

VULNERABILIDAD DEL DERECHO A LA CAPACITACIÓN CONTÍNUA DE SERVIDORES PÚBLICOS SEGÚN LO ESTABLECIDO EN LA CONSTITUCIÓN Y LOSEP DENTRO DEL GAD DEL CANTÓN GIRÓN PERÍODO 2019-2021

RESUMEN

Objetivo: Analizar la vulnerabilidad del derecho a la capacitación continua de servidores públicos según lo establecido en la Constitución y LOSEP dentro del GAD del cantón Girón período 2019-2021

Material y métodos: Diseño descriptivo, cuantitativo y correlacional. La población estuvo conformada por 48 servidores públicos pertenecientes al GAD cantonal de Girón-Azuay. La variable independiente es la capacitación continua a los servidores públicos, la dependiente es la vulneración al derecho según la Constitución y la LOSEP y las de control son el sexo, edad y años laborales. La estadística utilizada fue la descriptiva e inferencial

Resultados: El número de participantes fue de 42 servidores públicos, la edad media fue de $40,31 \pm 10,19$ años, el 55% fue de sexo masculino, el 43% ha recibido de 1 a 2 capacitaciones, el 36% a veces han tenido dificultades con los clientes por falta de capacitación, el 52% perciben que han sido vulnerados al derecho a la capacitación. La correlación entre la vulneración del derecho y la capacitación según *Rho de Spearman* = $0,438$ y un $p = 0,004$, lo que significa que existe una correlación positivamente moderada entre las variables.

Discusión: Según lo que establece la Constitución y la LOSEP se ha evidenciado que la mayoría de servidores públicos del GAD cantonal de Girón-Azuay ha sido vulnerado el derecho a capacitación continua.

Palabras clave: Capacitación Continua, Formación, Derecho, Servidores Públicos, LOSEP, Constitución.

ABSTRACT

Objective: To analyze the vulnerability of the right to continuous training of public servants as established in the Constitution and LOSEP within the GAD of the Girón canton period 2019-2021

Material and methods: Descriptive, quantitative and correlational design. The population was made up of 48 public servants belonging to the cantonal GAD of Girón-Azuay. The independent variable is the continuous training of public servants, the dependent variable is the violation of the right according to the Constitution and the LOSEP, and the control variables are gender, age, and working years. The statistics used were descriptive and inferential.

Results: The number of participants was 42 public servants, the mean age was 40.31 ± 10.19 years, 55% were male, 43% had received from 1 to 2 trainings, 36% sometimes have had difficulties with clients due to lack of training, 52% perceive that their right to training has been violated. The correlation between the violation of the right and training according to Spearman's $Rho = 0.438$ and $p = 0.004$, which means that there is a positively moderate correlation between the variables.

Discussion: According to the provisions of the Constitution and the LOSEP, it has been shown that the majority of public servants of the cantonal GAD of Girón-Azuay have had their right to continuous training violated.

Key words: Continuous Training, Training, Law, Public Servants, LOSEP, Constitution.

1. INTRODUCCIÓN

Actualmente, la capacitación y formación continua representan un elemento fundamental para optimizar los procesos dentro de las empresas a nivel mundial, debido a que permiten actualizar los conocimientos y mejorar las competencias de los empleados a favor de un aprendizaje que permita mejorar cada una de sus funciones en los respectivos puestos de trabajo en un contexto cada vez más globalizado, donde los avances tecnológicos ocurren con una mayor frecuencia que hace algunas décadas atrás.

En los países de la Unión Europea (UE), la Administración pública es un sector que le dan mucha importancia, considerando que siempre están en constante cambio para mejorar la accesibilidad y la calidad de los servicios. Aproximadamente, 75 millones de personas trabajan en el sector público, representando al 25% de la población activa. Una de las estrategias que han utilizado para mejorar la calidad de los servicios a los usuarios de la UE, es la prestación de servicios en línea con la finalidad de personalizar, simplificar o automatizar los servicios; y de esta manera, se puede realizar un seguimiento a los procedimientos administrativos (Pollit, 2014).

Alemania fue uno de los países europeos precursores de la Ciencia Administrativa desde el siglo XVII, gracias a su investigación tuvo la capacidad de desarrollar el estudio de la Administración Pública, generando bases de disciplina mediante el concepto de cameralismo, considerando que para esa época el continente europeo tendía a monopolizar el sistema público; además, cabe destacar que el modelo burocrático de Max Weber fue aplicado en

Europa hasta mediados del siglo XX, basándose en la autoridad jerarquizada, división de tareas, meritocracia y formalización (Gómez, 2016).

Por otro lado, Francia ha constituido una referencia relevante a nivel mundial en la función pública porque desde su instauración fue seguida por otras administraciones europeas, debido a que concurrían a finales del siglo XVIII los titulares de oficio y los comisarios con un enfoque Napoleónico de la función pública que influyó en la configuración de la administración pública de este continente en relación a elementos claves tales como: la gestión del personal, la estructura organizacional (jerarquizada) y la formación de los funcionarios (Areses et al., 2017).

Estados Unidos (EEUU), es uno de los países que posee un poderoso Estado administrativo, el cual es muy diferente al resto de naciones del mundo, puesto que, se gobierna a sí mismo y a su vez gobierna a todos, considerándose una superpotencia global. Cabe destacar que, la Administración pública europea posee un desarrollo intelectual consecuente desde hace cuatro siglos; sin embargo, EEUU ha tenido avances significativos en las últimas décadas. Una de las principales estrategias para mejorar la calidad de servicio al cliente, ha sido el experimentalismo fragmentario, es decir, que se han tomado en cuenta las sugerencias e ideas, ya sea que vengan de adentro o fuera, siempre y cuando sirvan para solucionar los problemas de atención al público (Stillman, 2008).

América Latina se encuentra conformada en su mayoría por países con grandes extensiones territoriales, sin embargo, en cuanto a la capacidad de respuesta a las necesidades de los ciudadanos a partir del siglo XX han sido considerados estados con sistemas públicos débiles e inestables, esta situación se debe a la falta de burocracia altamente profesional en los funcionarios públicos, siendo uno de los factores más relevantes históricamente que ha

llevado al fracaso de las regiones; contrariamente, Asia es un continente con Estados fuertes y autónomos como: Singapur, Corea del Sur, Hong Kong, Taiwan y Malasia, quienes son apoyados por una burocracia meritocrática, llevándolos al éxito con una percepción de competencia (Longo & Ramió, 2008).

De acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2014), uno de los principales desafíos de los sistemas de servicios públicos en América Latina y el Caribe (ALC) es la formación y capacitación continua, considerando que, para lograr una buena gestión en el sistema público es necesario actualizar profesionalmente a los funcionarios para que sean eficientes y eficaces en cuanto la atención a los requerimientos de los usuarios, lográndolo a través del uso de tecnología y la generación permanente de conocimientos, a fin de generar resultados positivos que beneficien a la sociedad en general.

En América Latina, el Estado constituye el principal empleador de la fuerza laboral en la región que ha vivido importantes momentos y con enfoques diferentes. Para la década de los 80 y 90 en Latinoamérica existía una tendencia clara de privatización de empresas estatales con poca injerencia públicas, mientras que en la década del 2000 la tendencia cambió y surgió una corriente pro Estado donde hubo mayor participación estatal incrementándose la creación de instituciones públicas y con ella el empleo público que además generó la necesidad de realizar importantes reformas estructurales en el sector (Máttar & Cuervo, 2017).

En ALC, a partir de la pandemia del COVID-19 el sistema público se ha visto inmerso a una serie de cambios para poder prestar los servicios a los usuarios, incitando a los gobiernos al aprovechamiento de los sistemas digitales disponibles en la actualidad, a pesar que desde el 2017 el 73% de los países de ALC ya contaban con esta estrategia, sin embargo, solo el 7%

de los habitantes han utilizado este servicio en línea y solamente tres de los 26 países de la región han permitido realizar el 50% de los trámites existentes en el sistema público.

Además, cabe resaltar que la transformación digital ha traído consigo la necesidad de capacitar en temas tecnológicos al personal del servicio público para su debido manejo; no obstante, se ha convertido en un desafío en cuanto a los recursos disponibles para este rubro (Porrúa et al., 2021).

En Latinoamérica, el sistema público se ha visto involucrado en niveles altos de burocratización insuficiente a excepción de los países de Brasil y Chile, evidenciándose un déficit en la capacitación, formación y captación de los servidores públicos y una imperceptible evaluación de desempeño; sin embargo, en los países con un desarrollo burocrático adecuado, se ha observado que sus recursos han sido utilizados de manera eficiente, como es el caso de capacitar a su personal para el desarrollo integral de sus funciones (Del Campo & Hernández, 2016).

En Ecuador, el sistema público ha tenido procesos importantes que le permitieron desarrollarse hasta contemplar entre sus derechos, aquel que les permite una formación a favor de su desarrollo, lo que demuestra que ya no sólo representa al Estado, sino que debe hacerlo de la mejor manera posible. Cada uno de estos cambios que se han producido en el sector público tanto en la región como en el país, se evidencian a partir de las características de los servidores y los ajustes en los cargos que ocupan. Otro factor relevante ha sido el reconocimiento de la profesionalización, especialización y escolaridad en el aspecto salarial, puesto que existe una brecha salarial que se abre en relación al nivel de escolaridad del empleado, con esto, se ha evidenciado una motivación adicional por parte del funcionario que exige el cumplimiento de su derecho de recibir formación y capacitación que le permita no

sólo un mejor desempeño de sus funciones, sino que además genera la posibilidad de ser mejor remunerado, debido a que existe una retribución adicional por sus estudios y procesos formativos realizados (Gasparini et al., 2015).

En consecuencia, la administración pública se enfrenta constantemente a nuevos desafíos que demandan acciones innovadoras y efectivas que sólo es posible conseguir si cuentan con el personal adecuado y capaz de responder a ese contexto en virtud de satisfacer las necesidades y demandas de los ciudadanos. En este orden de ideas, Ecuador a través de su ordenamiento jurídico, específicamente la Ley Orgánica de Servidores Públicos (LOSEP) ha incorporado la capacitación y formación continua como parte de sus políticas públicas que busca orientar estos procesos a través de la gestión del talento humano del sector público; sin embargo, no se ha dado el cumplimiento de las capacitaciones y formaciones continuas a los servidores públicos del Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) del cantón Girón, ya que, al ser ejecutado los principales beneficiarios serían los usuarios, considerando que, podrían satisfacer eficazmente las demandas de los usuarios, brindando una atención de calidad y calidez; es decir que, a través de los conocimientos actualizados en su área laboral, tendrían la facilidad de dominar y solucionar eficientemente los problemas de manera inmediata y oportuna.

