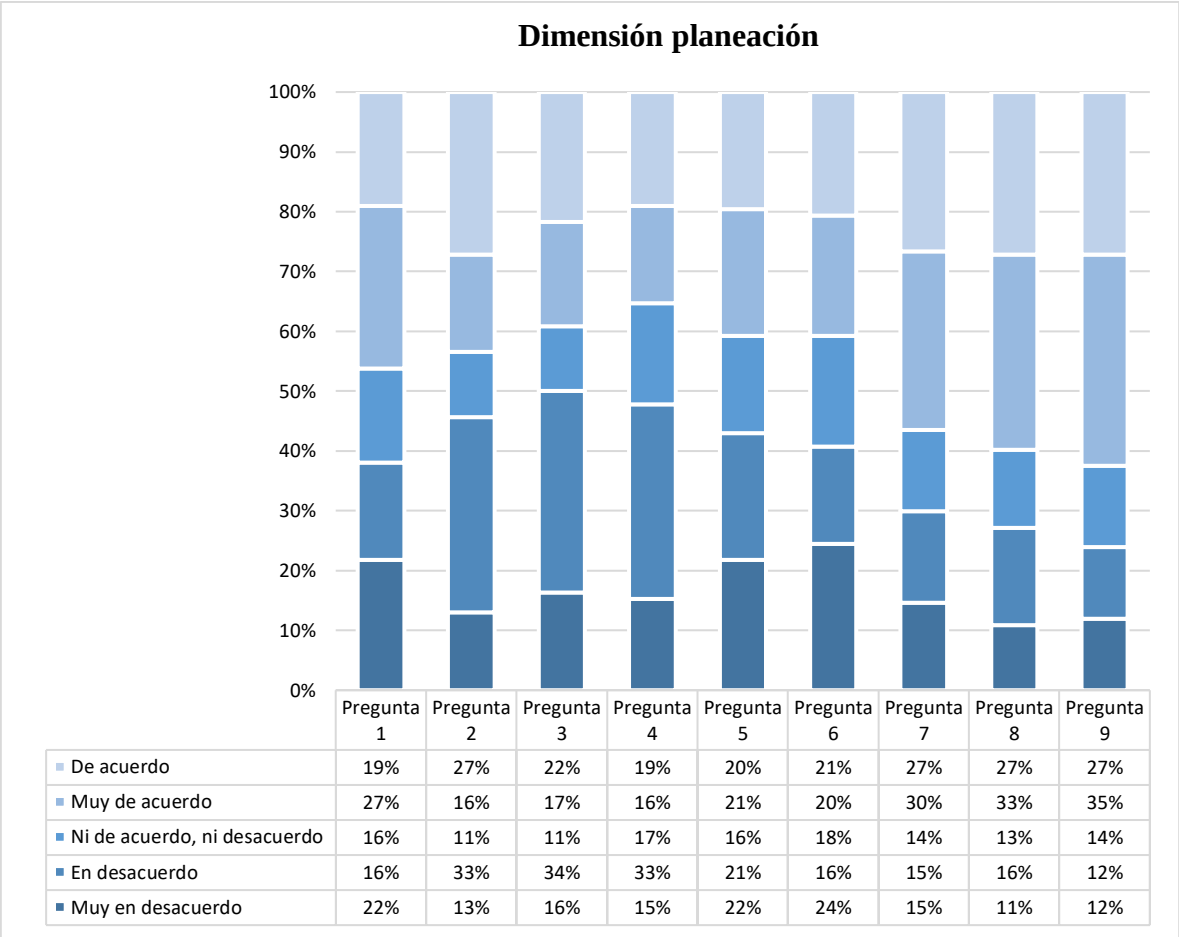
**Tabla 6.**

*Variable Gestión pública. Dimensión: Planeación*

| Ítems | Muy en desacuerdo | En desacuerdo | Ni de acuerdo, ni desacuerdo | Muy de acuerdo | De acuerdo |
|---|---|---|---|---|---|
| ¿Considera la gestión pública en sus planeaciones el desarrollo de ordenanza publica en el cumplimiento del plan de contingencias que contribuya a una gobernanza compartida desde el GAD caso de estudio | 40 | 30 | 29 | 50 | 35 |
| ¿Considera que las metas específicas de la ordenanza publica en el cumplimiento del plan de contingencias, son difundidas adecuadamente entre el personal? | 24 | 60 | 20 | 30 | 50 |
| ¿Considera usted que la identificación de los factores, internos y externos, en la gestión pública es la adecuada? | 30 | 62 | 20 | 32 | 40 |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| ¿Considera usted que las actividades planificadas son las adecuadas? | 28 | 60 | 31 | 30 | 35 |
| ¿Considera que las actividades planeadas derivan del logro de las metas específicas? | 40 | 39 | 30 | 39 | 36 |
| ¿Considera usted que las acciones de la gestión pública son las adecuadas? | 45 | 30 | 34 | 37 | 38 |
| ¿Considera usted que la formulación de la ordenanza publica en el cumplimiento del plan de contingencias se orienta al logro de los objetivos que persigue la gestión pública? | 27 | 28 | 25 | 55 | 49 |
| ¿Considera usted que la gestión pública optimiza las ordenanzas para el cumplimiento del plan de contingencias en función de contribuir a una gobernanza compartida? | 20 | 30 | 24 | 60 | 50 |
| ¿Considera usted que la formulación de la ordenanza pública alcanza metas específicas? | 22 | 22 | 25 | 65 | 50 |

**Fuente:** *Autor*




| | Pregunta 1 | Pregunta 2 | Pregunta 3 | Pregunta 4 | Pregunta 5 | Pregunta 6 | Pregunta 7 | Pregunta 8 | Pregunta 9 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| De acuerdo | 19% | 27% | 22% | 19% | 20% | 21% | 27% | 27% | 27% |
| Muy de acuerdo | 27% | 16% | 17% | 16% | 21% | 20% | 30% | 33% | 35% |
| Ni de acuerdo, ni desacuerdo | 16% | 11% | 11% | 17% | 16% | 18% | 14% | 13% | 14% |
| En desacuerdo | 16% | 33% | 34% | 33% | 21% | 16% | 15% | 16% | 12% |
| Muy en desacuerdo | 22% | 13% | 16% | 15% | 22% | 24% | 15% | 11% | 12% |

**Figura 1**. Variable Gestión pública. Comportamiento de la planeación para el desarrollo de ordenanzas públicas en el cumplimiento del plan de contingencias y su contribución a la gobernanza compartida. ***Fuente***: Autor.

## Discusión de los resultados

Los resultados que se muestran en la Tabla 6, Figura 1, correspondiente a la planeación para el desarrollo de ordenanzas públicas en el cumplimiento del plan de contingencias y su contribución a la gobernanza compartida en el GAD cantón Manta, evidenciaron que, un 50% y 35 % están muy de acuerdo y de acuerdo con que la gestión pública considere en sus planeaciones el desarrollo de ordenanza publica en el cumplimiento del plan de contingencias que contribuya a una gobernanza compartida, mientras que un

40% y 30 % refirieron estar muy en desacuerdo y en desacuerdo, lo que conduce a criterio negativos ante la interrogante planteada.

Dichos resultados demuestran que, la gestión pública debe considerar los recursos necesarios en los procesos de planeación estratégica y planeación operativa para desplegar la ordenanza pública en el cumplimiento del plan de contingencias y así contribuir a la gobernanza compartida de la manera correcta en le GAD caso de estudio. Es así que, que la planificación en la gestión pública de forma general y particularmente en los GAD considera dentro de sus presupuestos el despliegue de ordenanzas públicas para disminuir los riesgos que los fenómenos de la naturaleza imponen cada día con mayor fuerza de la naturaleza.

**Tabla 7.**

*Dimensión Ejecución*

| Ítems | Muy en desacuerdo | En desacuerdo | Ni de acuerdo, ni desacuerdo | Muy de acuerdo | De acuerdo |
|---|---|---|---|---|---|
| ¿Cree usted que la ejecución de las actividades para el despliegue de ordenanzas públicas en el GAD caso de estudio está contenida dentro de la gestión pública del cantón Manta? | 35 | 45 | 25 | 44 | 35 |
| ¿Considera que el personal del GAD del cantón Manta participa activamente en la ejecución de las actividades para el despliegue de ordenanzas públicas en función de mejorar la gobernanza compartida desde el GAD caso de estudio? | 45 | 35 | 44 | 25 | 35 |
| ¿Considera usted que la ejecución del presupuesto para el desarrollo de las ordenanzas públicas en función de mejorar la gobernanza compartida desde el GAD caso de estudios es adecuado? | 40 | 30 | 34 | 35 | 45 |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| ¿Considera Ud. que el presupuesto que posee la gestión pública del cantón Manta está orientado al cumplimiento de las metas específicas? | 45 | 40 | 22 | 32 | 45 |
| ¿Considera Ud. que se compara la ejecución real del gasto con lo presupuestado? | 33 | 35 | 40 | 33 | 43 |
| ¿Considera usted que la ejecución de las actividades en la gestión pública del cantón Manta es la adecuada? | 35 | 40 | 35 | 30 | 44 |
| ¿Cree usted que la ejecución de metas de la ordenanza pública está concebida en la gestión pública del cantón Manta? | 45 | 30 | 38 | 30 | 41 |

**Fuente**: *Autor*

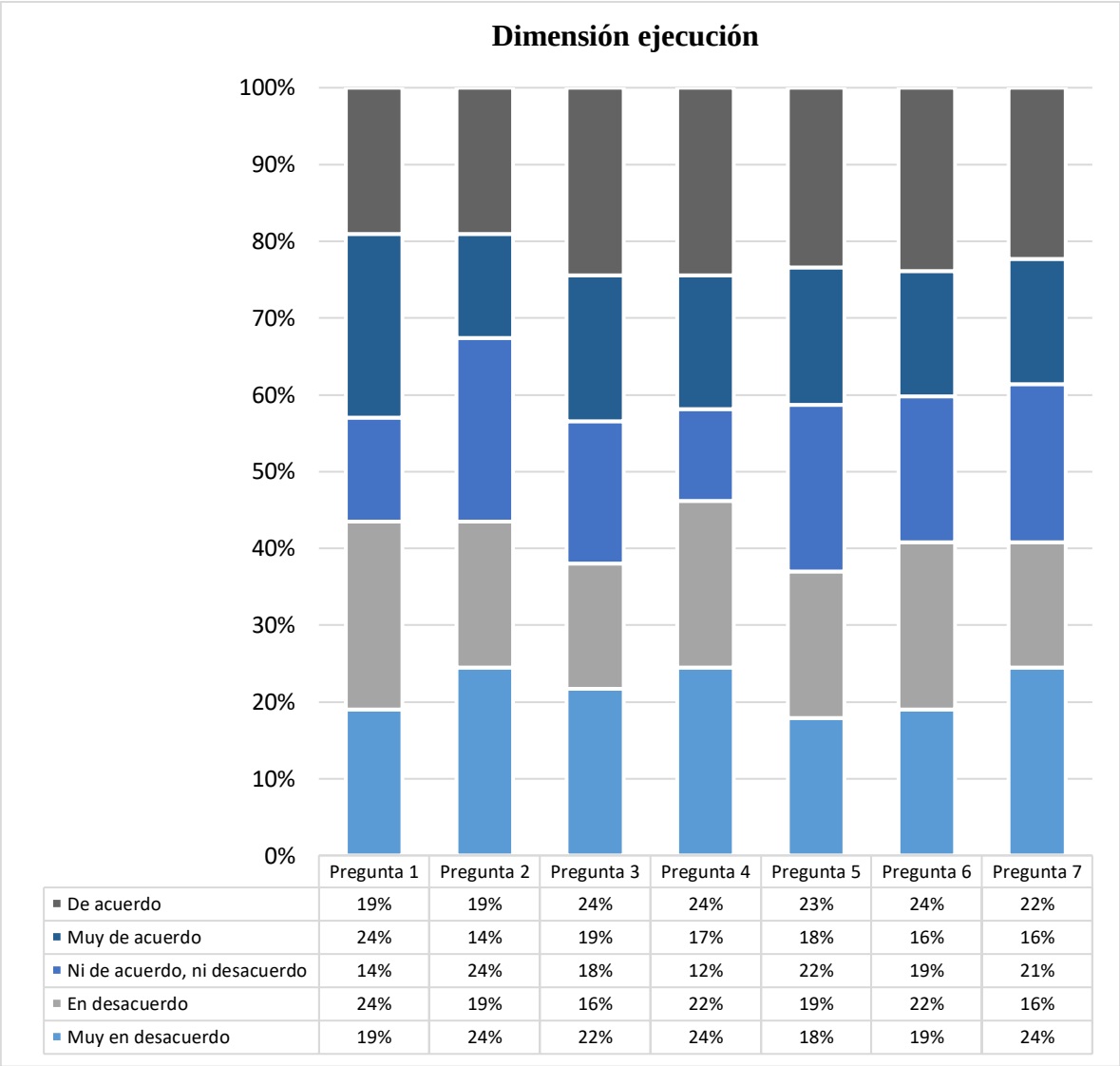



**Figura 2**. Variable Gestión pública. Comportamiento de la ejecución de actividades para la validación de la ordenanza publica de plan de contingencia, en la mejora de la gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta. ***Fuente***: Autor.

## Discusión de los resultados

Los resultados que se muestran en la Tabla 7, Figura 2, correspondiente a la dimensión ejecución de actividades para la validación de la ordenanza publica de plan de contingencia, en la mejora de la gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta, evidenciándose a través de los resultados obtenidos de la

encuesta que evidenciaron que, un 44% y 35% estuvo muy de acuerdo y de acuerdo con que se ejecutan las actividades para el despliegue de ordenanzas públicas en el GAD caso de estudio está contenida dentro de la gestión pública del cantón Manta. Por su parte, un 35% y 45% estuvo muy en desacuerdo y en desacuerdo con este ítem.

En cuanto a que, el personal del GAD del cantón Manta participa activamente en la ejecución de las actividades para el despliegue de ordenanzas públicas en función de mejorar la gobernanza compartida desde el GAD caso de estudio, se constató que un 45% y 35% respectivamente, afirmó estar muy en desacuerdo y en desacuerdo. Así también, se valoró la ejecución del presupuesto para el desarrollo de las ordenanzas públicas en función de optimizar la gobernanza compartida desde el GAD caso de estudio, en ese sentido un 35% refirió estar muy de acuerdo y otro 45% de adecuado.