Por lo que se tuvo por objetivo, contestar la pregunta de investigación: ¿Cómo se ha vulnerado el derecho a la capacitación continua de servidores públicos según lo establecido en la constitución y LOSEP dentro del GAD del cantón Girón período 2019-2021?

2. PROBLEMA

La Administración Pública en la Época Republicana, antes de que se constituya como un sistema de gestión gubernamental, era considerada como un medio para permanecer en el mandato presidencial, exclusivamente por la repartición inescrupulosa de puestos públicos, sin tomar en cuenta la capacidad profesional, experiencia y formación de los funcionarios; sin embargo, en cortos periodos existieron gobernantes que sí tuvieron la debida preocupación por resolver los problemas administrativos, pero por cuestiones adversas no pudieron lograr la prosecución necesaria (Rodríguez, 1987).

En 1926, llegó a Ecuador la Misión Kemmerer que estaba conformada por cuatro expertos extranjeros y quien presidía era el profesor Edwin Walter Kemmerer, de ahí el nombre de la misión financiera; este grupo de profesores se dedicaban a corregir las deficiencias administrativas a fin de poner al Estado a la altura de otros países a nivel mundial. No obstante, en el año 1927 una de las primeras acciones que realizaron fue la creación del Banco Central del Ecuador, siendo la única entidad encargada de emitir billetes y monedas en el país (Gozzi & Tappatá, 2010). En el mismo año, se creó la Contraloría General de la Nación que años más adelante fue nombrada como Contraloría General del Estado, este organismo de control cumplía la función de ente independiente del gobierno, cuyo propósito fue la de fiscalizar, recopilar cuentas y constituirse como el organismo de la contabilidad de la hacienda pública (Contraloría General del Estado, 2020). Además, se crearon otros organismos de control como la Ley de Impuestos Internos, la Ley General de Bancos, la Superintendencia de Bancos, la Caja de Pensiones, la Ley de Aduanas, el Banco Hipotecario, entre otros; todo esto ocurrió en el Gobierno de Isidro Ayora (Gozzi & Tappatá, 2010).

Si bien en Ecuador, se han realizado importantes modificaciones normativas en su ordenamiento con la finalidad de mejorar la administración pública, específicamente en la práctica del servicio público, es preciso reconocer los referentes que ha tenido en la materia. Por tanto, la Constitución de la República del Ecuador (2008) dispone en su artículo 52 que “Las personas tienen derecho a disponer de bienes y servicios de óptima calidad (...) así como a una información precisa y no engañosa sobre su contenido y características” (p. 23). Además, en el Artículo 53 del mismo reglamento sustenta que “Las empresas, instituciones y organismos que presten servicios públicos deberán incorporar sistemas de medición de satisfacción de las personas usuarias y consumidoras, y poner en práctica sistemas de atención y reparación” (p. 23). Asimismo, Cepeda y Cifuentes (2019) manifiestan que la función de los servidores públicos consiste en precautelar el bienestar de los ciudadanos en cuanto a la democracia y al ambiente de libertad.

Cabe resaltar que, en el año 2010 se emitió en el país una nueva ley específicamente hacia los servidores públicos denominada Ley Orgánica del Servicio Público al tiempo en que se realizaron algunas reformas cuyos objetivos fueron: la reorganización institucional en la función ejecutiva, el diseño de nuevos modelos de gestión para las entidades públicas para la prestación de servicios y la desconcentración y descentralización del Estado (Paz & Cepeda, 2015). Por otro lado, la LOSEP (2016) a través del Artículo 42 hace referencia a las faltas disciplinarias, en donde establece que serán sancionadas “las servidoras o servidores públicos que contravengan las disposiciones del ordenamiento jurídico vigente en la República, (...) como; atención indebida al público” (pp. 12-13).

Vale la pena destacar que en las empresas que pertenecen al sector público ejercen funciones los Servidores Públicos que, de acuerdo a la Constitución Política del Ecuador y la

LOSEP lo definen en consideración a la relación de dependencia o dirección, mando, poder, autoridad o dignidad que mantiene una persona con este sector por ejemplo los profesores, los médicos, los jueces, el trabajador social, entre otros que ejercen sus funciones en alguna dependencia de la administración pública (Chiriboga et al., 2018).

Hay que indicar que hasta el año 2015 el sector público estaba constituido por un aproximado de 500.000 empleados, de los cuales la mayoría eran profesionales con formación de nivel superior quienes ejercían funciones directrices, de supervisión y planificación. Además, se debe indicar que desde el año 2008 se ha incrementado la cartera de estado, ministerios y secretarías por lo que también creció el personal en dichas instituciones públicas.

Cabe destacar que, Ecuador es uno de los países de América Latina que ha abusado de los recursos públicos de contratación ocasional, empleando a un excesivo número de personas, asignándolas en diferentes cargos públicos, esta situación se ha convertido en un problema controversial, puesto que, se ha evidenciado varios casos de servidores que mantienen una relación de dependencia de más de 10 años de continuidad (Chiriboga et al., 2018). Además, en el 2021 hubo una reducción de presupuesto salarial a los servidores públicos; sin embargo, para mayo a julio del mismo año hubo un incremento del 0,19% de funcionarios; considerando que, desde el 2013 se ha observado una burocracia rebelde que han tratado de bajar las cifras, pero no lo han conseguido, pasando de 398.000 funcionarios a 487.000 empleados públicos, con un incremento del 22% (Ministerio de Trabajo, 2022).

No obstante, es oportuno analizar de qué manera se implementan estas políticas públicas en Ecuador para favorecer la productividad de las instituciones, optimizar los procesos y mejorar el desempeño de los funcionarios públicos. Para ello, se indagará en las normas

ecuatorianas, la doctrina y las referencias nacionales e internacionales que permitan especificar las principales variables que conforman este fenómeno, posteriormente se realizará una interpretación crítica-reflexiva acerca de las cuestiones fundamentales que permitan establecer un criterio ajustado a la realidad ecuatoriana en cuanto al cumplimiento de las responsabilidades por parte del Estado de las acciones que permiten el ejercicio de este derecho y, finalmente, se realizará una propuesta y se especificarán las conclusiones de este trabajo investigativo.

3. MARCO TEÓRICO REFERENCIAL

Sector público del Ecuador

Según el Ministerio de Economía y Finanzas (2021) el sector público de nuestro país está conformado por el sector público financiero (SPF) y el sector público no financiero (SPNF). En el SPF se incluyen a las instituciones financieras públicas, mientras que, en el SPNF están las instituciones que forman parte del Presupuesto General del Estado, las universidades estatales, los GAD, las entidades de seguridad social como el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA) e Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL).

Dentro del SPNF, se encuentran los GAD, siendo entidades que gozan de autonomía administrativa, financiera y política en el territorio ecuatoriano, están constituidos con el propósito de optimizar los recursos y prestar servicios a la ciudadanía en función del desarrollo territorial, regulados por la Constitución Política del Ecuador y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) (Intriago & Vélez, 2020).

La Constitución de la República del Ecuador (2008) dispone en su artículo 229 que “serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público” (p.80). Asimismo, Cepeda y Cifuentes (2019) manifiestan que la función de los servidores públicos consiste en precautelar el bienestar de los ciudadanos en cuanto a la democracia y al ambiente de libertad. Cabe resaltar que, en el año 2010 se emitió en el país una nueva ley específicamente hacia los servidores públicos denominada LOSEP al tiempo en que se realizaron algunas reformas cuyos objetivos fueron: la reorganización institucional en la

función ejecutiva, el diseño de nuevos modelos de gestión para las entidades públicas para la prestación de servicios y la desconcentración y descentralización del Estado (Paz & Cepeda, 2015).

Uno de los elementos claves para mejorar la gestión pública de los GAD, es la formación y capacitación continua a los servidores públicos, puesto que, son la cara visible del Estado, por lo tanto, es necesario que los funcionarios posean conocimientos actualizados que les permita demostrar eficiencia en cada una de las acciones, ya sea en el manejo técnico de las herramientas o en el trato o atención a los usuarios (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2014).

En relación con la formación y capacitación de los funcionarios públicos pertenecientes a los GAD regionales, provinciales, cantonales y parroquiales, el artículo 71 de la LOSEP (2016) determina que son indispensables para cumplir con la obligación de prestar servicios públicos de óptima calidad, por ello, el Estado garantiza y financia estos programas para las servidoras y servidores públicos fundamentados en los principios del Plan Nacional de Formación y Capacitación de los Servidores Públicos y en la obligación de evaluar sistemáticamente los resultados, a través de la Red de Formación y Capacitación Continuas del Servicio Público.

Asimismo, el artículo 195 de la LOSEP (2016), señala que estos procesos formativos que se ejecutan a través de las diferentes políticas y procedimientos se realizan para generar las competencias de sus empleados que aseguran la consecución de objetivos, productos y servicios institucionales, así como su planificación y metas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo. En este contexto, la formación y capacitación de los funcionarios públicos en Ecuador tiene como ente rector el Ministerio del Trabajo, cuyo rol es el de establecer no sólo

las políticas sino las normas técnicas de capacitación y la coordinación de la ejecución de dichos programas.

Existen una serie de caracteres jurídicos que enmarcan a los servidores públicos, pues su desempeño debe delinearse en términos de igualdad (el estado brinda los mismos beneficios para todos a través de sus servicios), regularidad (necesita de reglas fijas y específicas a través de la ley, ordenanzas o resoluciones que permitan su funcionamiento), adaptabilidad (pues debe estar en constante cambio y adaptación de acuerdo a las demandas de los ciudadanos), continuidad (debe darse sin interrupciones para no afectar el orden social). En este sentido, estos principios son el fundamento que justifican la necesidad de la capacitación y formación continua de los funcionarios públicos, ya que, a diferencia de los empleados de las empresas privadas, están sujetos a cambios continuos que deben ajustarse a la vigencia de cada uno de los instrumentos que configuran el marco normativo al que debe ajustarse su función dentro de cada una de las instituciones a la que pertenecen.

Capacitación continua a los servidores públicos

En cuanto a la capacitación, el Ministerio de Relaciones Laborales (2014) indica que es aquella que se “orienta al desarrollo profesional a través de la adquisición y actualización de conocimientos, desarrollo de competencias y habilidades con la finalidad de impulsar la eficiencia y la eficacia de sus puestos de trabajo y los procesos en los que interviene” (p. 4). Además, reconoce diferentes tipos de capacitación: inductiva, técnica, gerencial y otras capacitaciones.

La capacitación y formación continua se reconoce en el ordenamiento jurídico ecuatoriano como una política que se considera necesaria, indispensable y obligatoria que debe ser permanente como un factor estratégico capaz de promover competencias profesionales de los

funcionarios públicos, así como su rendimiento para que favorezcan la gestión institucional. Desde un enfoque organizacional, la capacitación se relaciona con la profesionalización que las empresas buscan configurar en su personal como una inversión que permite desarrollar su plantilla productiva a través de actividades formativas que se estructuran de diferentes maneras y que abarcan desde talleres de capacitación hasta cursos y especializaciones (Alles, 2020).

Es importante entender que al hablar de formación y capacitación es preciso incluir al desarrollo, pues no sólo se busca instruir a la persona en áreas específicas de conocimiento sino prepararla para que pueda transferir dichos conocimientos, desarrollar habilidades y actitudes en el desempeño diario de sus funciones y de adaptar sus competencias en la práctica de manera que se pueda incrementar su productividad y reducir las ineficiencias dentro del sistema organizacional (Ribes et al., 2018; Rubió, 2016).

No obstante, para que un programa de formación y capacitación sea exitoso es preciso que se configuren una serie de elementos que garanticen su efectividad en la práctica y generen los resultados previstos. De esta manera, Ibáñez (2017) destaca entre esos elementos: un plan estratégico de formación que parte de la determinación de las necesidades de formación que existen en cada escenario, los programas y acciones formativas, el tipo de capacitación que se desea impartir y la gestión de la formación que comprende la comunicación, la infraestructura, el control de costos, entre otros.

En este orden de ideas, el artículo 9 de la Norma Técnica del Subsistema de Formación y Capacitación define la formación como “un proceso que permite la adquisición de competencias especializadas a través de estudios de carrera a nivel superior con el fin de generar conocimientos científicos y realizar investigaciones aplicadas en las áreas de

prioridad nacional” (Ministerio de Relaciones Laborales, 2014, p. 4). Asimismo, la referida norma destaca entre los requisitos para acceder a la formación que sea servidor de carrera con al menos un año de servicio dentro de la institución, haber obtenido un excelente resultado en la evaluación de desempeño, que el programa de formación se ajuste al perfil del cargo y se alinee con la filosofía de gestión institucional, suscribir el acuerdo de devengación.

Por este motivo, la Norma Técnica del Subsistema de Formación y Capacitación establece en el artículo 8 según el Ministerio de Relaciones Laborales (2014) que las responsabilidades de las Unidades de Administración de Talento Humano (UTAH) de cada una de las instituciones del Estado entre las que destacan: identificar las necesidades de formación y capacitación de cada institución, planificar anualmente los programas de formación y capacitación necesario con el consentimiento de la autoridad correspondientes, seleccionar los servicios especializados de capacitación con personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, ejecutar el plan institucional de formación, elaborar el informe técnico y los reportes de la ejecución del plan.

En cuanto a los programas de formación y capacitación continua de los funcionarios públicos en Ecuador, estos deben apegarse al enfoque del Plan Nacional para el Buen Vivir que es “llegar a la satisfacción de las necesidades humanas a partir de conocimiento, la ciencia y la tecnología” (Ministerio del Trabajo, 2015, p.15), como una forma de garantizar los derechos de la ciudadanía. En este mismo documento, se establecen las políticas del Plan Nacional de Capacitación que parte de la identificación de necesidades de capacitación que responda a los objetivos institucionales, pues señala que al reconocer las necesidades de capacitación de forma sistemática no sólo se conoce la realidad institucional, sino que se desarrollan los programas de asistencia técnica de forma más efectiva.

En cuanto a la segunda política, se refiere a la promoción del ejercicio del derecho a la capacitación y formación continua basada en el principio de igualdad, lo que supone que en la medida en que estos procesos sean para todos, las oportunidades de crecimiento dentro de la institución son las mismas para todos, pues existe justicia y equidad en el acceso a la capacitación sin distinguir en sexo, edad, tipo de contrato, etc.

Otro aspecto relevante de las políticas del Plan Nacional de Capacitación para el Sector Público según el Ministerio del Trabajo (2015) es la consolidación de los procesos de formación que promuevan la generación de competencias, pues una de las mayores transformaciones que se ha generado en materia de recursos humanos ha sido en el enfoque de las competencias como criterio no sólo de selección de talento humano sino como herramienta de desempeño fundamental que demanda el aprendizaje continuo no sólo en temas técnicos y operativos sino en el desarrollo integral del empleado en el que se persigue un mejor liderazgo, trabajo en equipo, resolución de conflictos, entre otros.

En Ecuador, se oferta un catálogo de cursos que se clasifican por institución en el sector público y que se ofertan en el portal institucional del Ministerio del Trabajo (2021), en dicho catálogo se especifica una matriz que especifica la característica institucional así como la oferta de temas de capacitación y cada uno de los contenidos de dicho programa; asimismo, se establece el objetivo general del curso y las características del mismo desde la fecha en que inicia, la modalidad en que se ofrece, las posibilidades de financiamiento, la duración, entre otro tipo de información relevante.

Asimismo, desde el mismo portal web se especifican los convenios que existen con importantes y reconocidas universidades y Centros de Educación Continua en Ecuador, con

los cuales se han establecido acuerdos entre el Estado y dichos centros para cumplir con los programas de formación y capacitación establecidos en la constitución.

Por lo tanto, la formación y capacitación del personal constituye desde la perspectiva organizacional una inversión que se realiza con la finalidad de alcanzar los objetivos que se plantean en la empresa en términos de productividad y eficiencia; en el marco de la función pública, se mantiene el mismo enfoque, ya que se busca la eficiencia a través de un desempeño en mejora continua por parte de los servidores públicos a partir de una constante actualización de conocimientos y aprendizaje significativo en áreas específicas propias de la naturaleza de cada institución.

Capacitación continua como derecho a los servidores públicos

En el caso de las empresas públicas, la formación y capacitación continua constituyen un derecho que tienen los funcionarios y que se reconoce constitucionalmente en Ecuador en el Artículo 234 donde el:

Estado garantizará la formación y capacitación continua de las servidoras y servidores públicos a través de las escuelas, institutos, academias y programas de formación o capacitación del sector público; y la coordinación con instituciones nacionales e internacionales que operen bajo acuerdos con el Estado. (Constitución de la República del Ecuador, 2008, p. 81)

Asimismo, desde el punto de vista de los derechos de los usuarios según la Constitución de la República del Ecuador (2008) estipula en el Artículo 52 que “Las personas tienen derecho a disponer de bienes y servicios de óptima calidad (...) así como a una información precisa y no engañosa sobre su contenido y características” (p. 23). Además, en el Artículo 53 del mismo reglamento sustenta que “Las empresas, instituciones y organismos que presten servicios públicos deberán incorporar sistemas de medición de satisfacción de las personas usuarias y consumidoras, y poner en práctica sistemas de atención y reparación” (p. 23).

Por otro lado, la LOSEP (2016) a través del Artículo 42 hace referencia a las faltas disciplinarias, en donde establece que serán sancionadas “las servidoras o servidores públicos que contravengan las disposiciones del ordenamiento jurídico vigente en la República, (...) como; atención indebida al público” (pp. 12-13).

De esta manera, las empresas públicas funcionan a partir de un plan estratégico que se estructura para ser ejecutado en tiempo presente y a futuro, de manera que debe existir en la organización un personal capacitado para enfrentar no sólo la realidad operativa del momento sino para poder ser efectivos ante los desafíos que se puedan presentar en lo sucesivo; de ahí, la labor del departamento de Recursos Humanos que debe ser capaz de analizar el contexto de cada organización para diseñar los programas formativos y las capacitaciones idóneas que permitirán generar y actualizar los conocimientos en relación a las competencias que permitan alcanzar las metas y objetivos de la empresa.

4. METODOLOGÍA

Clasificación del estudio

El presente estudio se lo realizó bajo el diseño descriptivo, cuantitativo y correlacional.

Población

La población estuvo conformada por 46 servidores públicos pertenecientes al GAD cantonal de Girón-Azuay, distribuidos en los departamentos de Avalúos y Catastros, Dirección Financiera Administrativa, Planificación y Desarrollo Cantonal, Administrativa Financiera, Servicios Públicos y Gestión Ambiental, Gestión Social, Obras Públicas, Asesoría Jurídica, Jefatura de Control Urbano, Rural y Patrimonio y Registro de la Propiedad.

Muestreo

La muestra está conformada por toda la población, considerando que no es muy extensa; por lo tanto, se investigó a todo el universo.

Variables

Variable independiente: Capacitación continua a los servidores públicos

Variable dependiente: Vulneración al derecho según la Constitución y la LOSEP

Variables de control: Sexo, edad y años laborales

Hipótesis

El derecho a la capacitación continua a los servidores públicos ha sido vulnerado por parte de las autoridades del GAD cantonal de Girón-Azuay, según lo establece la Constitución y la LOSEP.

Estadística descriptiva e inferencial

Se utilizó una estadística descriptiva en base a frecuencias y porcentajes para cada una de las preguntas del cuestionario, para determinar la edad media de los funcionarios se utilizó medias y desviación estándar (DS); además, se elaboraron tablas de doble entrada.

Para comprobar la hipótesis se utilizó la prueba Rho de Spearman (programa SPSS) con un nivel de significancia del 0,05 y para interpretar el coeficiente de correlación se tomó en cuenta la siguiente escala de acuerdo con Hernández et al. (2014):

- Valores menores a -1 significa que la correlación es negativamente perfecta.
- Valores entre -0,99 a -0,7 significa que la correlación es negativamente alta.
- Valores entre -0,69 a -0,4 significa que la correlación es negativamente moderada.
- Valores entre -0,39 a -0,1 significa que la correlación es negativamente baja.
- Valor de 0 significa que la correlación es nula.
- Valores entre 0,1 a 0,39 significa que la correlación es positivamente baja.
- Valores entre 0,4 a 0,69 significa que la correlación es positivamente moderada.
- Valores entre 0,7 a 0,99 significa que la correlación es positivamente alta.
- Valores mayores a 1 significa que la correlación es positivamente perfecta.

Recolección de datos

Para la recolección de datos, se diseñó un cuestionario de elaboración propia con respuestas múltiples, escala de Likert, dicotómicas (Si/No) y abiertas. Una vez que se obtuvo los datos empíricos se los ingresó al programa estadístico SPSS versión 26.0, con la finalidad de ser tabulados e interpretados.

Aplicación de encuesta a los servidores públicos del GAD cantonal de Girón-Azuay

Se aplicaron 42 encuestas a los servidores públicos del GAD cantonal de Girón-Azuay, considerando que, cuatro del total de los funcionarios se encontraban de vacaciones.