Con respecto a si el presupuesto que posee la gestión pública del cantón Manta está orientado al cumplimiento de las metas, se constató que un 45% dijo estar muy en desacuerdo y otro 40% en desacuerdo. Los resultados obtenidos demuestran que en los Gobiernos Autónomos Descentralizados no se ejecutan correctamente las actividades para la validación de la ordenanza publica de plan de contingencia, en la mejora de la gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta, ello conlleva a que existe una deficiente eficacia y los resultados son a mayor riesgos mediante porque de ahí se deriva la escasa capacitación publicidad y reforzamiento en el cumplimento de los procesos y plan de contingencias. Sin embargo, este proceso adquirirá mejores resultados a través de una gobernanza competida en la interrelación equilibrada del estado y la sociedad civil.

Los aspectos negativos que fueron constatados sobre la gestión pública, son consecuencia de la escasa planeación estratégica que se tienen en los GAD, lo que incide en el presupuesto que se otorga, al no ejecutarse el mismos correctamente, no existen política

adecuadas para cumplir las acciones en función de validar ordenanza publica de plan de contingencia, para la mejora de gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta.

Las ineptitudes descritas se deben a que los administrativos, no comprenden que la gestión pública contiene deficiencias que afectan a los GAD y por ende es escaso el cumplimiento de la misión y visión en los GAD y en particular en el GAD del cantón Manta, lo que conduce a que en la presente investigación se fundamente el diseño de una ordenanza publica para el cumplimiento del plan de contingencias que contribuya a una gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado caso de estudio.

- **Variable gobernanza compartida**

**Dimensión: Recursos**

**Tabla 8**

*Gestión administrativa - Dimensión Recursos*

| Ítems | Muy bajo | Bajo | Medio | Alto |
|---|---|---|---|---|
| ¿Cree usted que los recursos que se utilizan para mejorar la gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta son los adecuados? | 36 | 46 | 68 | 34 |
| ¿Cree usted que los gastos en los recursos es el adecuado para el despliegue de ordenanzas en función de mejorar la gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta? | 42 | 42 | 75 | 25 |
| ¿Considera usted que los recursos se utilizan para mejorar la gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón son los más eficientemente? | 27 | 80 | 55 | 22 |
| ¿Considera que hay eficacia en el uso de los recursos para mejorar la gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta? | 85 | 50 | 19 | 30 |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| ¿Considera usted que la disponibilidad de los recursos para mejorar la gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta es la adecuada? | 9 | 60 | 80 | 35 |
| ¿Cree que los recursos para mejorar la gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta son distribuidos de manera oportuna? | 9 | 95 | 50 | 30 |
| ¿Considera que los recursos para mejorar la gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta son obtenidos en el tiempo esperado? | 14 | 20 | 98 | 52 |
| ¿Considera usted que se obtiene recursos de calidad para lograr la mejora de la gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta? | 14 | 25 | 95 | 50 |

**Fuente:** *Autor*

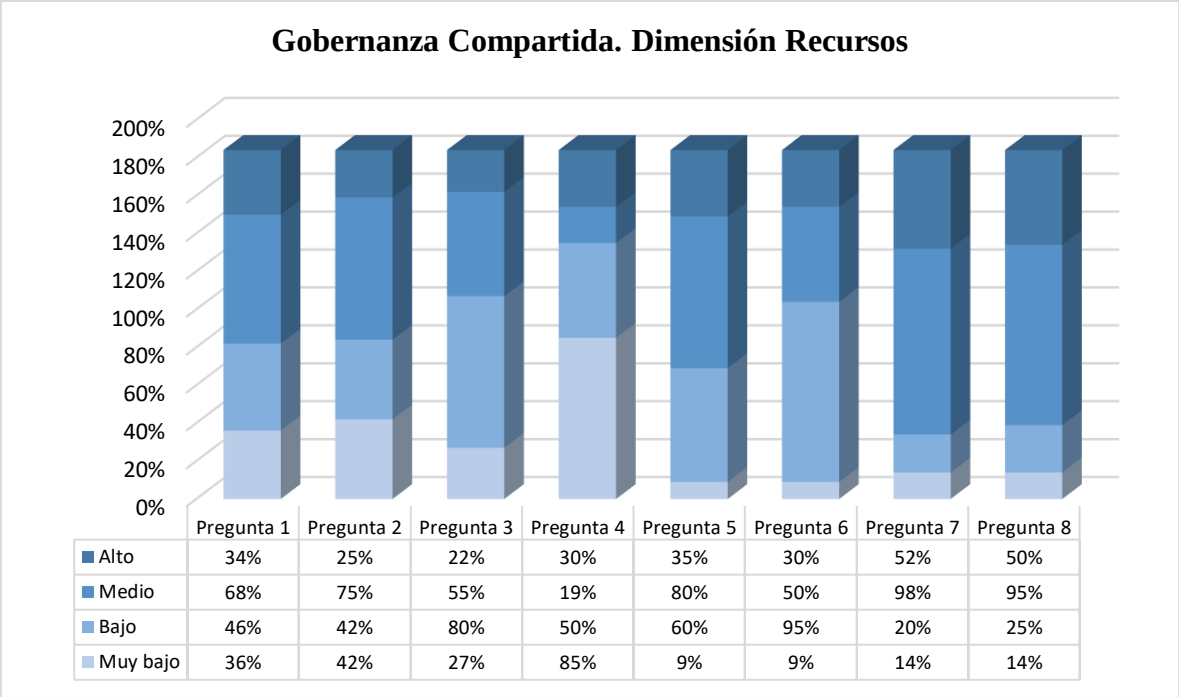



**Figura 3.** Variable Gobernanza Compartida. Comportamiento de recursos para la mejora de la gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta. ***Fuente***: Autor.

Los resultados que se muestran en la Tabla 8 y Figura 3, reflejan que, un 68% de los encuestados consideraron que los recursos que se utilizan para mejorar la gobernanza

compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta son medios. Por su parte, un 75% consideró, también, medio los gastos en los recursos para el despliegue de ordenanzas en función de mejorar la gobernanza compartida desde el GAD caso de estudio.

La eficiencia en el uso de los recursos para mejorar la gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón es mala (85%). Con respecto a la eficacia en el uso de los recursos para mejorar la gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta, se evidenció que es muy mala (80%).

Un 80% de los encuestados, refirió que la disponibilidad de los recursos para mejorar la gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta es media. Un 95% consideró malo la distribución, de los recursos para mejorar la gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta, mismos que no son distribuidos oportunamente. Medianamente un 98% de los encuestados consideró que los recursos para mejorar la gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta son obtenidos en el tiempo esperado.

En este contexto, un 95% consideró que medianamente se obtienen recursos de calidad para lograr la mejora de la gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta. Los resultados obtenidos están en concordancia con lo referido por Acosta et al., (2019) el que en su estudio refiere que, los recursos son elementos de entrada del proceso productivo de una organización, éstos pueden tangibles (bienes físicos), intangibles (datos, saberes, patentes de propiedad de la empresa) y humanos (colaboradores. Al respecto destaca que, los recursos tienen que ser provechosos, peculiares, exclusivos y no sustituibles para lograr tener la capacidad de ser revalidados y conllevar a la institución a ser más eficiente y eficaz.

**Tabla 9**

*Gobernanza compartida - Dimensión Compromiso*

| Ítems | Muy bajo | Bajo | Medio | Alto |
|---|---|---|---|---|
| ¿Considera usted que existe compromiso por parte de los trabajadores para impulsar una ordenanza publica de plan de contingencia en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta? | 80 | 50 | 44 | 10 |
| ¿Cree usted que el personal está comprometido, con la implementación de la ordenanza publica en función del despliegue de plan de contingencia en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta? | 55 | 75 | 40 | 14 |
| ¿Considera que el trabajador comprometido se siente recompensado para contribuir al desarrollo de la ordenanza publica en función del despliegue de plan de contingencia en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta? | 85 | 45 | 46 | 8 |
| ¿Considera que hay una evaluación del compromiso del trabajador con las actividades programadas? | 15 | 10 | 69 | 90 |
| ¿La obligación del cumplimiento de la ordenanza publica en función del despliegue de plan de contingencia en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta constituye un compromiso de los trabajadores? | 90 | 66 | 16 | 12 |

**Fuente:** *Autor*

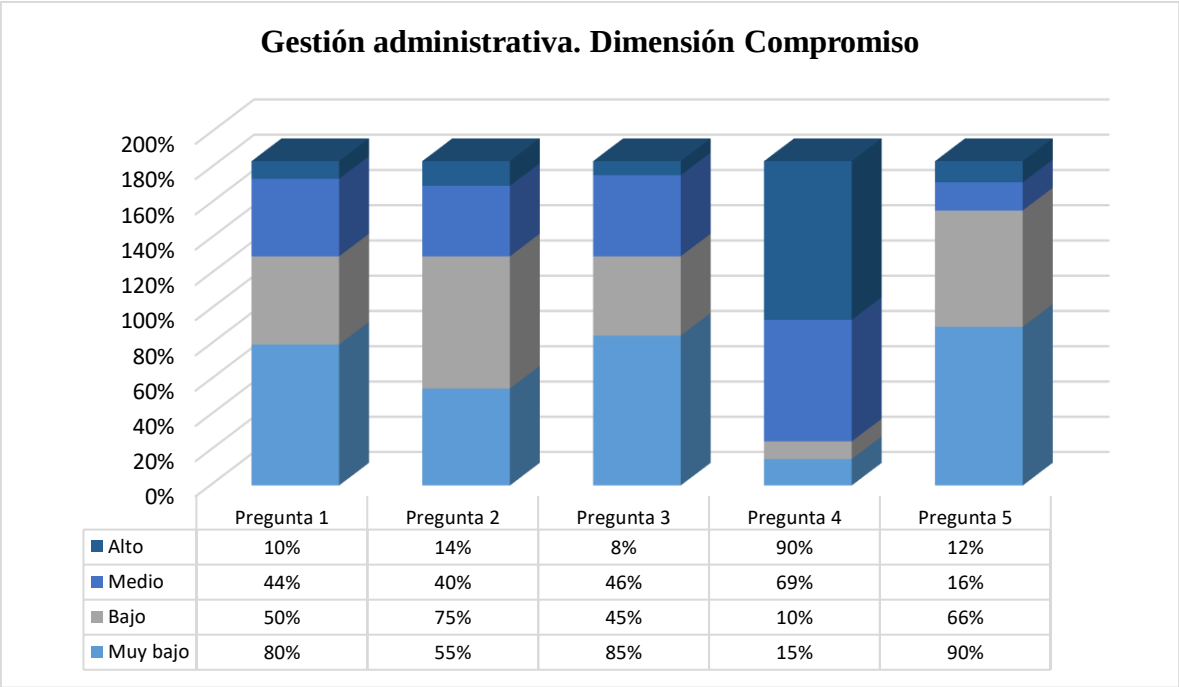



**Figura 4.** *Gobernanza compartida - Dimensión Compromiso para impulsar una ordenanza publica de plan de contingencia en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta*. **Fuente**: Autor.

Los resultados que se muestran en la Tabla 9 y Figura 4, reflejan que, el compromiso de los trabajadores para impulsar una ordenanza publica de plan de contingencia en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta es muy bajo en un puntaje del 80% y bajo en un 50%. Por su parte, se evidenció indicadores muy bajo (55%) y bajo (75%) con respecto al compromiso del personal en la implementación de la ordenanza publica en función del despliegue de plan de contingencia en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta.

También se evaluó si el trabajador está comprometido para contribuir al desarrollo de la ordenanza publica en función del despliegue de plan de contingencia en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta (85 muy bajo 45% bajo). Al respecto se constató que un 90% de la evaluación de compromiso que se le hace al trabajador con las

actividades programadas en el GAD caso de estudio. Sin embargo, un 90% consideró muy malo la obligación con el cumplimiento de la ordenanza publica en función del despliegue de plan de contingencia en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta, debido a que esta actividad no constituye un compromiso de los trabajadores.

El compromiso es la medida con la cual un trabajador se identifica con su institución y los objetivos de esta, además de su afán de continuar siendo parte de la misma, se observa que los distintos estilos de liderazgo están dimensionados con el compromiso laboral ya sea afectivo, continuo y normativo en cuanto a ambientes administrativos. De este modo se precisa a través del liderazgo que posee el jefe máximo de una un GAD, la influencia en el compromiso laboral de los colaboradores. Los jefes deben mostrar interés en el desarrollo laboral de sus empleados, con esto se va a sentir un vínculo cercano con un alto sentido de lealtad y responsabilidad en las instituciones (Centeno 2019).

Según los resultados mostrados, se manifiesta que la dimensión compromiso de la variable gobernanza compartida, tiene un puntaje de un 65% en el nivel muy bajo, de forma general, para 184 trabajadores encuestados. En tanto, se destaca que, el compromiso es un sentimiento por el cual el trabajador se siente identificado con la organización y sus metas, y que tiene como principal objetivo seguir perteneciendo a ella, sin embargo, en el GAD caso de estudio el compromiso por parte de los trabajadores para impulsar una ordenanza publica de plan de contingencia es escaso.

El compromiso es revelador, porque con el se logra que los trabajadores tengan un impacto significativo en la productividad, desarrollando condiciones óptimas para la organización, las cuales son necesarias para poder subsistir dentro de un mundo que se encuentra en constantes cambios. Los empleados han permanecido más tiempo formando

parte de una organización desempeñan una labor con mayor eficiencia y calidad, dado que sienten un compromiso con la misma (Hernández et al., 2018).

### 2.7.5. Análisis de las entrevistas realizadas a las autoridades del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Manta

En función de conocer si la validación de la ordenanza pública de plan de contingencia, contribuye a mejorar la gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta, se realizó una entrevista a las autoridades de dicho GAD. La entrevista es un instrumento que permite el mantenimiento de una conversación personal con representantes del distrito caso de estudio, en aras de conocer cómo se manejan las estrategias operativas y su incidencia en la gestión administrativa. En el Anexo 2, se muestra el cuestionario que se aplicó en la entrevista referida.