1. Edad

Tabla 1

Edad

*Edad	F	%
18 - 26 años	5	12
27 - 59 años	36	86
Mayor a 60 años	1	2
Total	42	100

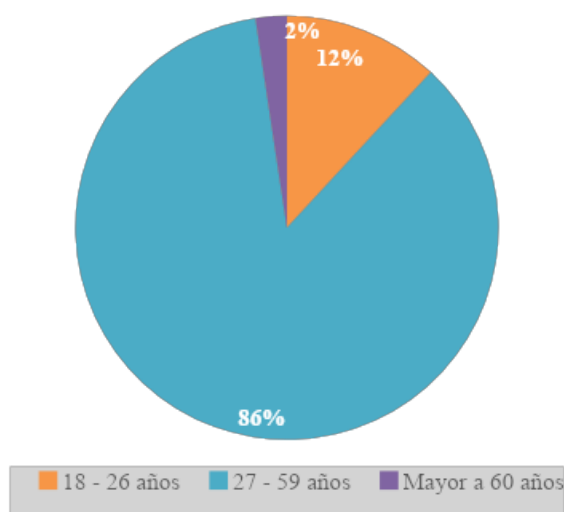
*Edad media $40,31 \pm 10,192$

Elaborado por: Juan Diego Pinos Mora

Gráfico 1

Edad

n



Elaborado por: Juan Diego Pinos Mora

En la Tabla 1 se aprecia que el 86% de los encuestados se encuentran en una edad comprendida entre 27 a 59 años, con una edad media de 40,31 y una DS de $\pm 10,192$.

2. Sexo

Tabla 2

Sexo

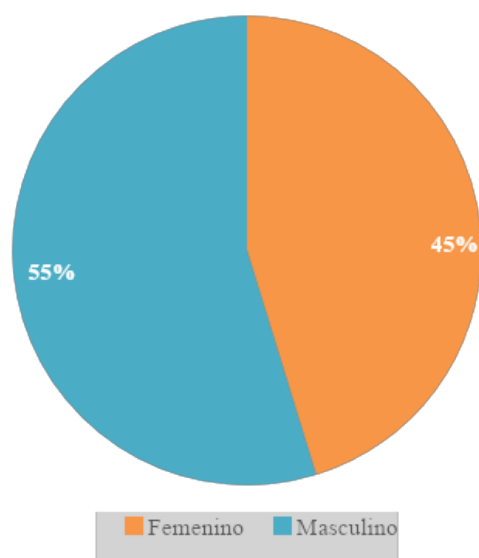
Sexo	F	%
Femenino	19	45
Masculino	23	55
Total	42	100

Elaborado por: Juan Diego Pinos Mora

Gráfico 2

Sexo

N



Elaborado por: Juan Diego Pinos Mora

En la Tabla 2 se aprecia que el 55% de los servidores públicos encuestados pertenecen al sexo masculino, mientras que el 45% restante son femeninos.

3. ¿Cuál es su modalidad laboral?

Tabla 3

Modalidad laboral

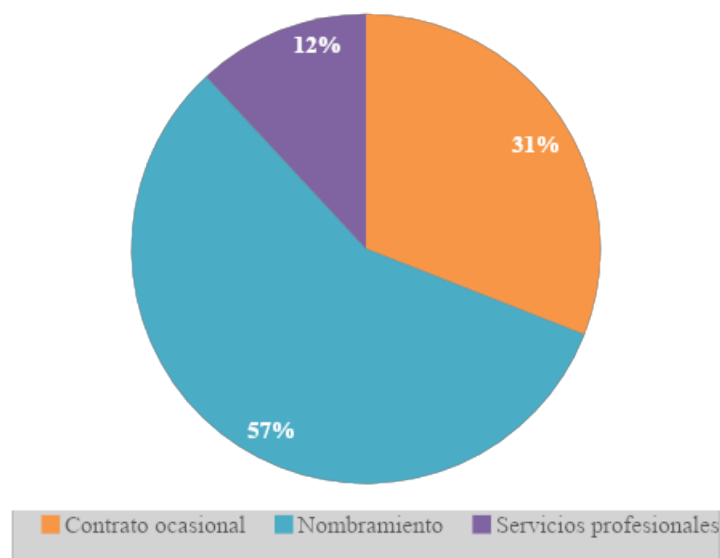
Modalidad laboral	F	%
Contrato ocasional	13	31
Nombramiento	24	57
Servicios profesionales	5	12
Total	42	100

Elaborado por: Juan Diego Pinos Mora

Gráfico 3

Modalidad laboral

n



Elaborado por: Juan Diego Pinos Mora

En la Tabla 3 se aprecia que el 57% de los servidores públicos encuestados poseen nombramiento en el GAD cantonal de Girón-Azuay, el 31% tienen contrato ocasional y el 12% restante prestan servicios profesionales.

4. ¿Cuánto tiempo lleva laborando en el GAD del cantón Girón?

Tabla 4

Tiempo de trabajo

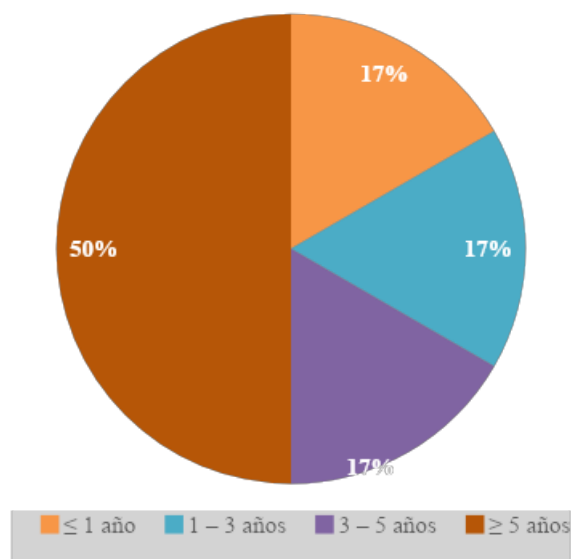
Tiempo de trabajo	F	%
≤ 1 año	7	16
1 – 3 años	7	17
3 – 5 años	7	17
≥ 5 años	21	50
Total	42	100

Elaborado por: Juan Diego Pinos Mora

Gráfico 4

Tiempo de trabajo

n



Elaborado por: Juan Diego Pinos Mora

En la Tabla 4 se aprecia que el 50% de los servidores públicos encuestados tienen más de cinco años laborando en el GAD del cantón Girón, el 7% tienen de 3 a 5 años, el 17% de 1 a 3 años y el 16% menos de un año.

5. ¿A qué unidad pertenece?

Tabla 5

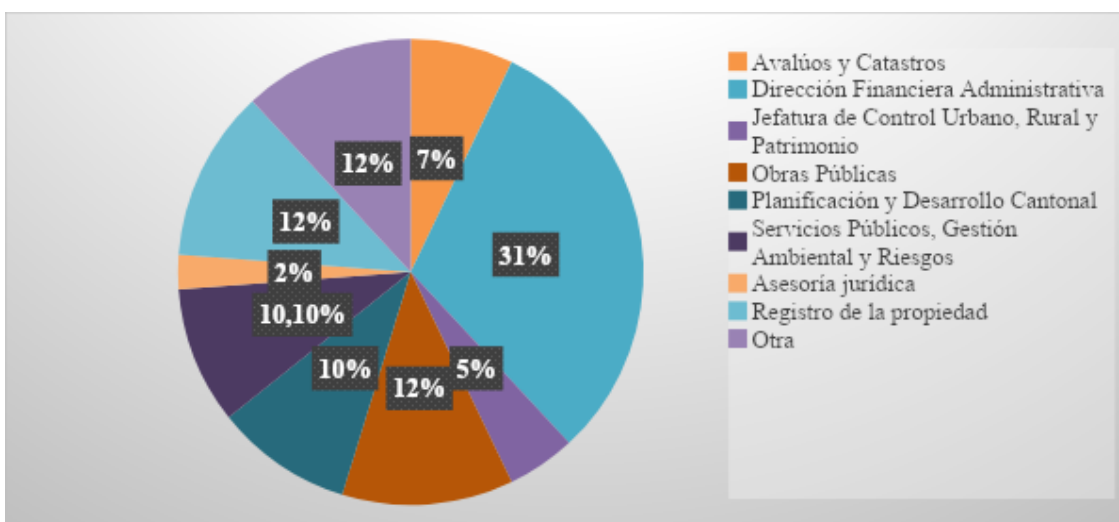
Unidad laboral

Unidad laboral	F	%
Avalúos y Catastros	3	7
Dirección Financiera Administrativa	13	31
Jefatura de Control Urbano, Rural y Patrimonio	2	5
Obras Públicas	5	12
Planificación y Desarrollo Cantonal	4	10
Servicios Públicos, Gestión Ambiental y Riesgos	4	10
Asesoría jurídica	1	2
Registro de la propiedad	5	12
Otra	5	12
Total	42	100

Elaborado por: Juan Diego Pinos Mora

Gráfico 5

Unidad laboral



Elaborado por: Juan Diego Pinos Mora

En la Tabla 5 se aprecia que el 31% de los encuestados laboran en el departamento de Dirección Financiera Administrativa y el resto en los diferentes departamentos.

6. ¿Usted al ingresar a la institución, ha recibido algún tipo de capacitación o inducción para cumplir con sus labores en el puesto de trabajo asignado?

Tabla 6

Capacitación al personal

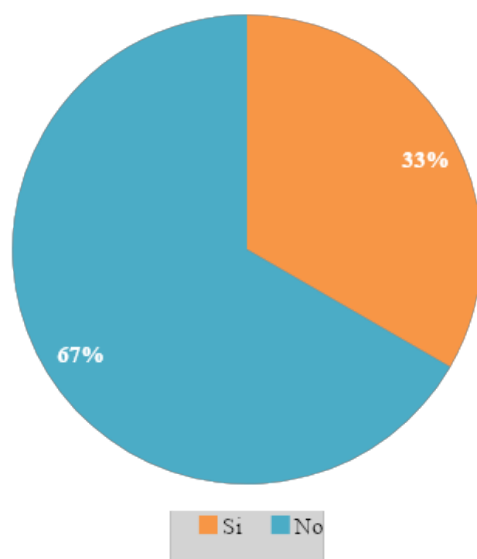
Capacitación al personal	F	%
Si	14	33
No	28	67
Total	42	100

Elaborado por: Juan Diego Pinos Mora

Gráfico 6

Capacitación al personal

n



Elaborado por: Juan Diego Pinos Mora

En la Tabla 6 se aprecia que el 67% de los servidores públicos encuestados no han recibido algún tipo de capacitación al ingresar por primera vez a la entidad pública, con la finalidad de

cumplir con sus labores en el puesto de trabajo asignado; mientras que, el 33% restante afirma que sin han recibido capacitación.

7. ¿Cuántas capacitaciones ha recibido desde que ingresó a laborar al GAD del cantón

Girón?