En dicha entrevista, se reflejó que, la planificación dentro de la esfera pública al ser un importante mecanismo va a contribuir al diseño de una ordenanza pública para el cumplimiento del plan de contingencias que contribuya a una gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta. Dicha ordenanza se apoya, para su ejecución, en un procedimiento que contribuye a cumplir planes de contingencias para así mitigar efectos que puedan ocasionar los fenómenos que la naturaleza ocasiona y los daños acecidos de forma permanente por el cambio climático.

Así mismo, los entrevistados refieren que la gestión pública forma parte de los procesos conocidos como habilidades de apoyo de las organizaciones y forman parte, a su vez de la gestión organizacional. Específicamente, en el ámbito práctico y a través de la entrevista se logró entrever lo que involucra la gobernanza compartida, la Figura 5, es un flujo de decisiones que representa la gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta.

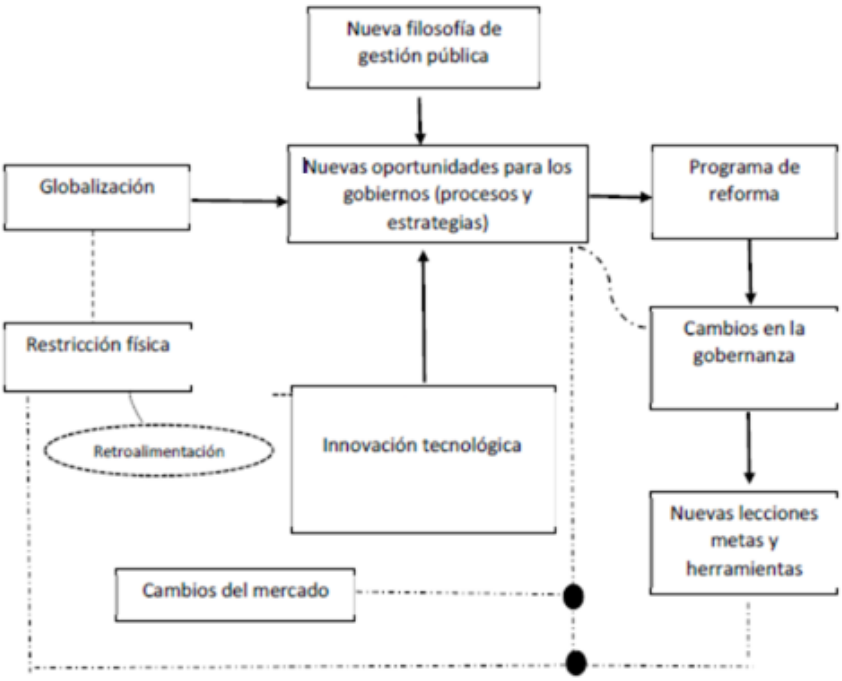



**Figura 5**. *Flujo de decisiones para la Gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta para la ordenanza pública para el cumplimiento del plan de contingencias.* **Fuente**: *Autor*

Por otra parte, los entrevistados refirieron que la gestión pública se encarga de administrar los recursos materiales, humanos y de tecnología; así también, lleva a cabo la coordinación de los planes, las programaciones y los proyectos elaborados para la ejecución de cada proceso institucional que se encaminan al uso de los recursos que poseen las instituciones públicas con la mayor eficiencia y eficacia. En virtud de lo subrayado, se corrobora que, la gestión pública tiene responsabilidad en las dimensiones analizadas, planeación y ejecución para con ello diseñar una ordenanza publica en el cumplimiento del plan de contingencias que contribuya a una gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta.

Por otra parte, los entrevistados refieren que la gobernanza compartida está diseñada, entonces, para la búsqueda de recursos y el logro del compromiso por parte de los para el

cumplimiento del plan de contingencias y su contribución a una gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta. Estas dimensiones, recursos y compromiso (Tabla 4) están considerada como una de las primordiales rutas de intervención pública en los distintos niveles de la administración.

## 2.8. Conclusiones Capítulo

El presente capítulo concluye de acuerdo con lo siguiente:

- Se realizó el diagnóstico de la gobernanza compartida de los puntos de encuentro desde el GAD del cantón Manta, reflejando datos aceptables para el cumplimiento del plan de contingencias que contribuya a una gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta.
- Se difundieron los lugares de la gobernanza desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta con enfoque en las entidades de seguridad de control en alerta continua.
- Los resultados de la encuesta y la entrevista permitieron conocer los factores que influyen en la gestión pública y de la gobernanza compartida en el GAD del cantón Manta, mismos que están enfocadas a orientar a las distintas áreas de la institución, alineándose la gestión administrativa para ejecutar la adecuada coordinación, disminuyendo costos y facilitando la evaluación y el control permanente en la institución.
- Las variables gestión pública y gobernanza compartida fueron analizadas y las mismas contribuyen a reducir la incertidumbre, el azar y los riesgos inherentes

a ellos lo cual, con los resultados de buenas prácticas se despliega una ordenanza pública para el cumplimiento del plan de contingencias que contribuya a una gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta.

# CAPÍTULO III. PROPUESTA. PROCEDIMIENTO PARA EXPLICITAR UNA ORDENANZA DE PLAN DE CONTINGENCIA QUE CONTRIBUYA A LA GOBERNANZA COMPARTIDA EN EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTÓN MANTA

El presente capítulo se explica cómo se llevará a cabo una ordenanza de plan de contingencia que contribuya a la gobernanza compartida en el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Manta. Se consideran las principales problemáticas reflejadas en el diagnóstico sobre las variables del estudio (gestión pública y gobernanza compartida) en el GAD del cantón Manta.

## 3.1. Aspectos para ejecutar una ordenanza de plan de contingencia que contribuya a la gobernanza compartida en el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Manta

<u>EL ÓRGANO LEGISLATIVO DEL GAD DEL CANTÓN MANTA CONSIDERANDO:</u>

- Que, la Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 238 inciso 1 dispone que los Gobiernos Autónomos Descentralizados gozarán de plena autonomía política, administrativa y financiera, y en el inciso 2 determina que, constituyen gobiernos autónomos descentralizados, entre otros, los concejos municipales;
- Que, el artículo 239 de la Constitución de la República del Ecuador, puntualiza que "Los Gobiernos Autónomos Descentralizados se regirán por la Ley correspondiente que establecerá un sistema nacional de competencias de carácter obligatorio y progresivo";
- Que, el artículo 240 de la Constitución de la República del Ecuador, otorga a los gobiernos autónomos descentralizados de los cantones la facultad legislativa en el ámbito de sus competencias y jurisdicción territoriales;

- Que en el Capítulo Primero: Inclusión y equidad, el artículo 340 de la Constitución de la República del Ecuador establece

  *"El sistema nacional de inclusión y equidad social es el conjunto articulado y coordinado de sistemas, instituciones, políticas, normas, programas y servicios que aseguran el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos reconocidos en la Constitución y el cumplimiento de los objetivos del régimen de desarrollo" ...*

  *"El sistema se compone de los ámbitos de la educación, salud, seguridad social,* ***gestión de riesgos****, cultura física y deporte, habitad y vivienda, cultura, comunicación e información, disfrute del tiempo libre, ciencia y tecnología, población, seguridad humana y transporte"*

- Que el artículo 389 "El estado protegerá a las personas, las colectividades y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural y antrópico mediante la prevención ante el riesgo, la mitigación de desastres, la recuperación y mejoramientos de las condiciones sociales, económicas y ambientales, con el objetivo de minimizar la condición de vulnerabilidad"
- Que en el reglamento de la ley de seguridad pública y de estado establece en su artículo 18 Rectoría del Sistema "El estado ejercerá la rectoría del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos a través de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos.
- En el artículo 19 Conformación (del sistema nacional descentralizado de gestión de riesgos). **"El Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos** está

compuesto por las unidades las de gestión de riesgos de todas las instituciones públicas y privadas en los ámbitos local, regional y nacional."

El sistema nacional descentralizado está conformado por el ente rector, las unidades de gestión de riesgos de todas las entidades públicas y privadas en los ámbitos local, regional y nacional, las entidades de ciencia que estudian las amenazas y vulnerabilidades, los mecanismos de coordinación como el comité de Gestión de Riesgos –COE, entre otros componentes

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

*Considerando la firma de la carta compromiso entre la Secretaría de Gestión de Riesgos y el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Manta para emprender el objetivo específico de " Desarrollar el enfoque de gestión de riesgo mediante el desarrollo institucional del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta en función del Sistema Nacional Descentralizado, a partir de la asistencia técnica de la Secretaría de Gestión de Riesgos hacia el gobierno local en procesos normativos, técnicos, estructurales y culturales de la gestión de riesgo y del Gobierno Autónomo Descentralizado en propiciar las condiciones institucionales en el orden normativo, estructural y financiero del proceso de desarrollo institucional,*

*asumiendo la competencia y por ende el liderazgo local", en este marco el desarrollo de la presente ordenanza consolida el propósito trazado de cooperación interinstitucional.*

- Que es necesario implementar el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos en función de la política nacional, como mecanismos de articulación y coordinación cantonal, en la cual se desarrollará el Comité de Gestión de Riesgos-COE tanto en su nivel plenario como en sus mesas técnicas como mecanismo de gestión de riesgo cantonal.

*Para sostener el proceso anterior se desarrollará los procesos institucionales municipal enmarcados, en la Unidad de Gestión de Riesgos, como ente coordinador y ejecutor de la política institucional de la gestión de riesgos, garantizando su transversalidad, en la gestión municipal y su operación en los diferentes ámbitos institucionales, tanto en sus procesos de reducción de riesgos, respuesta y recuperación, así como de estudios.*

- Que es necesario y oportuno sostener los procesos de desarrollo territorial cantonal, con el enfoque de gestión de riesgos, como medida de protección, frente a los efectos adversos, producidos por amenazas antrópicas o naturales del territorio cantonal; por lo que es necesario que esta dimensión del territorio sea parte de las estrategias territoriales contempladas en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, ubicando a la Agenda de Reducción de Riesgos como el instrumento de gestión cantonal hacer implementada.

- Que, En ejercicio de las atribuciones legales que le otorgan el Art. 240 de la Constitución de la República del Ecuador y de los artículos 57 literales a) e) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización, el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Manta, expide la siguiente:

  **Ordenanza pública para el cumplimiento del plan de contingencias que contribuya a una gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Manta**

**Artículo 1.- Ámbito de la ordenanza. -** La presente ordenanza regula la gestión de riesgos cantonal, mediante el desarrollo de los objetivos y acciones del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos mediante la estructuración del Comité de Gestión de Riesgo – COE y de la Unidad de Gestión de Riesgos municipal como organismos articuladores y de coordinación del sistema a nivel interno y externo de la gestión de riesgo municipal y cantonal

**Artículo 2.-** Constitución. - Crease como instancia de coordinación y articulación permanente interdepartamental municipal e interinstitucional el Comité de Gestión de Riesgos-COE y la Unidad de Gestión de Riesgos como instancia técnica, asesora en materia de gestión de riesgos, dependiente del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Girón

**Artículo 3.-** La Unidad de Gestión de Riesgos, tendrá el carácter orgánico según los procesos administrativos y técnicos del área de la planificación territorial/ambiental u otra forma establecida municipal, por lo que su incorporación en el proceso orgánico municipal es inmediata.

**Artículo 4.-** Corresponde a la Unidad de Gestión de Riesgos articular los procesos técnicos de riesgos con las instancias del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de riesgos en sus diferentes niveles: parroquial, provincial y nacional.

**Artículo 5.-** Objetivo general. - Contribuir al desarrollo integral y sostenible del Cantón Girón a través del desarrollo de acciones técnicas, sociales, culturales, organizativas y políticas institucionales municipales y territoriales del cantón encaminados a la reducción, respuesta y recuperación de los territorios y de la sociedad cantonal frente a los eventos adversos de riesgo tanto de origen natural como antrópico que garanticen la protección de las personas, comunidades, sus recursos materiales y naturales.

**Principales objetivos específicos de la Unidad de Gestión de Riesgos:**

**a)** Fortalecer el liderazgo y la autonomía municipal, en lo relativo a la gestión de riesgos;

**b)** Desarrollar los procesos de transversalidad del enfoque de gestión de riesgos en la gestión municipal tanto a nivel de departamentos o direcciones, garantizando que dentro de los parámetros técnicos, económicos y normativos se logre concretar la gestión de riesgo en sus diferentes procesos de: prevención, respuesta y recuperación frente a los eventos adversos.

**c)** Garantizar el buen cumplimento por parte de las instancias municipales el enfoque de gestión de riesgo, mediante la planificación, el seguimiento y evaluación de los procesos institucionales internos del GAD Municipal desarrollándose la agenda de reducción de riesgos integral como referente de la gestión de riesgos, para los procesos de reducción, respuesta y recuperación frente a las amenazas y vulnerabilidades territoriales del cantón

**d)** Coordinar y articular las capacidades técnicas y de logística de las distintas instituciones públicas y privadas cantonales mediante la activación del Comité de Gestión de Riesgo–COE y sus respectivas mesas técnicas, para el desarrollo de los procesos.

**e)** Evaluar y categorizar los problemas y necesidades de la población en materia de gestión de riesgos, a fin de coordinar acciones que permitan la aplicación de soluciones adecuadas,

**f)** Vigilar que todos los proyectos de prevención, mitigación y emergencia cuenten de manera oportuna y adecuada con el informe de la UGR, sin perjuicio de lo previsto en las normas relativas a la contratación pública;

**g)** Incorporar la variable de gestión de riesgos en la planificación territorial cantonal.

**h)** Coordinar con los departamentos y unidades municipales para comprometer la cooperación de estos para que sus funciones se desarrollen y se cumplan eficazmente la prevención, mitigación, y recuperación como procesos de la gestión de riesgos municipal, y;

**i)** Contribuir a desarrollar acciones institucionales tendientes a la reducción, mitigación, y manejo de los eventos adversos de riesgos tanto naturales como antrópicos, posibilitando la protección de las personas y colectividades, así como de los territorios y sus elementos esenciales**.**

**Artículo 6.-** Sus principales funciones son las siguientes:

**1.** Solicitar justificadamente a la Máxima Autoridad cantonal, la activación del Comité de Gestión de Riesgos – Comité Operaciones Emergentes. Según protocolos estipulados vigentes

**2.** Coordinar las intervenciones a ejecutar en casos de emergencia, con los organismos básicos (Policía Nacional, Cuerpo de Bomberos, Voluntariado y Secretaría de Riesgos) y con el apoyo de las instituciones que se requiera a nivel cantonal.

**3.** Promover la actualización y generación de nuevas normativas y reglamentos sobre materia de gestión de riesgos.

**4.** Coordinar acciones con las distintas instituciones, públicas o privadas, no gubernamental (ONG) y comunitarias, para que sus aportes tiendan a lograr una ciudad y un cantón auto sostenible y sustentable en materia de gestión de riesgos.

**5.** En coordinación con los organismos técnicos pertinentes, disponer la realización de labores de diagnósticos, prevención, monitoreo y control en materia de gestión de riesgos.

**6.** Promover la investigación, educación, capacitación y la difusión de temas de gestión de riesgos.

**7.** Velar por el cumplimiento y aplicación de la política y estrategia nacional en gestión de riesgos dentro de su jurisdicción.

**8.** Proporcionar y fomentar la autogestión comunitaria, con énfasis en la implementación de proyectos y de servicios dentro de un marco adecuado de gestión de riesgos.

**9.** Promover y propiciar la suscripción de convenios interinstitucionales con organismos nacionales, extranjeros y universidades para la consecución de proyectos de investigación y cooperación.

**10.** Desarrollar acciones que contribuyan a lograr el fortalecimiento organizado de la comunidad y a mejorar su capacidad en materia de gestión de riesgos.

**11.** Proporcionar apoyo legal y técnico a las entidades y organismos locales en materia de gestión de riesgos.

**12.** Organizar las secciones o áreas que fueren necesarias para implementar los planes, programas y proyectos en materia de gestión de riesgos.

**13.** Recopilar y generar información de gestión de riesgos del cantón, que permita realizar una gestión efectiva.

**14.** Reducir la vulnerabilidad de los habitantes del cantón, ante amenazas y peligros de carácter natural y/o antrópico.

**15.** Constituirse en un eje transversal que sea tomado en cuenta al momento de la toma de decisiones por parte de las autoridades municipales.

**16.** Levantar mapas de riesgos producto de un análisis de peligros y de vulnerabilidad cantonal y socializarlos a la comunidad en conjunto.

**17.** Crear un sistema de información georreferenciado, actualizado permanente y con énfasis basado en la gestión de riesgos.

**18.** Diseñar planes de contingencia integrales, junto con el respectivo Comité de Gestión de Riesgos Cantonal -COE (Comités Operativos de Emergencias) ante posibles eventualidades que se presenten a corto, mediano y largo plazo que se deban afrontar en el cantón.

**19.** Coordinar la ejecución intra e interinstitucional de los planes de contingencias elaborados.

**20.** Impulsar la participación ciudadana y el consenso a la hora de diseñar intervenciones no emergentes.

**21.** Prestar asistencia técnica en riesgos a nivel cantonal.

**22.** Reportar, a la Máxima Autoridad cantonal, el avance y seguimiento de proyectos relacionados con la emergencia.

**23.** Garantizar, vía el seguimiento, la evaluación y planificación institucional la gestión de riesgos en los diferentes ámbitos de gestión institucional garantizando su transversalidad en la gestión Municipal.

**24.** Asegurar que los planes de gestión de riesgos de las dependencias y servicios institucionales garanticen su buen desarrollo reduciendo los mismos.

**25.** Elaborar, desarrollar y actualizar la agenda de reducción de riesgos como instrumento principal de gestión de riesgos cantonal, identificando amenazas, grados de vulnerabilidad y planes de contingencias.

**26.** Generar los planes operativos anuales de gestión de riesgos articulados a la agenda de reducción de riesgos y al Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial cantonal y parroquial.

**27.** Articular y generar la acción de coordinación y articulación del Comité de Gestión de Riesgos-Comité Operaciones Emergentes (COE), garantizando su funcionalidad y operatividad a nivel cantonal según los diferentes protocolos técnicos y organizativos, bajo los lineamientos del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgo y en referencia al Manual de Gestión de Riesgos vigente de la Secretaria de Gestión de Riesgos.

**28.** Promover y desarrollar la conformación de comités comunitarios, barriales, parroquial de gestión de riesgos en coordinación con el departamento social de la municipalidad.

**29.** Asegurar que los procesos de prevención, respuesta, recuperación y estudios de riesgos se logren a cabalidad en el territorio y su forma de coordinación y articulación con el Comité de Gestión de Riesgos- Comité Operaciones Emergentes (COE).

**30.** Las demás que considere y determine el Ejecutivo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Manta y que se enmarque en el enfoque de la gestión de riesgos.

**Artículo 7.-** El Comité de Gestión de Riesgos-COE crease como instancia de coordinación y articulación permanente interdepartamental municipal e interinstitucional, el Comité de Gestión de Riesgos-COE tiene como objetivos específicos los siguientes;

**a)** Atención a la reducción de riesgos como función permanente y global, así como en la atención de la respuesta durante situaciones de emergencia o de desastres.

**b)** Coordinación y complementariedad de capacidades y recursos institucionales locales.

**Artículo 8.-** Mecanismo de funcionamiento y jerarquía del comité de gestión de riesgos-COE son las siguientes:

**1.** El Comité de Gestión de Riesgo –COE estará presidido por el señor alcalde del cantón

**2.** El Comité de Gestión de Riesgos–COE operará con dos mecanismos permanentes:

**a)** El plenario cantonal,

**b)** Las mesas técnicas.

**3.** El plenario es la instancia de coordinación interinstitucional para:

**a)** Preparar y aprobar la agenda de reducción de riesgos cantonal, implementarla y rendir cuentas sobre sus logros.

**b)** Coordinar los esfuerzos de las entidades públicas y privadas dentro del ámbito territorial cantonal durante las emergencias y los desastres.

**c)** Orientar las acciones en la fase de recuperación.

**d)** Pronunciarse sobre los asuntos que sus miembros sometan a su conocimiento

**DEL FINANCIAMIENTO**

**Artículo 9.-DEL FINANCIAMIENTO. -**La Unidad de Gestión de Riesgos Municipal (UGR) financiará sus actividades con:

**a)** Los recursos financieros asignados por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Girón con aporte del presupuesto ordinario para la Unidad;

**b)** Las asignaciones, donaciones, obtenidas mediante convenios o cualquier tipo de acuerdos con instituciones públicas o privadas, nacionales o extranjeras;

**c)** Cualquier otro ingreso correspondiente al giro ordinario de sus obligaciones; y,

**d)** Los demás ingresos que se creen o se entreguen con este objeto específico.

**e)** Contar con la partida de prevención, emergencias y recuperación que se implementara según los procesos de la gestión de riesgo

**Artículo 10-** En el caso de una emergencia declarada por la autoridad competente, todos los departamentos y dependencias municipales deberán brindar el soporte necesario para que los planes de contingencia y las acciones diseñadas sean ejecutados de manera óptima, sin que esto signifique dejar desatendidas las demás obligaciones que cada uno debe cumplir.

**Artículo 11.-** Al ser un Departamento de Acción Prioritaria, la Unidad de Gestión de Riesgos contará con el soporte de todos los departamentos municipales, distribuidos en 3 campos: Asesor, Técnico y Logístico u Operativo.

Forma parte del campo asesor los siguientes departamentos:

**1.** Dirección Financiera

**2.** Asesoría Jurídica

**3.** Secretaría General.

Dentro del campo técnico, intervienen los departamentos:

**1.** Dirección de Obras Públicas

**2.** Dirección de Planificación

**3.** Dirección de Servicios Públicos

Dentro del campo logístico, intervienen los departamentos:

**1.** Unidad Administrativa y de Talento Humano (UATH)

**2.** Unidad de Gestión Ambiental.

**3.** Unidad de Talento Humano

**Artículo 12.-** Ante la declaratoria de emergencia por parte del Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado cantón de Manta las dependencias municipales pondrán a disposición de la Unidad de Gestión de Riesgo toda su estructura técnica, logística y

operativa, siendo el cumplimiento de esta resolución administrativa responsabilidad de los jefes y directores departamentales.

**Artículo 13.-** Declarada la emergencia se requerirá de manera obligatoria la presencia de todos los responsables de cada área y de los funcionarios, empleados y trabajadores independientemente de que sea un día laborable o no, su incumplimiento acarreará las sanciones que establezca la normativa correspondiente.

**DISPOSICIONES GENERALES:**

**PRIMERA:** Las siglas de la Unidad de Gestión de Riesgos son: UGR.

**SEGUNDA:** La UGR implementará un sistema de seguimiento y rendición de cuentas, conforme a las disposiciones contempladas en la Ley de Transparencia, con el objeto de transparentar y reportar el avance en la ejecución de los proyectos relacionados con la gestión de riesgos.

**DISPOSICIONES TRANSITORIAS:**

**PRIMERA:** Dentro del plazo de noventa días contados a partir de la A probación de la ordenanza, el Ejecutivo realizará la coordinación respectiva para la designación de todos los miembros de la Unidad de Gestión de Riesgos y del Comité de Gestión de Riesgos -COE.

**SEGUNDA:** Dentro de plazo de 30 días contados a partir de la fecha de su designación, la Unidad de Gestión de Riesgos someterá a consideración del alcalde el Reglamento Funcional y el Plan Operativo Anual de la UGR.

**TERCERA:** Si se necesita extender los plazos concedidos en esta Ordenanza, el Jefe o coordinador de la Unidad de Gestión de Riesgos lo solicitará al Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Manta.

**CUARTA:** La presente Ordenanza, entrará en vigencia real y en su totalidad a partir de su aprobación por el Concejo Cantonal de Manta y posterior publicación en los órganos de difusión municipal sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

**QUINTA:** Dentro del plazo de noventa días se incorporará al orgánico funcional a través de la respectiva reforma, Dada y firmada en la Sala de Sesiones del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Manta, a los dos días _____del mes de_____de 2023

### 3.2. Procedimiento para la ordenanza del plan de contingencia que contribuya a una gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta

Para aplicar para la ordenanza del plan de contingencia que contribuya a una gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta, se describen un procedimiento que cuenta con 4 las etapas fundamentales. Estas etapas son las que se muestran en la Figura 6.

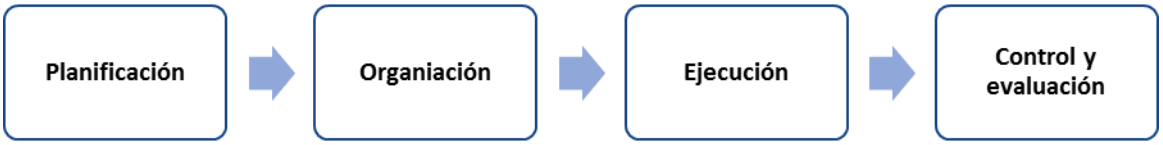



**Figura 6.** *Etapas para la ordenanza del plan de contingencia que contribuya a una gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta.* **Fuente:** *Autor*

La ejecución de las etapas en el orden establecido, es fundamental, dado que, existe prioridad entre ellas, para cada etapa (Figura 6) existe un conjunto de acciones, algunas de las cuales se pueden adelantar a otras, se pueden ejecutar al mismo tiempo, y otras pueden ejecutarse en más de una etapa. Una vez implantada la propuesta la realización periódica de

una etapa puede conllevar a la modificación de las acciones incluidas en cualquiera de las etapas precedentes. Las etapas asociadas a cada etapa propuesta son:

- **Planificación:** en esta etapa se crean las condiciones y se prepara a los directivos para ejecutar la propuesta
    - **Responsable:** Administrativos del GAD cantón Manta
- **Organización:** se realiza un diagnóstico para determinar las necesidades de mejora de la ordenanza publica para el cumplimiento del plan de contingencias que contribuya a una gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta. Se identifica el personal administrativo, se propone como menguar las fuerzas restringentes, se elaboran mapas conceptuales que identifican brechas en la gestión administrativa, se definen normas de funcionamiento y se establecen normas legales.
    - **Responsable:** Administrativos del GAD caso de estudio
- **Ejecución:** se establece el ambiente de trabajo y colaboración, se definen los criterios de calidad, se establecen mecanismos de control, se implementa un flujo de información, capacitación y conocimiento y se fomentan espacios de intercambio de conocimiento, útiles para mejorar la ordenanza.
    - **Responsable:** Administrativos del GAD caso de estudio y área administrativa
- **Control y evaluación**: mantener el ambiente en función del conocimiento, garantizar la actualización permanente del sistema de trabajo, evaluación periódica del impacto de la propuesta. Reevaluar los criterios de medida establecida y divulgar los resultados que se van obteniendo con la propuesta.
    - **Responsable:** Administrativos del GAD caso de estudio y área administrativa

### 3.3.Conclusiones Capítulo

- Se plasmó la ordenanza pública para el cumplimiento del plan de contingencias y su contribución a una gobernanza compartida desde el GAD del cantón Manta.
- Se desplegó un procedimiento para la ordenanza del plan de contingencia que contribuya a una gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta.
- Cada una de las etapas establecidas en el procedimiento tiene como base una teoría implícita que asume las necesidades que posee la ordenanza pública para el cumplimiento del plan de contingencias y su contribución a una gobernanza compartida desde el GAD del cantón Manta, mismas que pueden especificarse y medirse claramente en términos de eficiencia para la mejora de la gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado caso de estudio.

# CAPÍTULO IV. VALIDACIÓN DE LA PROPUESTA

En el capítulo se realiza la validación del procedimiento para la ordenanza del plan de contingencia que contribuya a una gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta, a través del criterio de Expertos o método Delphi. Se describen los resultados de la validación, a través del método citado y un cuestionario que se fundamenta a través de la escala de Likert, para evaluar los elementos teóricos como las características y las funciones de la ordenanza pública para el cumplimiento del plan de contingencias. Además, se expone el impacto que posee dicha ordenanza.