Tabla 7

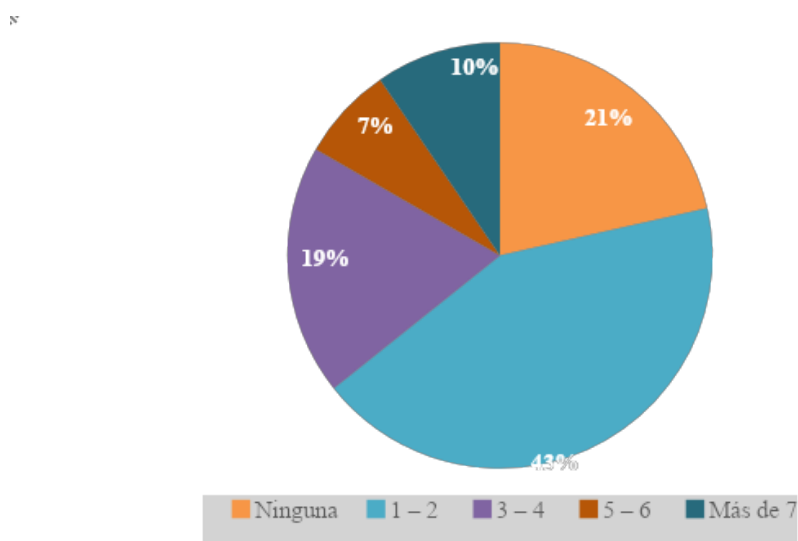
Número de capacitaciones

Número de capacitaciones	F	%
Ninguna	9	21
1 – 2	18	43
3 – 4	8	19
5 – 6	3	7
Más de 7	4	10
Total	42	100

Elaborado por: Juan Diego Pinos Mora

Gráfico 7

Número de capacitaciones



Elaborado por: Juan Diego Pinos Mora

En la Tabla 7 se aprecia que el 43% de los servidores públicos encuestados a lo largo de su vida laboral en el GAD del cantón Girón han recibido de 1 a 2 capacitaciones, seguido del 21% que no han recibido ninguna, el 19% han recibido de 3 a 4, el 10% han recibido más de siete y el 10% de 5 a 6.

8. ¿En qué año fue su última capacitación?

Tabla 8

Año de última capacitación

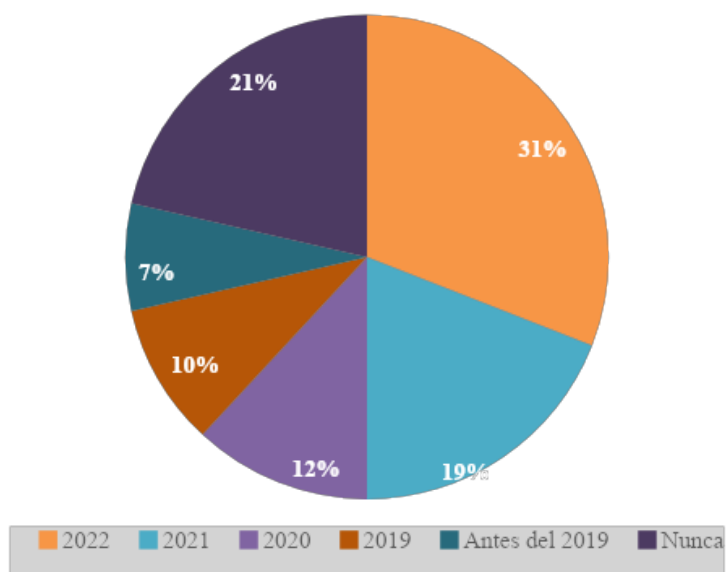
Año de última capacitación	F	%
2022	13	31
2021	8	19
2020	5	12
2019	4	10
Antes del 2019	3	7
Nunca	9	21
Total	42	100

Elaborado por: Juan Diego Pinos Mora

Gráfico 8

Año de última capacitación

8



Elaborado por: Juan Diego Pinos Mora

En la Tabla 8 se aprecia que el 31% de los encuestados manifiestan que en el año 2022 ha sido su última capacitación, en el 21% no ha recibido capacitaciones, el 19% ha sido en el 2021, el 12% en el 2020, el 10% en el 2019, y el 7% han recibido antes del 2019.

9. ¿Ha recibido capacitaciones fuera de la institución?

Tabla 9

Capacitación fuera de la institución

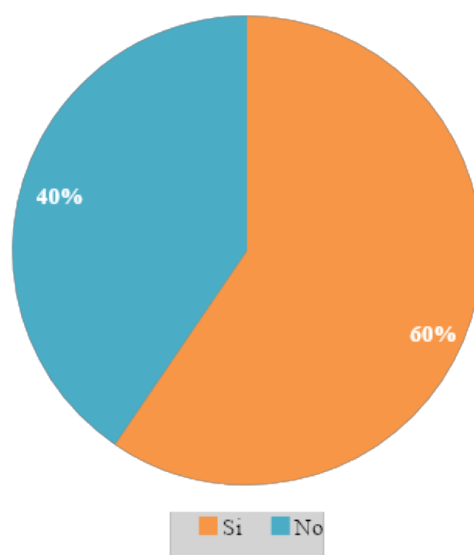
Capacitación fuera de la institución	F	%
Si	25	60
No	17	40
Total	42	100

Elaborado por: Juan Diego Pinos Mora

Gráfico 9

Capacitación fuera de la institución

n



Elaborado por: Juan Diego Pinos Mora

En la Tabla 9 se aprecia que el 60% de los servidores públicos encuestados manifiestan que las capacitaciones que han recibido de parte del GAD del cantón Girón han sido fuera de la institución, mientras que el 40% afirma lo contrario.

10. ¿Cuál es el grado de satisfacción de las capacitaciones recibidas?

Tabla 10

Satisfacción de la capacitación

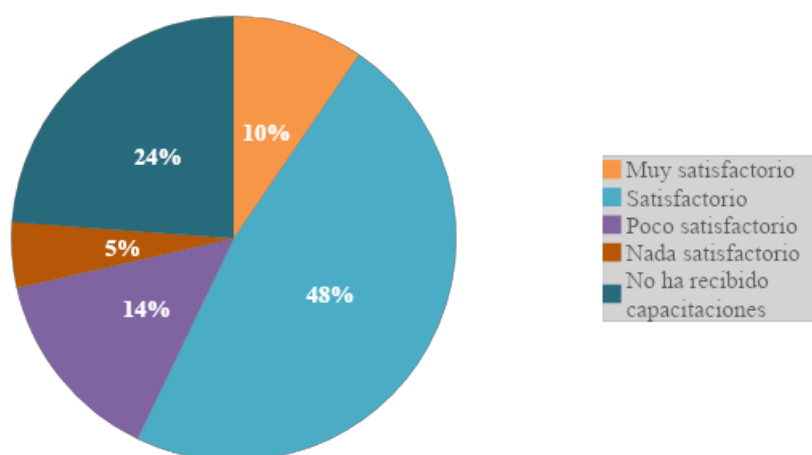
Satisfacción de la capacitación	F	%
Muy satisfactorio	4	10
Satisfactorio	20	48
Poco satisfactorio	6	14
Nada satisfactorio	2	5
No ha recibido capacitaciones	10	24
Total	42	100

Elaborado por: Juan Diego Pinos Mora

Gráfico 10

Satisfacción de la capacitación

8



Elaborado por: Juan Diego Pinos Mora

En la Tabla 10 se aprecia que el 48% de los servidores públicos encuestados están satisfechos con las capacitaciones que han recibido, el 14% están poco satisfechos, el 10% están muy satisfechos, el 5% no están nada satisfechos y el 24% en cambio n han recibido capacitaciones.

11. ¿Su puesto de trabajo le permite brindar servicio de atención a los usuarios de manera directa?

Tabla 11

Atención a los usuarios

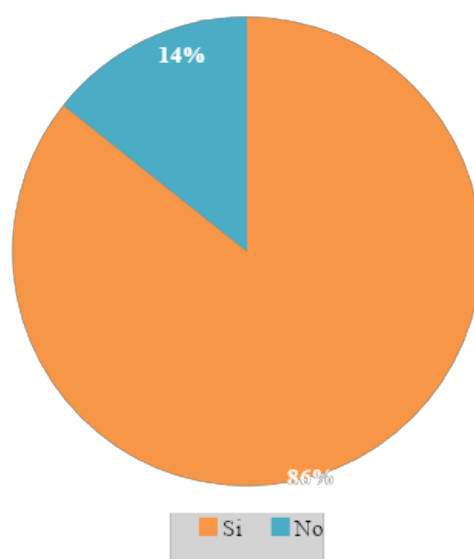
Atención a los usuarios	F	%
Si	36	86
No	6	14
Total	42	100

Elaborado por: Juan Diego Pinos Mora

Gráfico 11

Atención a los usuarios

n



Elaborado por: Juan Diego Pinos Mora

En la Tabla 11 se aprecia que el 86% de los servidores públicos encuestados manifiestan que su puesto de trabajo les permite brindar servicio de atención a los usuarios de manera directa; mientras que, el 14% restante no.

12. ¿Con qué frecuencia usted ha tenido dificultades para atender la petición de los usuarios, debido a la falta de capacitación?

Tabla 12

Frecuencia de dificultades en atención al cliente

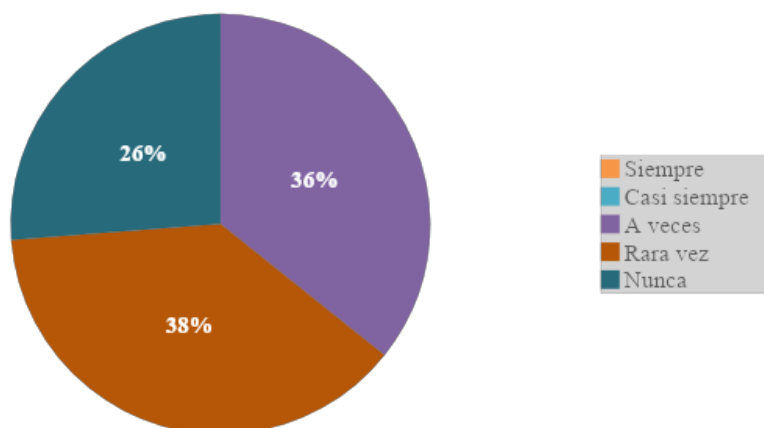
Frecuencia de dificultades en atención al cliente	F	%
Siempre	0	0
Casi siempre	0	0
A veces	15	36
Rara vez	16	38
Nunca	11	26
Total	42	100

Elaborado por: Juan Diego Pinos Mora

Gráfico 12

Frecuencia de dificultades en atención al cliente

8



Elaborado por: Juan Diego Pinos Mora

En la Tabla 12 se aprecia que el 38% de los servidores públicos encuestados manifiestan que rara vez han tenido dificultades en atención al cliente debido a la falta de capacitación, el 26% nunca; sin embargo, el 36% sostienen que a veces si tienen problemas con los clientes.