## 4.1. Validación del procedimiento para la ordenanza del plan de contingencia que contribuya a una gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta, a través del criterio de Expertos o método Delphi

El empleo del método de criterio de expertos residió dada la necesidad de determinar la validez teórica de la ordenanza del plan de contingencia que contribuya a una gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta, a través del criterio de Expertos o método Delphi. En este sentido, los juicios de Campistrous y Rizo (2001) refieren que, este método de criterio de expertos, constituye una valiosa herramienta para lograr la necesaria fiabilidad de las investigaciones teóricas y empíricas realizadas.

Dicho método se sustenta en la opinión de individuos, a los que se califican expertos del tema en cuestión. Además, este método es considerado uno de los métodos subjetivos de juicio más fiable y a su vez, constituye un procedimiento que contribuye a la confección de

un cuadro de evolución de situaciones complejas, a través de la elaboración estadística de las opiniones de expertos en el tema tratado.

Campistrous y Rizo (2001) refieren, además, que existen diferentes procedimientos para hacer objetiva la selección de los expertos. En este sentido, se asume el procedimiento de autovaloración de los expertos, que como señalan los citados autores, es un método sencillo y completo, y nadie mejor que el propio experto puede valorar su competencia en el tema en cuestión.

En el procedimiento de autovaloración de los expertos se tuvo en cuenta el conocimiento que dichos expertos poseen sobre el tema objeto de estudio, la experiencia, la profesión que determinan a una persona como experta, los años de experiencia en el tema en cuestión. Para obtener las características referidas en los expertos se aplicó un cuestionario (Anexo 3), con el propósito de seleccionar a los expertos más conocedores de acuerdo a la experiencia y a la profesión. El grupo de expertos potenciales fue de 20, que cumplían con los requisitos siguientes:

- Años o más laborando en el GAD del cantón Manta
- Especialista gestión de riesgos, seguridad y protección
- Experiencia en la gestión pública del cantón Manta
- Experiencia en administración, gestión administrativa, gestión de riesgos

A los 20 expertos potenciales se les calculó el coeficiente de competencia (K), siguiendo que el coeficiente se conforma a partir de otros dos, el coeficiente de conocimiento (Kc) del experto sobre el problema que se analiza y el coeficiente de argumentación (Ka).

El coeficiente Kc, es determinado a partir de la valoración del experto, a partir de solicitarle que valore su competencia sobre el problema en una escala de 0 a 10, el 0

representa que el experto no tiene conocimiento alguno sobre el tema y el 10, expresa que posee una valoración completa sobre el mismo; de acuerdo con su autovaloración el experto ubica su competencia en algún punto de esta escala y el resultado se multiplica por 0.1 para llevarlo a la escala de 0 a 1.

Por su parte, el coeficiente Ka, se refiere a la expresión de los niveles de fundamentación del experto en el tema y es determinado, igualmente, a partir del análisis del propio experto. Para determinar este coeficiente se le pide al experto, que precise cuál de las fuentes él considera que ha influido en su conocimiento de acuerdo con el grado (alto, medio, bajo), las respuestas dadas se valoran de acuerdo con los valores de la tabla patrón para cada una de las casillas marcadas, la suma de los puntos obtenidos, a partir de las selecciones realizadas por los expertos, es el valor del coeficiente (Ka).

Con los datos obtenidos, de acuerdo con lo antes subrayado, se determinó el coeficiente (K), como el promedio de los dos anteriores a través de la fórmula 3.

$$\boldsymbol{K} = \tfrac{1}{2}\,(\boldsymbol{Kc} + \boldsymbol{Ka}) \qquad (3)$$

De esta forma, resultó para el coeficiente de competencia un valor comprendido entre 0,25 (mínimo posible) y 1 (máximo posible). De acuerdo con los valores obtenidos, se asume un criterio para decidir si el experto debe ser incluido y el peso que deben tener sus opiniones.

Los valores de K, considerados por la autora, para determinar la inclusión de los sujetos como expertos, fueron 0,6; 0,7; 0,8 y 0,9. Además de estos datos, se tuvieron en cuenta la disposición a participar en la investigación, la capacidad de análisis, la profundidad en las valoraciones, el espíritu autocrítico, la profesionalidad; todo lo cual se valoró en los contactos previos que se sostuvieron durante la aplicación de la consulta.

Atendiendo al comportamiento de la autovaloración en las respuestas dadas por el grupo de expertos (Anexo 4), se decidió excluir de su condición como expertos a 5 sujetos, concretándose el grupo a 15 expertos. Posteriormente, se pasó a recopilar la información empírica necesaria de los sujetos seleccionados como expertos.

A los 15 expertos, se les entregó un documento resumen con los principales aspectos que caracterizan la investigación y un cuestionario (Anexo 5). El documento resumen, referido, contiene los siguientes cuatro indicadores, los que se someten para realizar la valoración individual de la propuesta.

1. Principios
2. Relación líneas-gestores-fuentes de conocimiento sobre ordenanza pública para el cumplimiento del plan de contingencias
3. Tránsito del conocimiento individual al conocimiento de las ordenanzas públicas para la mejora mejorar la gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta.
4. Fundamentación de la ordenanza pública para el cumplimiento del plan de contingencias que contribuya a una gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta.

El análisis de la información resultante de la aplicación del cuestionario al grupo de expertos sobre los indicadores propuestos para verificar la validez de la propuesta, revela los resultados que se muestran en la Tabla 10.

**Tabla 10**

*Resultados de la aplicación del cuestionario al grupo de expertos sobre los indicadores propuestos para verificar la validez de la propuesta*

| Categorías | Indicadores | |
|---|---|---|
| | I vuelta | II vuelta |
| Imprescindible | 3, 4 | 1, 3, 4 |
| Muy útil | 1 | 2 |
| Útil | 2 | |
| Poco importante | | |
| Nada importante | | |

**Fuente**: *Autor*

La aplicación de la consulta realizada a expertos en dos vueltas (Anexo 6), permitió conocer la relación entre las líneas, gestores y fuentes de conocimiento sobre ordenanza pública para el cumplimiento del plan de contingencias. En dicha consulta se constató una muy útil (alta) relación.

No obstante, se considera que deben implementarse acciones que permitan reforzar la ordenanza pública para el cumplimiento del plan de contingencias que contribuya a una gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta. Es de señalar que no depende únicamente del GAD caso de estudio, implementar la propuesta, sino que, se requiere lograr una sinergia entre las partes integrantes con la misma, que se interconecten y propaguen un conjunto de acciones que, interactúan entre sí, con preparación, ordenamiento, desarrollo, seguimiento y evaluación de las mismas, para que esta propuesta sea un proceso articulador y orientador del plan de contingencias y que a su vez contribuya con la gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta.

## 4.2.Impacto y resultados esperados

Con la presente investigación, se plantea perfeccionar el plan de contingencias contribuyendo, además, con una gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta y a su vez, se desarrolle de manera práctica la planificación en el GAD caso de estudio por promover capacitaciones referidas al tema objeto de estudio. Se constata, a través del criterio de Expertos o método Delphi, el aporte de la ordenanza pública para el cumplimiento del plan de contingencias y su contribución a una gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Manta, con la vinculación de todos sus componentes e instrumentos, a la gestión de procesos de los demás GAD, a garantizar el cumplimiento de las exigencias del entorno y la formación plena de los interesados con el desarrollo institucional.

Gracias a los resultados obtenidos en la investigación y la predisposición del GAD caso de estudio, por mejorar la gobernanza compartida y teniendo en cuenta los objetivos de la de la ordenanza pública para el cumplimiento del plan de contingencias, así como el diagnóstico realizado, se logró evidenciar un ambiente propicio para implementar la propuesta.

### 4.3.Conclusiones del capítulo

- La validación de la propuesta contribuye a perfeccionar la ordenanza pública para el cumplimiento del plan de contingencias y su contribución a una gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Manta
- Los impactos más relevantes de la propuesta están relacionados con la mejora la gobernanza compartida en el GAD caso de estudio
- Se constató la predisposición por parte del GAD, por mejorar la ordenanza pública para el cumplimiento del plan de contingencias desde la gobernanza compartida en el GAD caso de estudio.

## CONCLUSIONES GENERALES

Luego de haber culminado con la investigación, se concluye lo siguiente:

- A partir de los fundamentos teóricos y el uso de herramientas de recolección de datos, en el marco teórico referencial se definieron temas relacionados a las variables de gestión pública y gobernanza compartida.
- En el diagnóstico realizado a se evidenció que existen inexactitudes en la gestión pública y gobernanza compartida, lo que provoca insuficiencias en la ordenanza pública para el cumplimiento del plan de contingencias desde la gobernanza compartida en el GAD caso de estudio.
- Se buscó dar solución al problema planteado para mejorar la gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta. Al respecto se validó un procedimiento para la ordenanza del plan de contingencia y su contribución a una gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado caso de estudio.

## RECOMENDACIONES

Con base en lo planteado en las conclusiones se recomienda:

- La ejecución de capacitaciones, al personal que labora en el GAD del cantón Manta, sobre la ordenanza del plan de contingencia contribuye al conocimiento útil de una gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado caso de estudio.
- Los administrativos del GAD caso de estudio, deben fortalecer sus conocimientos acerca de la aplicación de la ordenanza pública para el cumplimiento del plan de contingencias y así mitigar y reducir los riesgos frente a desastres naturales.
- Se demanda la implementación de la ordenanza pública para el cumplimiento del plan de contingencias y su contribución a una gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Manta y así proporcionar retroalimentación sobre la eficiencia y eficacia de dicha ordenanza.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS


Ackerman, Susan Rose (2009), "Economía política de las raíces de la corrupción: investigación y políticas públicas" en Corrupción y transparencia. Debatiendo las fronteras entre Estado, mercado y sociedad, México, Editorial Siglo XXI.

Acosta, J., Plata, K., Puentes, D., & Torres, M. (2019). Influencia de los recursos y capacidades en los resultados financieros y en la competitividad empresarial: una revisión de la literatura. Revista de Investigaciones, 13 (enero-junio), 147–157.

Agranoff, R. y M. McGuire (2021). «Big questions in public network management research». En Journal of Public Administration Research and Theory, 11, pp. 295-326.

Aguilar L. F. (2015). Gobernanza y Gestión Pública. Primera edición electrónica, Fondo de Cultura Económica, México, D. F.

Aguilar Villanueva, L. (2006a) Gobernanza y Gestión Pública. México: Fondo de Cultura Económica.

Aguilar Villanueva, L. (2006b) "El aporte de la Política Pública y la Nueva Gestión Pública a la Gobernanza", en Reforma y Democracia – Revista CLAD, Caracas, Nº 39, pp. 1–15.

Aguilar Villanueva, Luis F. (2006), Gobernanza y gestión pública, México, Fondo de Cultura Económica.

Aguilar, L. (2004). Gobernabilidad/Gobernanza. México: FLACSO.

Aguilar, L. F (2017). El aporte de la Política Pública y de la Nueva Gestión Pública a la gobernanza Revista del CLAD Reforma y Democracia, núm. 39, octubre, pp. 5-32 Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo Caracas, Venezuela

Aguilar, L. F. (2019). Gobernanza y Gestión Pública. México: Fondo de Cultura Económica

Ahedo, I. y Ibarra, P., edits., (2021). Democracia participativa y desarrollo humano, Madrid, Dykinson.

Alberca, J. F. y Chacón, M. F. (2020). Participación del ejército ante la prevención y reducción de riesgos frente a desastres naturales, año 2019 [Escuela Militar de Chorrillos Coronel Francisco Bolognesi]. https://repositorio.escuelamilitar.edu.pe/handle/EMCH/509

Álvarez, D. A. P. (2019). Gobernanza: Gobernanza multidimensional, 11-34. https://doi.org/10.2307/j.ctvckq9gz.4

Ansell, C. y A. Gash (2018). «Collaborative governance in theory and practice». En Journal of Public Administration Research and Theory, 18, pp. 543-571.

Ansell, C. y A. Gash (2018). «Collaborative governance in theory and practice». En Journal of Public Administration Research and Theory, 18, pp. 543-571.

Arena, G. (2017). “Un nuevo derecho para la administración compartida de los bienes comunes. La experiencia italiana”, Revista de Administración Pública, No. 203, pp. 423-441. https://doi.org/10.18042/cepc/rap.203.14

Baird, A. J. (2020). Port Privatisation: Objectives, Extent, Process, and the UK Experience. International journal of maritime economics, 2(3), 177-194. https://doi.org/10.1057/ijme.2020.16

Baldwin, R. & Beazley, K. (2019). Emerging Paradigms for Biodiversity and Protected Areas. Land, 8, 43. DOI: 10.3390/land8030043.

Banco Mundial (2020). Informe sobre el desarrollo mundial. La gobernanza y las leyes. Cuadernillo del Panorama General. Washington DC, Estados Unidos: Banco Mundial

Barbero González, Iker (2018), “Usos impropios del espacio público”, en Cubero Marcos, José I. y Lasagabaster Herrarte, Iñaki (Coords.) (2018), Espacio público y ordenanzas

locales: estudio sobre su régimen jurídico, Instituto Vasco de Administración Pública – Herri Arduralaritzaren Euskal Erakundea, pp. 215-231.

Barra, T. C. Salvatierra, A., Candia, I.M, y Vargas-Vargas, G. (2023). "Gestión de riesgos de desastres en el marco de la cultura preventiva". Revista Venezolana de Gerencia 26 (94): 903-914. doi: https://doi.org/10.52080/rvgv26n94.26.

Barrera, A. (2020). "Agotamiento de la descentralización y oportunidades de cambio en el Ecuador", en Fernando Carrión, comp., La descentralización en el Ecuador: opciones comparadas, Quito, Flacso/Senplades.

Barrera, A. (2020). Agotamiento de la descentralización y oportunidades de cambion en el Ecuador", en Fernando Carrión, comp., La descentralización en el Ecuador: opciones comparadas, Quito, Flacso/Senplades.

Batallas, H. (2023). El actual modelo de descentralización en el Ecuador: un desafío para los gobiernos autónomos descentralizados. Ref. FORO, Revista de Derecho, n.° 20, UASB-Ecuador / CEN • Quito

Bingham, L. B. (2019). «Collaborative governance: Emerging practices and the incomplete legal framework for public and stake-holder voice». En Journal of Dispute Resolution, pp. 269-326.

Bingham, L. B.; T. Nabatchi y R. O'Leary (2015). «The new governance: Practices and processes for stakeholder and citizen participation in the work of government». En Public Administration Review, 65, pp. 547-558.

Blanco y Gomá (2003). La Gobernanza. Recuperado a partir de: http://cuestionjuridica-estela.blogspot.com/2010/07gobernabilidad.html

Booher, D. E. (2014). «Collaborative governance practices and democracy». En National Civic Review, 93, pp. 32-46.

Borrini, G., Dudley, N., Jaeger, T., Lassen, B., Neema, P., Phillips, A., & Sandwith, T. (2013). Governance of protected areas: from understanding to action. Best practice protected area guidelines series, (20). Gland, Suiza: e World Conservartion Union -IUCN-.

Bozeman, B. (1998). La gestión pública. Su situación actual. (B. Bozeman, Ed.), La Gestión Pública: su situación actual. (1st ed., p. 550). México: Fondo de Cultura Económica

Bozeman, B. (1998). La gestión pública. Su situación actual. (B. Bozeman, Ed.), La Gestión Pública: su situación actual. (1st ed., p. 550). México: Fondo de Cultura Económica

Cahueñas, H. (2018). “Sin ley ni organismo técnico: la institucionalidad de la gestión de riesgo de desastres en la respuesta al terremoto de 2016 en Ecuador”. Foro: Revista de Derecho (30): 51-66. doi: https://doi.org/10.32719/26312484.2018.30.3.

Cahueñas, H. (2018). Sin ley ni organismo técnico: la institucionalidad de la gestión de riesgo de desastres en la respuesta al terremoto de 2016 en Ecuador. Foro: Revista de Derecho (30): 51-66. doi: https://doi.org/10.32719/26312484.2018.30.3.

Calderón, D. y Frey, K. (2017). El ordenamiento territorial para la gestión del riesgo de desastres en Colombia. Territorios, 36, 239-264. https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/a.4795

Campistrous, L. y C. Rizo (1998): Indicadores e investigación educativa, Instituto Central de Ciencias Pedagógicas, La Habana.

Casciaro, T. y M. J. Piskorski (2015). «Power imbalance, mutual dependence, and constraint absorption: A closer look at resource dependence theory». En Administrative Science Quarterly, 50, pp. 167-199.

Cátala, J.P. (2021). Gobernabilidad democrática para el desarrollo humano. Marco conceptual y analítico. Revista Instituciones y Desarrollo (10)

Celina H. y Campo A. (2005). Aproximación al uso del coeficiente alfa de Cronbach, Revista colombiana de psiquiatría, vol. XXXIV, número 004, Asociación Colombiana de Psiquiatría, Bogotá, Colombia, pp. 572 – 580, disponible en: http://redalyc.uaemex.mx/pdf/806/80634409.pdf

Centeno, V. (2019). Calidad de la gestión administrativa del director y compromiso laboral de los docentes de algunos colegios privados salvadoreños. RIEE | Revista Internacional de Estudios En Educación, 19(1). https://doi.org/10.37354/riee.2019.188

Choi, T. y P. J. Robertson (2023). «Deliberation and decision in collaborative governance: A simulation of approaches to mitigate power imbalance». En Journal of Public Administration Research and Theory, 24, pp. 495-518.

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (2010). COOTAD.

Córdova, M. (2018). Gobernanza y políticas públicas. La seguridad ciudadana en Bogotá y Quito. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario / Flacso. DOI: dx.doi.org/10.12804/th9789587841336

Crona, B. y Ö. Bodin (2020). «Power asymmetries in small-scale fisheries: A barrier to governance transformability». En Ecology & Society, 15, (4).

Cruz, B. G., Díaz, J. C. (2020). La gestión pública como clave en el fortalecimiento de las empresas del Estado. ¿Utopía o realidad? Pol. Con. (Edición núm. 50) Vol. 5, No 10, octubre 2020, pp. 334-347. ISSN: 2550 - 682X. DOI: 10.23857/pc.v5i10.1812

Cueva, Agustín. (2021). Elementos y niveles de conceptualización del fascismo. En Ensayos sociológicos y políticos, de Ministerio de Coordinación de la política y GAD, 129-142. Quito.

Delgado, E., Villareal, E. (2018). Políticas públicas y gobernanza. Vol. IV de Las ciencias sociales y la agenda nacional. Reflexiones y propuestas desde las Ciencias Sociales. rds. ciales. Cadena Roa, Jorge, Miguel Aguilar Robledo y David Eduardo Vázquez Salguero, coords. México: COMECSO

Díaz, M. y Fernández, A. (2020). Gestión de gobierno, educación superior, ciencia, innovación y desarrollo local. Retos de la Dirección, 14(2), 5-32.

Egas, M. C. (2023). Gobernanza de la gestión de riesgos de desastres en el Ecuador. Desarrollo institucional y políticas públicas, en el período 2008-mayo 2022. Tesis de Maestría en Estudios Latinoamericanos, Mención en Política y Cultura. Universidad Andina Simón Bolívar Sede Ecuador. Área de Estudios Sociales y Globales

Emerson, K.; T. Nabatchi y S. Balogh (2012). «An integrative framework for collaborative governance». En Journal of Public Administration Research and Theory, 22, pp. 1-29.

Fayol, H. (1984). Administración industrial y general. En H. Fayol, & F. Taylor, Administración industrial y general - Principios de la administración científica (Novena ed.). Buenos Aires, Argentina: Ateneo.

Florez, Margareth. (2019). «Una mirada a la transparencia en la gestión pública.»

Fontaine, G. (2020). El análisis de políticas públicas: Conceptos, teorías y métodos. Quito-Barcelona, Flacso-Anthropos.

Fontaine, G. (2021). El análisis de políticas públicas: Conceptos, teorías y métodos. Quito-Barcelona, Flacso-Anthropos.

Franceschi, P. (2020). Un nuevo modelo de desarrollo requiere repensar la gobernanza y las políticas públicas. Los nuevos desafíos de la gobernanza, Rev. Gestión Pública, Procuraduría de la Administración de Panamá.

Freire-Seoane, M. J., López Bermúdez, B., & Pais-Montes, C. (2021). Gobernanza portuaria clásica y la nueva tendencia en los países de Latinoamérica. Boletín mexicano de derecho comparado, 51(153), 517-550.

GAD Municipal del cantón Manta (2021). Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Manta 2020-2035. Fase II, MANTA, Alcaldía

Gadea, W. F., Cuenca Jiménez, R. C. y Chaves-Montero, A. (2019). Epistemología y fundamentos de la investigación científica. Cengage Learning Editores. https://www.researchgate.net/publication/345732436_Epistemologia_y_Fundamentos_de_la_Investigacion_CientificaSocial. Número 28, pp 17-23. ISSN: 1390-6267- E-ISSN: 2550-6684

Guerrero, R. Salazar, L. P., Lacambra, S. (2017). Gestionando el riesgo: efectos de la gobernabilidad en las pérdidas humanas por desastres en América Latina y el Caribe. Banco Internacional de Desarrollo (BID), Documento de Trabajo Nº IDB-WP-819.

Hernández, R., Fernández, C., Baptista, M. del P. (2014). Metodología de la investigación, Quinta edición, McGRAW-HILL / INTERAMERICANA EDITORES, S.A. DE C.V. ISBN: 978-607-15-0291-9, Impreso en México – 1234567890.

Huxham, C. y S. Vangen (2020). «Leadership in the shaping and implementation of collaboration agendas: How things happen in a (not quite) joined-up world». En Academy of Management Journal, 43, pp. 1159-1175

Jerez, D. O. y Ramos, R. J. (2022). La gobernanza del riesgo en América Latina y la dimensión política de los desastres. Estudios de la Gestión: Revista Internacional de Administración, 11. https://doi.org/10.32719/25506641.2022.11.9

Jerez, W., Borja, E., & Armas, M. (2018). Percepción de la calidad del servicio de recolección de desechos sólidos: evaluación de un Gobierno Autónomo

Descentralizado del Ecuador. Ingeniería Industrial. Actualidad y Nuevas Tendencias, 4(2), 12-26. Recuperado de http://servicio.bc.uc.edu.ve/ingenieria/revista/Inge-Industrial/vol6-n21/art01.pdf

Jones, C.; W. S. Hesterly y S. P. Borgatti (2017). «A general theory of network governance: Exchange conditions and social mechanisms». En Academy of Management Review, 22, pp. 911-945.

Kooiman, J. (2003). Governing as Governance. London: SAGE publications.

Lacambra, S. Tsuneki H., Haris, I. J. Torres, A.M., Visconti, E. y Novillo, N. (2021). Índice de Gobernabilidad y Políticas Públicas en Gestión del Riesgos (iGOPP). Informe nacional Ecuador. https://publications.iadb.org/es/indice-de-gobernabilidad-y-politicas-publicasen-gestion-de-riesgo-de-desastres-igopp-informe-4.

Lasagabaster, I. (2018), "Normativa local reguladora del espacio público: ordenanza y ciudadanía", en Cubero Marcos, José I. y Lasagabaster Herrarte, Iñaki (Coords.) (2018), Espacio público y ordenanzas locales: estudio sobre su régimen jurídico, Instituto Vasco de Administración Pública – Herri Arduralaritzaren Euskal Erakundea, pp. 21-71.

Lavell, A. (2002a) "Riesgo y Territorio: los niveles de intervención en la Gestión del Riesgo", en Anuario Social y Político de América Latina y el Caribe, FLACSO-Nueva Sociedad.

Lucero I. y Meza S. (2012). Validación de instrumentos para medir conocimientos, Departamento de Física - Facultad de Cs. Exactas y Naturales y Agrimensura -UNNE., www.unne.edu.ar/cyt/2002/09-Educacion/D-027.pdf.

Lukes, S. (1974). Power: A radical view. Basingstoke: Macmillan.

Medina. C. (2008). La gestión social integral en el contexto de la gestión pública participativa. En C. Medina, A. Roth y Hernández, (Eds.), La Gestión Pública

Participativa en el contexto de la Gestión Social Integral. Nociones y conceptos, (p.155). Bogotá, Colombia: Editorial Kimpres Ltda.

Mendoza, X., y Vernis, A. (2008). El Estado relacional y la transformación de las administraciones públicas. En F. Longo, y T. Ysa, Los escenarios de la gestión pública en el Siglo XXI (pp. 37-62). España: Escola d'Administració Publica de Catalunya.

Morales, J. P, Campos, A., Cejas, M. F. (2023). Gobernanza de la gestión de riesgos de desastres en el cantón Gonzalo Pizarro, Ecuador. AXIOMA - Revista Científica de Investigación, Docencia y Proyección

Núñez, S. y De la Torre, S. (2022). Transparencia en la administración pública municipal del Ecuador. Red GEALC, Buenos Aires-Argentina

O'Leary, R. y N. Vij (2022). « Collaborative public management: Where have we been and where are we going?». En The American Review of Public Administration, 42, pp. 507-522.

OIT y MDG Achivement Fund (2017). Guía metodológica de planificación y gestión municipal de servicios de agua y saneamiento. OIT. https://www.sdgfund.org/sites/default/files/EDG_GUIA_%20Honduras_Planificacion%20Y%20Gestion%20Municipal%20de%20AyS.pdf

Ojeda, L. (2022). Situación actual de la descentralización en el Ecuador, Quito, UNDP, p. 109.

Organización de la Naciones Unidas (ONU). 2005. "Declaración de Hoygo". https://www.preventionweb.net/files/1037_finalreportwcdrspanish1.pdf.

Organización Internacional para las Migraciones. (3 de 7 de 2022). Migración, Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030. Obtenido de https://www.iom.int: https://www.iom.int/es/migracion-desarrollo-sostenible-y-la-agenda-2030

Osborne, D., y Plastrik, P. (2003). Herramientas para transformar el gobierno. Directrices prácticas, lecciones y recursos para revitalizar las escuelas, los servicios públicos y los organismos gubernamentales de todos los niveles. Barcelona: Paidós

Oslak, O (2023). Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública. Buenos Aires-Argentina: Red GEALC.

Pemán, Juan M. (2017), "Ordenanzas municipales y convivencia ciudadana: Reflexiones a propósito de la Ordenanza de civismo de Barcelona", Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica, No. 305, pp. 9–55. https://doi.org/10.24965/reala.vi305.9356

Peters, B.G., 2021, "Governance, Meta-governance", en Cristina Zurbriggen y Freddy Maríñez Navarro (coords.), Cambio de política en gestión de redes institucionales, ¿un nuevo modelo de gestión?, México, egap/Porrúa (en prensa)

Prats, J. O (2003). El concepto y el análisis de la gobernabilidad. Revista Instituciones y Desarrollo Nº 14-15 (2003) págs. 239-269. Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Còrsega 255, 5º 1ª 08036 Barcelona, España. http://www.iigov.org

Premauer, J. M.; Vásquez, J. L. (2020). Oportunidades y desafíos para la gobernanza compartida en tres Sistemas Municipales de Áreas Protegidas en Colombia: Urrao, Carolina del Príncipe y Santa Rosa de Osos. Revista Luna Azul, núm. 50, Universidad de Caldas, Colombia Disponible en:https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=321769998001. DOI: https://doi.org/10.17151/luaz.2020.50.1

Prorras, A. (2019). Las Ordenanzas Municipales: sus orígenes, contenidos y posibilidades de investigación, Vasconia. 36, 19-35.

Provan, K. G. y P. Kenis (2018). «Modes of network governance: Structure, management, and effectiveness». En Journal of Public Administration Research and Theory, 18, pp. 229-252.

Purdy, J. M. (2018). «A framework for assessing power in collaborative governance processes». En Public Administration Review, 72, pp. 409-417.

Rami, M. B., Fontana, S. E. (2021). Gestión del Riesgo de Desastres y Sustentabilidad: aportes desde el enfoque de gobernanza. Revista Estado, Gobierno y Gestión Pública. ISSN impreso: 0717-8980, ISSN en línea: 0717-6759, Nº 29. pp. 5 – 26.