13. ¿Ha optado por capacitarse por sus propios recursos?

Tabla 13

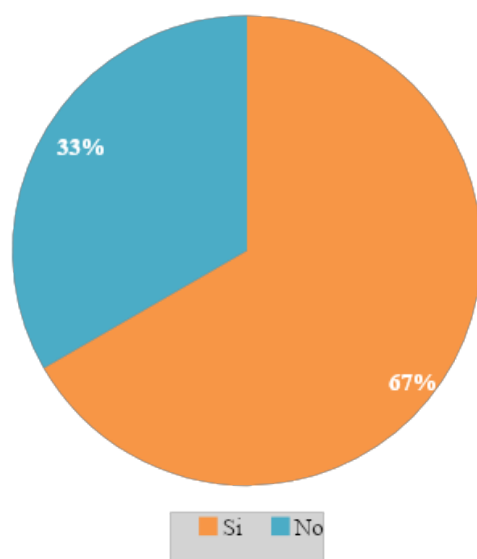
Capacitación por sus propios recursos

Capacitación por sus propios recursos	F	%
Si	28	67
No	14	33
Total	42	100

Elaborado por: Juan Diego Pinos Mora

Gráfico 13

Capacitación por sus propios recursos



Elaborado por: Juan Diego Pinos Mora

En la Tabla 13 se aprecia que el 67% de los servidores públicos encuestados han optado con capacitarse por sus propios recursos; mientras que, el 33% restante mencionan que no.

14. ¿Usted tiene conocimiento de lo que establece la Ley sobre el derecho a la capacitación continua a los servidores públicos?

Tabla 14

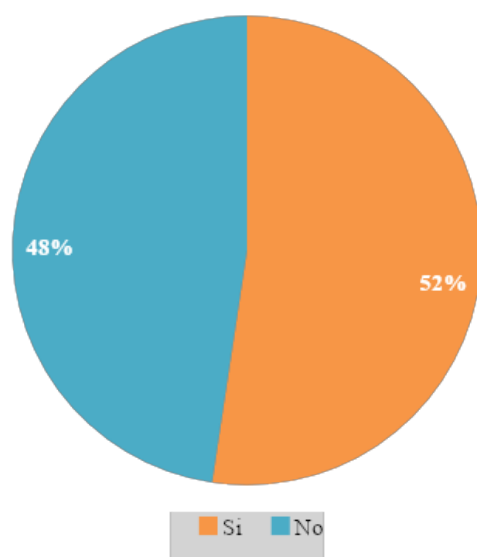
Conocimiento sobre la Ley al Derecho a la capacitación

Conocimiento sobre la Ley	F	%
Si	22	52
No	20	48
Total	42	100

Elaborado por: Juan Diego Pinos Mora

Gráfico 14

Conocimiento sobre la Ley al Derecho a la capacitación



Elaborado por: Juan Diego Pinos Mora

En la Tabla 14 se aprecia que el 52% de los servidores públicos encuestados si tienen conocimiento acerca de lo que establece la Ley sobre el derecho a la capacitación continua a los servidores públicos, mientras que el 48% no han tenido conocimiento.

15. ¿Usted tiene conocimiento sobre la existencia de una partida presupuestaria destinada a la capacitación a los servidores públicos?

Tabla 15

Conocimiento sobre la partida presupuestaria para capacitaciones

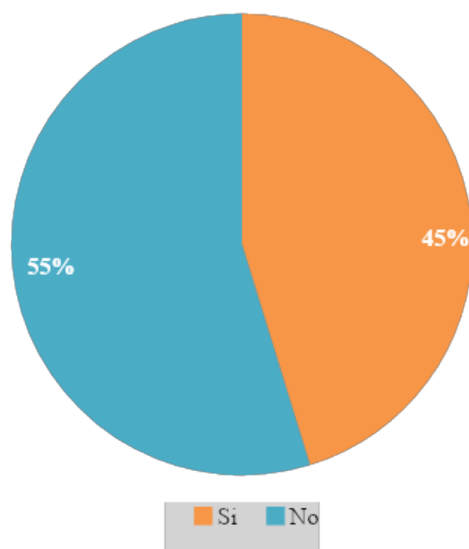
Conocimiento sobre partida presupuestaria	F	%
Si	19	45
No	23	55
Total	42	100

Elaborado por: Juan Diego Pinos Mora

Gráfico 15

Conocimiento sobre la partida presupuestaria para capacitaciones

n



Elaborado por: Juan Diego Pinos Mora

En la Tabla 15 se aprecia que el 55% de los servidores públicos encuestados no tienen conocimiento acerca de la existencia de una partida presupuestaria destinada a la capacitación continua a los servidores públicos, mientras que el 45% si han tenido conocimiento.

16. ¿Usted considera que ha sido vulnerado su derecho a la capacitación continua?

Tabla 16

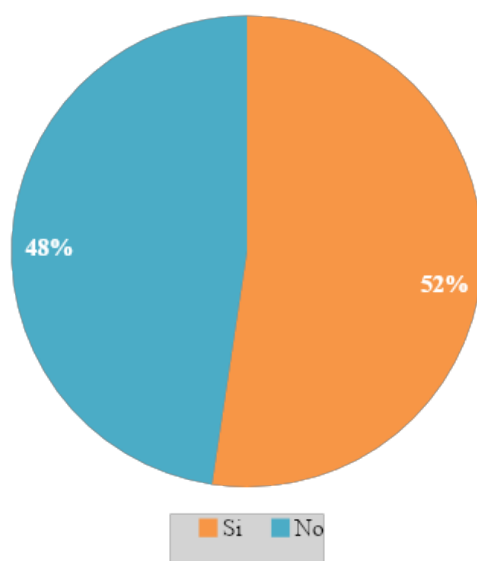
Vulneración al derecho a la capacitación continua

Vulneración del derecho a la capacitación	F	%
Si	22	52
No	20	48
Total	42	100

Elaborado por: Juan Diego Pinos Mora

Gráfico 16

Vulneración al derecho a la capacitación continua



Elaborado por: Juan Diego Pinos Mora

En la Tabla 16 se aprecia que el 52% de los servidores públicos encuestados perciben que su derecho a la capacitación continua ha sido vulnerado; mientras que, el 48% restante manifiesta lo contrario.

17. ¿Cuál es el grado de aceptación en recibir capacitación continua para mejorar el servicio de atención al cliente?

Tabla 17

Grado de aceptación para recibir capacitación

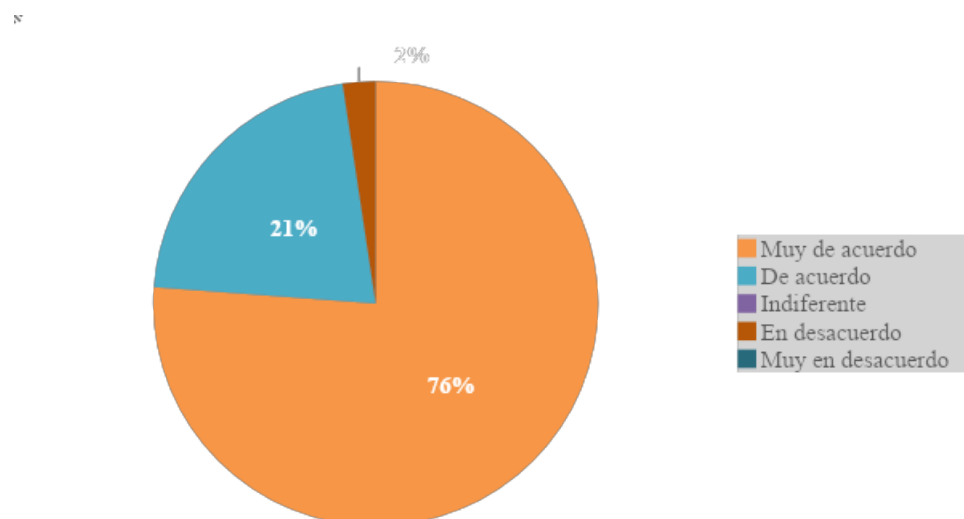
Grado de aceptación a capacitación	F	%
Muy de acuerdo	32	76
De acuerdo	9	21
Indiferente	0	0
En desacuerdo	1	2
Muy en desacuerdo	0	0

Total	42	100
--------------	-----------	------------

Elaborado por: Juan Diego Pinos Mora

Gráfico 17

Grado de aceptación para recibir capacitación



Elaborado por: Juan Diego Pinos Mora

En la Tabla 17 se aprecia que el 100% de los servidores públicos encuestados manifiestan estar muy de acuerdo (76%) y de acuerdo (21%) en recibir capacitación continua para mejorar el servicio de atención al cliente.

18. ¿En qué temas le gustaría ser capacitado?

Tabla 18

Temas de interés para las capacitaciones

Temas de capacitación	F	%
Atención al cliente	7	17
Tributación	6	14
Compras públicas	5	12
Gestión de Talento Humano	3	7
Administración	6	14
Derecho notarial y registral	5	12

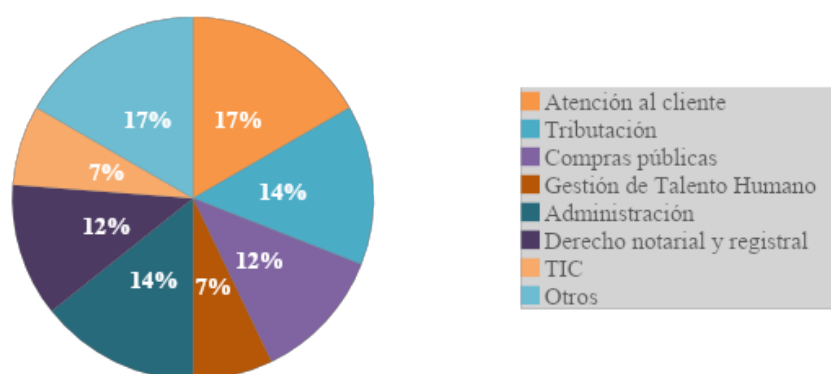
TIC	3	7
Otros	7	17
Total	42	100

Elaborado por: Juan Diego Pinos Mora

Gráfico 18

Temas de interés para las capacitaciones

n



Elaborado por: Juan Diego Pinos Mora

En la Tabla 18 se aprecia que a los servidores públicos les gustaría ser capacitados en temas como: atención al cliente en un 17%, tributación y administración en un 14%, compras públicas, y derecho notarial y registral en un 12%, gestión de talento y humano y TIC en un 7% y en otros temas en un 17%.