Ramírez, D. C. (2022). El análisis de redes en la gobernanza del riesgo de desastres naturales en Colombia. CIUDADES EN TRANSFORMACIÓN. Cambio Climático Global, Desastres Naturales y Resiliencia Urbana., 107.

Ramírez-Alujas, Á. (2020). Gobierno abierto y modernización de la gestión Pública. Tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene. Reflexiones semifinales. Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública, (9), 99-125.

Restrepo, D. (2020). Aportes para el análisis del gobierno abierto en Nariño. (Tesis de pregrado). Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, Colombia.

Rogers, E. y E. P. Weber (2020). «Thinking harder about outcomes for collaborative governance arrangements». En The American Review of Public Administration, 40, pp. 546-567.

Rojas, P. L. (2021). La gestión del riesgo en el ordenamiento jurídico colombiano / Paula Rojas Fajardo. – Bogotá: Universidad de los Andes, Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo (Cider), Ediciones Uniandes. (Documentos en Desarrollo). ISBN on line 978-958-774-084-4

Romero, J. E. (2020). Reflexiones sobre el buen gobierno. Revista de Ciencias Jurídicas.

Roth, A. (2015). Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación. 10ª edición actualizada. Bogotá, Colombia: Ediciones Aurora.
Roth, A. (2015). Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación. 10ª edición actualizada. Bogotá, Colombia: Ediciones Aurora.
Sabatier, P., y Mazmanian, D. (1979). The Conditions of Effective Implementation: A Guide to Accomplishing Policy Objectives. Policy Analysis (5), 481-504

Sarmiento, J. P., Correa, C. P. C., Sandoval, V. y Hoberman, G. (2022). Cohesión social como base del mejoramiento de la gobernanza en asentamientos informales. Investigaciones Geográficas, 59. https://doi.org/10.5354/0719-5370.2020.56953

Segalla, V. y Escañuela, V. (2021). La gobernanza del riesgo de desastres a nivel organizacional: Un análisis desde los gobiernos locales. Studia Politicæ, 53. https://doi.org/10.22529/sp.2021.53.05

Segalla, V. y Escañuela, V. (2021). La gobernanza del riesgo de desastresa nivel organizacional: Un análisis desde los gobiernos locales. Studia Politicæ, 53. https://doi.org/10.22529/sp.2021.53.05

Silva, P. & Rojas, F. (2013). Gobernabilidad Democrática en América Latina: Las Dimensiones regionales nacionales y locales. Quito: FLACSO.

Soriano, L. E.; Robles, R. E. (2020). Evaluación social de las competencias de gestión de riesgos de un municipio en Ecuador, RECIMUNDO; Editorial Saberes del Conocimiento, DOI:10.26820/recimundo/4.(4).octubre.2020.411-433 URL:http://recimundo.com/index.php/es/article/view/946. Pág. 411-433

Sousa, D. J. y C. M. Klyza (2017). «New directions in environmental policy making: An emerging collaborative regime or reinventing interest group liberalism?». En Natural Resources Journal, 47, pp. 377-444.

Trigueros, J. S. (2020). Los antecedentes del gobierno abierto: una mirada retrospectiva en la evolución de la administración pública. Revista Enfoques, 13 (23), 67-84.

UNDP (United Nations Development Programme). 1997. Governance for Sustainable Human Development. Nueva York: UNDP.

Vásquez Cárdenas, A. V. (2020). El enfoque de la gobernanza en el estudio de la transformación de las políticas públicas: limitaciones, retos y oportunidades. Tesis en opción al grado de Doctor en Ciencia Política y de la Administración: Pensar y Gobernar la Sociedades Complejas de la Universidad Autónoma de Barcelona.

Vegas, H. (2021). Políticas públicas y gobernanza: Articulación para una gestión pública local autónomo. Polis, Revista Latinoamericana. vol.19 no.38 México jul./dic.

Vélez Pincay, H. J. J., Paz Enrique, L. E., & Hernández Alfonso, E. A. (2019). Gobernabilidad, participación y desarrollo local. El caso de los Gobiernos Autónomos Descentralizados del Ecuador. Revista Conrado, 15(70), 25-30. Recuperado de http://conrado.ucf.edu.cu/index.php/conrado

Weber, E. P. y A. M. Khademian (2018). «Wicked problems, knowledge challenges, and collaborative capacity builders in network settings». En Public Administration Review, 68, pp. 334-349.

West, P., Igoe, J. & Brockington, D. (2006). Parks and Peoples: The Social Impact of Protected Areas. Annu. Rev. Anthropol., 35, 251-277.

Whittingham M. A. (2020). ¿Qué es la gobernanza y para qué sirve? Revista Análisis Internacional, Número 2.

World Bank. 1992. Governance and Development. Washington D. C.: World Bank.

Zérah, M. H. (2019). «Participatory governance in urban management and the shifting geometry of power in Mumbai». En Development and Change, 40, pp. 853-877.

Zurbriggen, c. (2021). Gobernanza: una mirada desde América Latina. Perfiles latinoamericanos.

## ANEXOS

**Anexo 1.** Encuesta

Estimado compañero (a):

El presente cuestionario anónimo tiene por objetivo recoger información y establecer los niveles alcanzados de una ordenanza publica para el cumplimiento del plan de contingencias que contribuya a una gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta. Así mismo, se le pide ser extremadamente objetivo, honesto y sincero en sus respuestas. Se le agradece por anticipado su valiosa colaboración, considerando que los resultados de este estudio de investigación científica permitirán mejorar los indicadores de eficacia en la institución.

**INSTRUCCIONES**

Marca con un aspa (X) en una sola alternativa la que considera se acerque más a su criterio o grado de información.

- Muy en desacuerdo (1)
- En desacuerdo (2)
- Ni de acuerdo, ni desacuerdo (3)
- Muy de acuerdo (4)
- De acuerdo (5)

| **Gestión Pública** | **1** | **2** | **3** | **4** | **5** |
|---|---|---|---|---|---|
| **Dimensión planeación** | | | | | |
| ¿Considera la gestión pública en sus planeaciones el desarrollo de ordenanza publica en el cumplimiento del plan de contingencias que contribuya a una gobernanza compartida desde el GAD caso de estudio | | | | | |
| | | | | | |
| ¿Considera que las metas específicas de la ordenanza publica en el cumplimiento del plan de contingencias, son difundidas adecuadamente entre el personal? | | | | | |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| ¿Considera usted que la identificación de los factores, internos y externos, en la gestión pública es la adecuada? | | | | | |
| ¿Considera usted que las actividades planificadas son las adecuadas? | | | | | |
| ¿Considera que las actividades planeadas derivan del logro de las metas específicas? | | | | | |
| ¿Considera usted que las acciones de la gestión pública son las adecuadas? | | | | | |
| ¿Considera usted que la formulación de la ordenanza publica en el cumplimiento del plan de contingencias se orienta al logro de los objetivos que persigue la gestión pública? | | | | | |
| ¿Considera usted que la gestión pública optimiza las ordenanzas para el cumplimiento del plan de contingencias en función de contribuir a una gobernanza compartida? | | | | | |
| **Dimensión Ejecución** | | | | | |
| ¿Cree usted que la ejecución de las actividades para el despliegue de ordenanzas públicas en el GAD caso de estudio está contenida dentro de la gestión pública del cantón Manta? | | | | | |
| ¿Considera que el personal del GAD del cantón Manta participa activamente en la ejecución de las actividades para el despliegue de ordenanzas públicas en función de mejorar la gobernanza compartida desde el GAD caso de estudio? | | | | | |
| ¿Considera usted que la ejecución del presupuesto para el desarrollo de las ordenanzas públicas en función de mejorar la gobernanza compartida desde el GAD caso de estudios es adecuado? | | | | | |
| ¿Considera Ud. que el presupuesto que posee la gestión pública del cantón Manta está orientado al cumplimiento de las metas específicas? | | | | | |
| ¿Considera Ud. que se compara la ejecución real del gasto con lo presupuestado? | | | | | |
| ¿Considera usted que la ejecución de las actividades en la gestión pública del cantón Manta es la adecuada? | | | | | |
| ¿Cree usted que la ejecución de metas de la ordenanza pública está concebida en la gestión pública del cantón Manta? | | | | | |
| **Gobernanza Compartida** | | | | | |
| **Dimensión Recursos** | | | | | |
| ¿Cree usted que los recursos que se utilizan para mejorar la gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta son los adecuados? | | | | | |
| ¿Cree usted que los gastos en los recursos es el adecuado para el despliegue de ordenanzas en función de mejorar la gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta? | | | | | |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| ¿Considera usted que los recursos se utilizan para mejorar la gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón son los más eficientemente? | | | | |
| ¿Considera que hay eficacia en el uso de los recursos para mejorar la gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta? | | | | |
| ¿Considera usted que la disponibilidad de los recursos para mejorar la gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta es la adecuada? | | | | |
| ¿Cree que los recursos para mejorar la gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta son distribuidos de manera oportuna? | | | | |
| ¿Considera que los recursos para mejorar la gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta son obtenidos en el tiempo esperado? | | | | |
| ¿Considera usted que se obtiene recursos de calidad para lograr la mejora de la gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta? | | | | |
| **Dimensión Compromiso** | | | | |
| ¿Considera usted que existe compromiso por parte de los trabajadores para impulsar una ordenanza publica de plan de contingencia en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta? | | | | |
| ¿Cree usted que el personal está comprometido, con la implementación de la ordenanza publica en función del despliegue de plan de contingencia en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta? | | | | |
| ¿Considera que el trabajador comprometido se siente recompensado para contribuir al desarrollo de la ordenanza publica en función del despliegue de plan de contingencia en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta? | | | | |
| ¿Considera que hay una evaluación del compromiso del trabajador con las actividades programadas? | | | | |
| ¿La obligación del cumplimiento de la ordenanza publica en función del despliegue de plan de contingencia en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta constituye un compromiso de los trabajadores? | | | | |

**¡Gracias por su colaboración!**

**Anexo2**. Entrevista a representantes del GAD cantón Manta

1.- ¿Cree usted que se le ha dado un adecuado seguimiento al proceso de la gestión pública y la gobernanza compartida desde el GAD cantón Manta para mejorar?

…….....
.....

2. ¿Cómo se maneja la gestión pública para el fortalecimiento de la gobernanza compartida en el GAD cantón Manta?

…….....
.....

3. ¿Cómo la gestión pública debe fortalecer la gobernanza compartida en el GAD cantón Manta?

…….....
.....

4. ¿Cuándo la gestión pública requiere interactuar para fomentar la gobernanza compartida en la mejora de los planes de contingencia del GAD cantón Manta, los funcionarios contribuyen con el proceso?

…….....
.....

5. ¿Cómo considera la gobernanza compartida del GAD cantón Manta para mejorar los planes de contingencia?

…….....
.....

6. ¿Qué herramientas se utiliza en la gestión pública para la fortalecer la gobernanza compartida en el GAD cantón Manta?

…….....
.....

7. ¿De qué forma se gestiona la gobernanza compartida en el GAD cantón Manta para la mejora la gestión pública?

…….....

.....

**¡Gracias!**

**Anexo 3.** Cuestionario de auto evaluación de los expertos

**Objetivo:** Determinar los expertos que validarán el procedimiento para la ordenanza del plan de contingencia que contribuya a una gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta.

Estimado colaborador

Al aplicar el método de criterio de expertos en la investigación realizada, resulta significativo que Ud., se autoevalúe en cuanto al nivel de conocimientos que posee sobre el tema: gestión pública y gobernanza compartida.

**Nombres y Apellidos: _____**
**Años de experiencia en el GAD cantón Manta, _____**

1. Marque con una cruz (x), en la casilla que le corresponde al grado de conocimientos que usted posee sobre el tema, valorándolo en una escala del 1 al 10. La escala es ascendente, por lo que el conocimiento sobre el tema referido crece de 0 a 10.

| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | | | | |

2. _____Ha tenido en sus conocimientos y criterios lo relacionado con gobernanzas compartidas, planes de contingencia, gestión pública, ordenanzas. Si desea explicar al respecto, hágalo a continuación.

   ----------
   ----------

3. Valore el grado de influencia que cada una de las fuentes que le presentamos a continuación:

| **Fuentes de argumentación** | **Grado de influencia de cada una de las fuentes** | | |
|---|---|---|---|
| | Alto | Medio | Bajo |
| Análisis realizados por usted | | | |
| Su experiencia obtenida en la práctica | | | |
| Su conocimiento del estado del problema a nivel internacional | | | |
| Su intuición sobre el tema abordado | | | |

**Anexo 4.** Resultados de la auto evaluación de los expertos

| Experto | Años de experiencia | Profesión | Análisis realizado | Experiencia | Conocimiento del problema | Intuición | Kc | Ka | K | Clasificación |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| E1 | 3 | Especialista | 0,3 | 0,5 | 0,05 | 0,05 | 0,7 | 1,0 | 0,9 | Alto |
| E2 | 3 | Especialista | 0,3 | 0,4 | 0,05 | 0,05 | 0,9 | 0,9 | 0,9 | Alto |
| E3 | 2 | Técnico | 0,2 | 0,2 | 0,05 | 0,05 | 0,3 | 0,2 | 0,2 | **Bajo** |
| E4 | 2 | Técnico | 0,2 | 0,5 | 0,05 | 0,05 | 0,8 | 0,8 | 0,8 | Medio |
| E5 | 3 | Especialista | 0,3 | 0,5 | 0,05 | 0,05 | 0,7 | 1,0 | 0,9 | Alto |
| E6 | 5 | Especialista | 0,5 | 0,5 | 0,02 | 0,05 | 0,9 | 0,8 | 0,9 | Alto |
| E7 | 2 | Especialista | 0,2 | 0,5 | 0,05 | 0,05 | 0,7 | 0,9 | 0,8 | Medio |
| E8 | 5 | Especialista | 0,5 | 0,5 | 0,02 | 0,05 | 0,8 | 0,8 | 0,8 | Medio |
| E9 | 5 | Técnico | 0,5 | 0,5 | 0,03 | 0,05 | 0,9 | 0,9 | 0,9 | Alto |
| E10 | 3 | Técnico | 0,3 | 0,4 | 0,04 | 0,05 | 0,9 | 1,0 | 0,9 | Alto |
| E11 | 5 | Especialista | 0,5 | 0,4 | 0,03 | 0,05 | 0,9 | 0,8 | 0,9 | Alto |
| E12 | 3 | Especialista | 0,3 | 0,4 | 0,05 | 0,05 | 0,8 | 0,8 | 0,8 | Medio |
| E13 | 2 | Especialista | 0,2 | 0,5 | 0,05 | 0,05 | 0,8 | 0,8 | 0,8 | Medio |
| E14 | 4 | Especialista | 0,4 | 0,5 | 0,04 | 0,05 | 0,7 | 1,0 | 0,9 | Alto |
| E15 | 4 | Técnico | 0,4 | 0,5 | 0,03 | 0,05 | 0,8 | 0,8 | 0,8 | Medio |
| E16 | 3 | Técnico | 0,3 | 0,4 | 0,04 | 0,05 | 0,9 | 1,0 | 0,9 | Alto |
| E17 | 3 | Especialista | 0,3 | 0,5 | 0,05 | 0,05 | 0,7 | 1,0 | 0,9 | Alto |
| E18 | 2 | Especialista | 0,2 | 0,3 | 0,04 | 0,05 | 0,3 | 0,2 | 0,2 | **Bajo** |
| E19 | 3 | Especialista | 0,3 | 0,5 | 0,05 | 0,05 | 0,7 | 1,0 | 0,9 | Alto |
| E20 | 4 | Especialista | 0,4 | 0,5 | 0,04 | 0,05 | 0,7 | 1,0 | 0,9 | Alto |

**Anexo 5:** Cuestionario a los Expertos

Compañero (a):

Este cuestionario tiene como objetivo constatar la validez del procedimiento para la ordenanza del plan de contingencia que contribuya a una gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta, para ello se anexa un documento resumen de la propuesta. A continuación, se le pide su opinión, con respecto al grado de importancia que le concede a cada uno de los indicadores planteados.