Relación entre la vulneración al derecho a la capacitación continua y las características personales y laborales de los servidores públicos de GAD del cantón Girón

Tabla 19

Cruce de variables

Variables	Indicadores	Vulneración al derecho a la capacitación				Total	
		Sí (n = 22)		No (n = 20)		n	%
		n	%	n	%		
Edad	18 - 26 años	3	13,6	2	10,0	5	11,9

	27 - 59 años	19	86,4	17	85,0	36	85,7
	Mayor a 60 años	0	0,0	1	5,0	1	2,4
Sexo	Femenino	10	45,5	9	45,0	19	45,2
	Masculino	12	54,5	11	55,0	23	54,8
Modalidad laboral	Contrato ocasional	5	22,7	8	40,0	13	31,0
	Nombramiento	14	63,6	10	50,0	24	57,1
	Servicios profesionales	3	13,6	2	10,0	5	11,9
Tiempo de trabajo	≤ 1 año	4	18,2	3	15,0	7	16,7
	1 – 3 años	3	13,6	4	20,0	7	16,7
	3 – 5 años	3	13,6	4	20,0	7	16,7
	≥ 5 años	12	54,5	9	45,0	21	50,0
Capacitación al personal	Si	3	13,6	11	55,0	14	33,3
	No	19	86,4	9	45,0	28	66,7
Número de capacitaciones	Ninguna	6	27,3	3	15,0	9	21,4
	1 – 2	10	45,5	8	40,0	18	42,9
	3 – 4	4	18,2	4	20,0	8	19,0
	5 – 6	2	9,1	1	5,0	3	7,1
	Más de 7	0	0,0	4	20,0	4	9,5
Atención a los usuarios	Si	17	77,3	19	95,0	36	85,7
	No	5	22,7	1	5,0	6	14,3
Dificultades en atención al cliente	A veces	10	45,5	5	25,0	15	35,7
	Rara vez	6	27,3	10	50,0	16	38,1
	Nunca	6	27,3	5	25,0	11	26,2
Capacitación recursos propios	Si	14	63,6	14	70,0	28	66,7
	No	8	36,4	6	30,0	14	33,3
Conocimiento sobre Ley	Si	8	36,4	14	70,0	22	52,4
	No	14	63,6	6	30,0	20	47,6
Conocimiento sobre PP	Si	8	36,4	11	55,0	19	45,2
	No	14	63,6	9	45,0	23	54,8

Elaborado por: Juan Diego Pinos Mora

En la Tabla 19 se aprecia que de 22 (100,0%) servidores públicos que han sido vulnerados al derecho a la capacitación continua, el 86,4% se encuentran en un rango de edad de 27 a 59 años, el 54% pertenecen al sexo masculino, el 63,6% tienen nombramiento, el 54,5% tienen más de cinco años laborando en la institución, el 86,4% no han recibido capacitación al ingresar por primera vez a la entidad pública, el 45,5% han recibido de 1 a 3 capacitaciones, el 77,3% brindan atención a los usuarios de manera directa, el 45,5% han tenido a veces dificultades con los usuarios por falta de capacitación, el 63,6% se han capacitado por sus propios recursos, el 63,6% no conocían de la Ley sobre los derechos a la capacitación

continúa a los servidores públicos y el 63,6% desconocían sobre la partida presupuestaria destinada a la capacitación continua a los servidores públicos.

Comprobación de Hipótesis

A través de la prueba Rho de Spearman se comprueba la siguiente hipótesis: El derecho a la capacitación continua a los servidores públicos ha sido vulnerado por parte de las autoridades del GAD cantonal de Girón-Azuay, según lo establece la Constitución y la LOSEP.

Tabla 20

Prueba de hipótesis

		Vulneración de derecho	Capacitación
Vulneración de derecho	Correlación de Pearson	1	0,438**
	Sig. (bilateral)		0,004
	N	42	42
Capacitación	Correlación de Pearson	0,438**	1
	Sig. (bilateral)	0,004	
	N	42	42

** La correlación es significativa en el nivel 0,01 (bilateral).

Elaborado por: Juan Diego Pinos Mora

En la Tabla 20 se aprecia que el grado de correlación entre la vulneración del derecho y la capacitación es de 0,438, lo que significa que existe una correlación positivamente moderada entre las variables; además, existe una diferencia estadísticamente significativa entre las variables, puesto que el $p = 0,004$.

5. CONCLUSIONES

Dentro de las características personales de los servidores públicos, se aprecia que la mayoría se encuentran en un rango de edad entre 27 a 59 años, con una edad media de $40,31 \pm 10,192$ y en cuanto al sexo un poco más de la mitad son masculinos; sin embargo, se puede notar que el sexo femenino también es muy representativo en el GAD del cantón Girón,

considerado que, el género y la edad son las principales características que han cambiado de una década a otra en el sector, de manera que actualmente existe mayor participación de mujeres y jóvenes en los diferentes cargos públicos así como también hay una mayor profesionalización a todos los niveles a partir de la obligatoriedad del Estado de invertir en la capacitación y formación de sus empleados, generando una serie de instrumentos normativos que regulan este derecho constitucional (Zabludovsky, 2020).

En lo concerniente a la condición laboral de los servidores públicos, más de la mitad poseen nombramiento, tienen más de cinco años laborando dentro del GAD del cantón Girón, no han recibido algún tipo de capacitación al ingresar por primera vez a la entidad pública, han recibido de 1 a 2 capacitaciones desde su ingreso y ante esta problemática han decidido capacitarse con sus propios recursos; no obstante, un gran porcentaje de este grupo selecto fue el que percibió que su derecho a la capacitación continua había sido vulnerado por parte de las autoridades de la entidad pública. Tomando en cuenta que en el Art. 71 de la LOSEP (2016) se establece que el Estado deberá garantizar y financiar los programas de capacitación para las servidoras y servidores públicos fundamentados en los principios del Plan Nacional de Formación y Capacitación de los Servidores Públicos. Asimismo, la Constitución de la República del Ecuador (2008) establece en el Art. 234 que el “Estado garantizará la formación y capacitación continua de las servidoras y servidores públicos a través de las escuelas, institutos, academias y programas de formación o capacitación del sector público” (p. 81).

En cuanto a la atención a los usuarios, un gran porcentaje de servidores públicos brindan servicio de atención a los usuarios de manera directa y a veces muchos han tenido dificultades en atención al cliente debido a la falta de capacitación. El GAD Municipal al ser

una entidad pública debe regirse a normas y leyes que establecen los organismos de control; por ello, esta problemática debería estar regulada por el Art. 53 de la Constitución de la República del Ecuador (2008) en donde se sustenta que “Las empresas, instituciones y organismos que presten servicios públicos deberán incorporar sistemas de medición de satisfacción de las personas usuarias y consumidoras, y poner en práctica sistemas de atención y reparación” (p. 23). Además, la LOSEP (2016) a través del Art. 42 hace referencia a las faltas disciplinarias, en donde establece que serán sancionadas “las servidoras o servidores públicos que contravengan las disposiciones del ordenamiento jurídico vigente en la República, (...) como; atención indebida al público” (pp. 12-13).

Por lo tanto, de esta problemática surge la necesidad de un programa de capacitación continua, considerando que, todos los servidores públicos del GAD del cantón Girón están muy de acuerdo en recibir capacitación para mejorar el servicio de atención al cliente y en otras temáticas de interés acorde a su puesto de trabajo, con la finalidad de mejorar sus funciones labores. Este programa de capacitación es respaldado por la Norma Técnica del Subsistema de Formación y Capacitación que se establece en el Art. 8 según el Ministerio de Relaciones Laborales (2014) en donde se destacan las siguientes responsabilidades: identificar las necesidades de formación y capacitación de cada institución, planificar anualmente los programas de formación y capacitación necesario con el consentimiento de la autoridad correspondientes, seleccionar los servicios especializados de capacitación con personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, ejecutar el plan institucional de formación, elaborar el informe técnico y los reportes de la ejecución del plan.

No obstante, para que un programa de formación y capacitación sea exitoso es preciso que se configuren una serie de elementos que garanticen su efectividad en la práctica y generen

los resultados previstos. De esta manera, Ibáñez (2017) destaca entre esos elementos: un plan estratégico de formación que parte de la determinación de las necesidades de formación que existen en cada escenario, los programas y acciones formativas, el tipo de capacitación que se desea impartir y la gestión de la formación que comprende la comunicación, la infraestructura, el control de costos, entre otros.

6. RECOMENDACIONES.

Se recomienda diseñar un programa de capacitación continua, siendo uno de los elementos claves para mejorar la gestión pública de los GAD, puesto que, son la cara visible del Estado, de tal manera, es imprescindible que los funcionarios públicos posean conocimientos

actualizados que les permita demostrar eficiencia en cada una de las acciones, ya sea en el manejo técnico de las herramientas o en el trato o atención a los usuarios.

Es recomendable que existiera requisitos para que los servidores públicos accedieran a la formación continua, entre los más importantes pueden ser: que el funcionario cuente con al menos un año de servicio dentro de la institución pública, haber obtenido un excelente resultado en la evaluación de desempeño, que el programa de formación se ajuste al perfil del cargo y se alinee con la filosofía de gestión institucional.

Que los resultados del presente estudio sirvan no solo para las empresas públicas sino también a las privadas, puesto que un plan estratégico de capacitación continua al personal permite que puedan enfrentarse no sólo la realidad operativa del momento, sino para poder ser efectivos ante los desafíos que se puedan presentar en lo sucesivo; de ahí, la labor del departamento de Recursos Humanos que debe ser capaz de analizar el contexto de cada organización para diseñar los programas formativos y las capacitaciones idóneas que permitirán generar y actualizar los conocimientos en relación a las competencias que permitan alcanzar las metas y objetivos de la empresa.

7. BIBLIOGRAFÍA

Alles, M. (2020). *Formación en la práctica*. Granica.

<https://es.scribd.com/read/463136610/Formacion-en-la-practica>

- Areses, X., Blanco, C., Colmenares, P., Fernández, E., Gallego, A., Gómez, G., Íñiguez, S., Labrada, M. L., Mapelli, C., Sainz, I., & Souto, J. (2017). *Nuevos tiempos para la función pública: propuestas para atraer y desarrollar el talento en la Administración General del Estado* (Instituto Nacional de Administración Pública (ed.)).
<https://www.inap.es/documents/10136/1702085/PagInicia-Nuevos-tiempos-para-la-funcion-publica.pdf/8f50145b-8408-b0f2-e417-988327207b98>
- Cepeda, J. P., & Cifuentes, W. E. (2019). Sistema de Gestión de Calidad en el Sector público . Una revisión literaria. *Podim*, 1(36), 35–54.
<http://scielo.senescyt.gob.ec/pdf/podium/n36/2588-0969-podium-36-35.pdf>
- Chiriboga, H., Jiménez, E., & Toscanini, P. (2018). El derecho laboral como herramienta política, una mirada histórica. *Universidad y Sociedad*, 10(1), 226–231.
<http://scielo.sld.cu/pdf/rus/v10n1/2218-3620-rus-10-01-226.pdf>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2014). Panorama de la Gestión Pública en América Latina y el Caribe. In *Cepal*.
<http://repositorio.cepal.org/handle/11362/37223>
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). Registro Oficial 449 de 20-oct-2008. In *Asamblea Constituyente*. https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf
- Contraloría General del Estado. (2020). *Historia del Ecuador*. Dirección Nacional de Tecnología de Información y Comunicaciones Interinstitucional.
<https://www.contraloria.gob.ec/LaInstitucion/Historia/HistoriaCGE#:~:text=Cuentas de Guayaquil,-1927.,por el presidente Isidro Ayora.>
- Del Campo, E., & Hernández, J. (2016). Talento para lo público: analizando los sistemas de formación y capacitación de funcionarios públicos de América Latina. *Revista Del*

CLAD Reforma y Democracia, 64, 165–192.

<https://www.redalyc.org/journal/3575/357544807006/html/>

Gasparini, L., Arcidiácono, M., Carella, L., Puig, J., Gluzmann, P., & Brassiolo, P. (2015). El empleo público en América latina: Evidencia de las encuestas de hogares. *Trimestre*

Economico, 82(328), 749–784. <https://doi.org/10.20430/ete.v82i328.183>

Gómez, C. (2016). *Origen y evolución del estudio de la Administración Pública*.

[http://eprints.uanl.mx/10271/1/Revisado Administración final3.pdf](http://eprints.uanl.mx/10271/1/Revisado%20Administraci3n%20final3.pdf)

Gozzi, E., & Tappatá, R. (2010). *La misión Kemmerer “Primera iniciativa de reforma financiera profunda en América Latina.”* Fit & Proper.

https://fitproper.com/documentos/propios/Mision_Kemmerer.pdf

Hernández Sampieri, R., Fernández, C., & Baptista, M. del P. (2014). *Metodología de la investigación* (S. . McGRAW-HILL / INTERAMERICANA EDITORES (ed.); Sexta).

<http://observatorio.epacartagena.gov.co/wp-content/uploads/2017/08/metodologia-de-la-investigacion-sexta-edicion.compressed.pdf>

Ibáñez, B. (2017). *Apoyo administrativo a la gestión de recursos humanos*. Paraninfo.

<https://www.paraninfo.es/catalogo/9788428397896/uf0345---apoyo-administrativo-a-la-gestion-de-recursos-humanos>

Intriago, P., & Vélez, L. (2020). Gestión presupuestaria del gobierno autónomo descentralizado del cantón Portoviejo en el año 2016. Respuesta al terremoto del 16 de abril. *Cofin Habana*, 14(1), 1–10.

<http://scielo.sld.cu/pdf/cofin/v14n1/2073-6061-cofin-14-01-e05.pdf>

Longo, F., & Ramió, C. (2008). “El papel de la profesionalización del empleo público en América Latina.” In *La profesionalización del empleo público en américa latina*.

Fundació CIDOB. file:///C:/Documents and Settings/VOL DI 102/Mis
documentos/Downloads/21-LA PROFESIONALIZACIÓN DEL EMPLEO
PÚBLICO.pdf

LOSEP. (2016). Ley Organica de Servicio Publico. In *Registro Oficial Suplemento 294*.

https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic5_ecu_ane_mdt_4.3_ley_org_ser_púb.pdf

Máttar, J., & Cuervo, J. (2017). Planificación para el Desarrollo en America Latina y El
Caribe. In *Apc,Isbn* (Vol. 3). CEPAL.

<https://www.apc.org/es/pubs/issue/redes-inalambricas-para-el-desarrollo-en-america-l>

Ministerio de Economía y Finanzas. (2021). *Clasificación del Sector Público*. Dirección de
Comunicación Social. <https://www.finanzas.gob.ec/clasificacion-del-sector-publico/#>

Ministerio de Relaciones Laborales. (2014). *Norma Técnica del Subsistema de Formación y
Capacitación*. Registro Oficial 296 de 24-jul.-2014.

[http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5_ecu_pan_4_SERCOP_1.1.1._norm_for_cap
a.pdf](http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5_ecu_pan_4_SERCOP_1.1.1._norm_for_cap_a.pdf)

Ministerio de Trabajo. (2022). *Hay más servidores públicos en educación, salud, seguridad,
inclusión social y función judicial*.

[https://www.presidencia.gob.ec/hay-mas-servidores-publicos-en-educacion-salud-seguri
dad-inclusion-social-y-funcion-judicial/](https://www.presidencia.gob.ec/hay-mas-servidores-publicos-en-educacion-salud-seguridad-inclusion-social-y-funcion-judicial/)

Ministerio del Trabajo. (2015). *Plan Nacional de Capacitación para el Sector Público
2015-2017*.

[https://www.trabajo.gob.ec/wp-content/uploads/2016/10/Plan-Nacional-de-Capacitación
-6.pdf?x42051#:~:text=El Plan Nacional de Capacitación 2015-2017%2C está
concebido como,conocimientos%2C habilidades y actitudes y](https://www.trabajo.gob.ec/wp-content/uploads/2016/10/Plan-Nacional-de-Capacitación-6.pdf?x42051#:~:text=El Plan Nacional de Capacitación 2015-2017%2C está concebido como,conocimientos%2C habilidades y actitudes y)

- Ministerio del Trabajo. (2021). *Catálogo Digital de Capacitaciones Sector Público – 2021*. Subsecretaría de Meritocracia – Dirección de Evaluación, Capacitación y Desarrollo Del Talento Humano. <https://www.trabajo.gob.ec/capacitaciones-sector-publico-2021/>
- Paz, J., & Cepeda, M. (2015). *Historia de los Impuestos en Ecuador*. Servicio de Rentas Internas del Ecuador (SRI). <http://www.sri.gob.ec/web/guest/home>
- Pollit, C. (2014). Calidad de la administración pública. In COCOPS (Ed.), *European Commission*. https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file_import/european-semester_thematic-factsheet_quality-public-administration_es.pdf
- Porrúa, M., Lafuente, M., Mosqueira, E., Roseth, B., & Reyes, A. M. (2021). Transformación digital y empleo público: El futuro del trabajo del gobierno. In *Transformación digital y empleo público: El futuro del trabajo del gobierno*. Banco Interamericano de Desarrollo. <https://doi.org/10.18235/0003245>
- Ribes, G., Perello, M. R., & Herrero, A. (2018). Dirección de Recursos Humanos. Gestión de Personas. In *Universitat Politècnica de Valencia*. <https://ebookcentral.proquest.com/lib/bibliocauladechsp/reader.action?docID=5635044&query=recursos%2Bhumanos>
- Rodríguez, C. (1987). *Administración Pública Ecuatoriana. Breve recuento histórico y algunas ideas para planificar su cambio*. ILDIS. https://www.fes-ecuador.org/fileadmin/user_upload/pdf/341 ADMPUB1987_0106.pdf
- Rubió, T. (2016). *Recursos humanos: Dirección y gestión de personas en las organizaciones*. Ediciones Octaedro. <https://books.google.com.ec/books?id=GgiIDwAAQBAJ&pg=PT77&hl=es&source=gb>

s_selected_pages&cad=2#v=onepage&q&f=false

Stillman, R. J. . (2008). ¿A dónde va la administración pública estadounidense? *Gestión y Política Pública*, XVIII(1), 217–238.

http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-1079200800010000

Anexos

Anexo 1. Encuesta

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA**

**“VULNERABILIDAD DEL DERECHO A LA CAPACITACIÓN CONTINUA DE
SERVIDORES PÚBLICOS SEGÚN LO ESTABLECIDO EN LA CONSTITUCIÓN Y
LOSEP DENTRO DEL GAD DEL CANTÓN GIRÓN PERÍODO 2019-2021”**

ENCUESTA

1. Edad: _____

2. Sexo

- Masculino
- Femenino

3. ¿Cuál es su modalidad laboral?

- Contrato ocasional
- Nombramiento

4. ¿Cuánto tiempo lleva laborando en el GAD del cantón Girón?

- ≤ 1 año
- 1 – 3 años
- 3 – 5 años
- ≥ 5 años

5. ¿Qué puesto institucional usted ejerce dentro de la entidad pública?

6. ¿A qué unidad pertenece?

- Avalúos y Catastros
- Comisaría Municipal
- Dirección Financiera Administrativa
- Educación y Cultura

- Gestión Social
- Jefatura de Control Urbano, Rural y Patrimonio
- Justicia, Policía y Vigilancia
- Obras Públicas
- Planificación y Desarrollo Cantonal
- Servicios Públicos, Gestión Ambiental y Riesgos
- Unidad de Compras Públicas
- Otro. Especifique: _____

7. ¿Usted al ingresar a la institución, ha recibido algún tipo de capacitación o inducción para cumplir con sus labores en el puesto de trabajo asignado?

- Si
- No

8. ¿Cuántas capacitaciones ha recibido desde que ingresó a laborar al GAD del cantón Girón?

- Ninguna
- 1 – 2
- 3 – 4
- 5 – 6
- Más de 7

9. ¿En qué año fue su última capacitación?

- 2022
- 2021
- 2020
- 2019
- Antes del 2019. Especifique el año: _____
- Nunca

10. ¿Ha recibido capacitaciones fuera de la institución?

- Si
- No

11. ¿Cuál es el grado de satisfacción de las capacitaciones recibidas?

- Muy satisfactorio
- Satisfactorio
- Poco satisfactorio
- Nada satisfactorio
- No ha recibido capacitaciones

12. ¿Su puesto de trabajo le permite brindar servicio de atención a los usuarios de manera directa?

- Si
- No

13. ¿Con qué frecuencia usted ha tenido dificultades para atender la petición de los usuarios, debido a la falta de capacitación?

- Siempre
- Casi siempre
- A veces
- Rara vez
- Nunca

14. ¿Ha optado por capacitarse por sus propios recursos?

- Si
- No

15. ¿Usted tiene conocimiento de lo que establece la Ley sobre el derecho a la capacitación continua a los servidores públicos?

- Si
- No

16. ¿Usted tiene conocimiento sobre la existencia de una partida presupuestaria destinada a la capacitación a los servidores públicos?

- Si
- No

17. ¿Usted considera que ha sido vulnerado su derecho a la capacitación continua?

- Si
- No

18. ¿Cuál es el grado de aceptación en recibir capacitación continua para mejorar el servicio de atención al cliente?

- Muy de acuerdo
- De acuerdo
- Indiferente
- En desacuerdo
- Muy en desacuerdo

19. ¿En qué temas le gustaría ser capacitado?

GRACIAS POR SU COLABORACIÓN