En ese sentido, usted solo deberá marcar en la celda correspondiente, su opinión relativa al grado de importancia de cada uno de los indicadores referidos, atendiendo a la valoración que le merece desde el análisis del resumen del trabajo que le ha sido entregado. Para ello debe tener en cuenta la escala siguiente:

**Escala**

**C1 – imprescindible para medir la variable**

**C2 – Muy útil para medir la variable**

**C3 –Útil para medir la variable**

**C4 – Poco importante para medir la variable**

**C5 – Nada importante para medir la variable**

| No. | Indicadores | C1 | C2 | C3 | C4 | C5 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | Principios | | | | | |
| 2 | Relación líneas-gestores-fuentes de conocimiento sobre ordenanza pública para el cumplimiento del plan de contingencias. | | | | | |
| 3 | Tránsito del conocimiento individual al conocimiento de las ordenanzas públicas para la mejora mejorar la gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta. | | | | | |
| 4 | Fundamentación de la ordenanza pública para el cumplimiento del plan de contingencias que contribuya a una gobernanza compartida desde el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta. | | | | | |

a. **Si desea emitir algún criterio con relación a la propuesta presentada puede hacerlo a continuación.**

**----------**

**Anexo 6.** Calificación otorgada por los expertos a los indicadores

| Primera vuelta | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Experto** | **I-1** | **I-2** | **I-3** | **I-4** | **I-5** | **I-6** |
| **E1** | C-2 | C-1 | C-1 | C-3 | C-3 | C-1 |
| **E2** | C-1 | C-1 | C-1 | C-1 | C-1 | C-1 |
| **E3** | C-2 | C-1 | C-1 | C-1 | C-3 | C-1 |
| **E4** | C-1 | C-1 | C-1 | C-1 | C-1 | C-1 |
| **E5** | C-2 | C-1 | C-1 | C-1 | C-1 | C-1 |
| **E6** | C-1 | C-1 | C-2 | C-1 | C-1 | C-1 |
| **E7** | C-1 | C-3 | C-2 | C-2 | C-1 | C-1 |
| **E8** | C-2 | C-1 | C-1 | C-1 | C-3 | C-1 |
| **E9** | C-2 | C-3 | C-2 | C-5 | C-3 | C-1 |
| **E10** | C-1 | C-3 | C-2 | C-1 | C-3 | C-1 |
| **E11** | C-2 | C-1 | C-1 | C-1 | C-3 | C-2 |
| **E12** | C-2 | C-1 | C-2 | C-1 | C-2 | C-2 |
| **E13** | C-1 | C-1 | C-1 | C-1 | C-2 | C-2 |
| **E14** | C-2 | C-1 | C-1 | C-1 | C-2 | C-2 |
| **E15** | C-3 | C-1 | C-3 | C-1 | C-3 | C-2 |
| **Total** | **15** | **15** | **15** | **15** | **15** | **15** |

**UNIVERSIDAD ESTATAL DEL SUR DE MANABI**
*Creada mediante Ley Nº 2001-38, publicada en el Registro Oficial 261 del 7 de febrero de 2001*
**INSTITUTO DE POSGRADO**
**MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

# CERTIFICACIÓN

En calidad de Miembro del Tribunal de Titulación del proyecto de investigación titulado **"GESTIÓN PÚBLICA Y GOBERNANZA COMPARTIDA EN PUNTOS DE ENCUENTRO DESDE EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DE MANTA",** luego de la revisión correspondiente se concluye que ha cumplido con las correcciones solicitadas, en mérito de lo cual, emito el certificado de Aval para que la interesado continúe con el proceso de titulación, reproduzca el documento definitivo, presente a la Coordinación de la Maestría y proceda a la defensa pública de su trabajo de investigación.

Bijapa, octubre de 2023

Dr. C. William Patricio Proaño Ponce
**MIEMBRO DEL TRIBUNAL DE TITULACIÓN**
Cédula: 1306361658

# CERTIFICACIÓN

En mi condición de miembro del tribunal de sustentación, certifico que el maestrante **Abg. Marlon Emilio Arce Pincay**, ha desarrollado el trabajo de investigación titulado: **"Gestión Pública y Gobernanza compartida en puntos d encuentro desde el Gobierno Autónomo Descentralizado de Manta.",** observando las disposiciones institucionales, metodológicas y técnicas, que regula esta actividad académica, faculto al mencionado maestrante a que reproduzca el documento definitivo, presente en la Coordinación de Maestría en Administración Pública y proceda a la exposición de su contenido.

Jipijapa, octubre 9 del 2023

Ec. Gloria Chiquito Tigua, Mg.C.A.
Docente-UNESUM

# CERTIFICACIÓN

Como Miembro del Tribunal de Titulación del proyecto de investigación titulado **"Gestión Pública y gobernanza compartida en puntos de encuentro desde el Gobierno Autónomo Descentralizado de Manta"**, presentado por el maestrante Marlon Emilio Arce Pincay, luego de la revisión correspondiente y determinando que ha cumplido con las correcciones solicitadas, se emite certificado de Aval para que continúe con el proceso de titulación, reproduzca el documento definitivo y proceda a la defensa de su trabajo de investigación.

Jipijapa, 27 de Octubre de 2023.

Firmado electrónicamente por:
JESSENIA HERMINIA MORAN CHILAN

Ec. Jessenia Herminia Morán Chilán, M. Sc.
**MIEMBRO DEL TRIBUNAL**
**CÉDULA: 1308688710**

UNIVERSIDAD ESTATAL DEL SUR DE MANABI
Creada el 7 de febrero del 2001, según Registro Oficial # 261
CENTRO DE IDIOMAS

CERTIFICADO No.1258

Ing.
Mayra Marcillo Indacochea
**COORDINADORA DE LA MAESTRIA DE ADMINISTRACION PUBLICA – POSTGRADO - UNESUM**
En su despacho.-

De mi consideración:

Por medio de la presente me permito CERTIFICAR que fue corregido el Summary, correspondiente a la Tesis de Grado **"GESTIÓN PÚBLICA Y GOBERNANZA COMPARTIDA EN PINTOS DE ENCUENTRO DESDE EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DE MANTA".** Previo a la obtención de Magister en Administración Pública, al maestrante **Marlon Emilio Arce Pincay**, mismo que fue corregido por la Lic. Liliam Sánchez Choez, Mg. Eii.

Particular que hago extensivo para los fines consiguientes.

Jipijapa, 27 de octubre de 2023

Atentamente,

UNIVERSIDAD ESTATAL DEL SUR DE MANABI
UNESUM
CENTRO DE IDIOMAS
JIPIJAPA - MANABI

Lic. Paola Yadira Moreira Aguayo, Mg. Eii.
**COORDINADORA DEL CENTRO DE IDIOMAS**

**CERTIFICADO DE ANÁLISIS**
*magister*

# TESIS_Marlon Emilio Arce Pincay

**6%** Similitudes

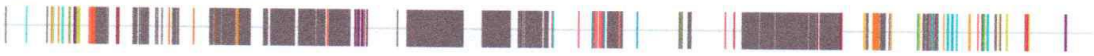
4% Texto entre comillas
< 1% similitudes entre comillas
< 1% Idioma no reconocido

**Nombre del documento:** TESIS_Marlon Emilio Arce Pincay.docx
**ID del documento:** ef8bc705078630fa1a172ac53048d56d0f3dd147
**Tamaño del documento original:** 675,32 kB

**Depositante:** Ponce William
**Fecha de depósito:** 30/9/2023
**Tipo de carga:** interface
**fecha de fin de análisis:** 30/9/2023

**Número de palabras:** 33.884
**Número de caracteres:** 226.983

Ubicación de las similitudes en el documento:



## Fuentes

### Fuentes principales detectadas

| N° | Descripciones | Similitudes | Ubicaciones | Datos adicionales |
|---|---|---|---|---|
| 1 | **gadlimon2020.limonindanza.gob.ec**<br>https://gadlimon2020.limonindanza.gob.ec/images/PDF/ORDENANZA_DE_LA_UNIDAD_DE_GESTION...<br>58 fuentes similares | 7% | | Palabras idénticas: 7% (2340 palabras) |
| 2 | **repository.usergioarboleda.edu.co**<br>https://repository.usergioarboleda.edu.co/bitstream/handle/11232/1457/La gestión pública.pdf?seq...<br>1 fuente similar | 6% | | Palabras idénticas: 6% (1986 palabras) |
| 3 | **academiamunicipal.uned.ac.cr**<br>https://academiamunicipal.uned.ac.cr/wp-content/uploads/2023/06/La-gobernanza-del-riesgo-de-d...<br>3 fuentes similares | 4% | | Palabras idénticas: 4% (1370 palabras) |
| 4 | **www.latroncal.gob.ec**<br>http://www.latroncal.gob.ec/WEB17/GACETA/2014/10-ORDENANZA-UNIDAD-GESTION-RIESGO.PDF...<br>32 fuentes similares | 4% | | Palabras idénticas: 4% (1265 palabras) |
| 5 | **www.oficial.ec** \| Ordenanza Municipal N° 03-2010 De creación de la Unidad de Ge...<br>https://www.oficial.ec/ordenanza-municipal-no-03-2010-creacion-unidad-gestion-riesgos-ugr<br>59 fuentes similares | 3% | | Palabras idénticas: 3% (1137 palabras) |

### Fuentes con similitudes fortuitas

| N° | Descripciones | Similitudes | Ubicaciones | Datos adicionales |
|---|---|---|---|---|
| 1 | **PARRALES JOFFRE 8-1.docx** \| PARRALES JOFFRE 8-1 #436618<br>El documento proviene de mi grupo | < 1% | | Palabras idénticas: < 1% (38 palabras) |
| 2 | **s-space.snu.ac.kr** \| Revisiting the Relevance of Collaborative Governance to Korean...<br>https://s-space.snu.ac.kr/bitstream/10371/93294/1/02.pdf | < 1% | | Palabras idénticas: < 1% (32 palabras) |
| 3 | **www.redalyc.org** \| Los instrumentos de participación política y administrativa a ni...<br>https://www.redalyc.org/pdf/3575/357533687006.pdf | < 1% | | Palabras idénticas: < 1% (30 palabras) |
| 4 | **hdl.handle.net** \| Modelo didáctico basado en el pensamiento complejo y la teoría ...<br>https://hdl.handle.net/20.500.12893/350 | < 1% | | Palabras idénticas: < 1% (38 palabras) |
| 5 | **repositorio.flacsoandes.edu.ec** \| Articulación multinivel de los Gobiernos Autóno...<br>http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/12758/11/TFLACSO-2017VACC.pdf.txt | < 1% | | Palabras idénticas: < 1% (23 palabras) |

### Fuentes ignoradas

Estas fuentes han sido retiradas del cálculo del porcentaje de similitud por el propietario del documento.

| N° | Descripciones | Similitudes | Ubicaciones | Datos adicionales |
|---|---|---|---|---|
| 1 | **www.giron.gob.ec**<br>https://www.giron.gob.ec/wp-content/uploads/2020/07/ORDENANZA-CREACIÓN-DE-LA-UNIDAD-DE-... | 9% | | Palabras idénticas: 9% (3040 palabras) |
| 2 | **www.giron.gob.ec**<br>https://www.giron.gob.ec/wp-content/uploads/2019/04/ORDENANZA-GESTION-DE-RIESGO.pdf | 9% | | Palabras idénticas: 9% (2967 palabras) |
| 3 | **gadgualaquiza.gob.ec**<br>https://gadgualaquiza.gob.ec/web/wp-content/uploads/2018/08/ORDENANZA-DE-IMPLEMENTACIO... | 8% | | Palabras idénticas: 8% (2570 palabras) |
| 4 | **gadlimon2020.limonindanza.gob.ec**<br>https://gadlimon2020.limonindanza.gob.ec/images/PDF/ORDENANZA_DE_LA_UNIDAD_DE_GESTION... | 7% | | Palabras idénticas: 7% (2405 palabras) |
| 5 | **repository.usergioarboleda.edu.co**<br>https://repository.usergioarboleda.edu.co/bitstream/handle/11232/1457/La gestión pública.pdf?seq... | 5% | | Palabras idénticas: 5% (1789 palabras) |

### Fuentes mencionadas (sin similitudes detectadas)

Estas fuentes han sido citadas en el documento sin encontrar similitudes.

1 https://repositorio.escuelamilitar.edu.pe/handle/EMCH/509