

## La gestión pública de un gobierno autónomo descentralizado municipal en la dinámica del desarrollo local. El caso de la ciudad de Machala

**Manuel Horacio Valdiviezo Cacay**

[mhvaldiviezov@ucvvirtual.edu.pe](mailto:mhvaldiviezov@ucvvirtual.edu.pe)  
<https://orcid.org/0000-0001-7082-2921>

Programa Académico de Doctorado en Gestión Pública y Gobernabilidad  
Escuela de postgrados  
Universidad Cesar Vallejo  
Piura – Perú

**Gladys Lola Luján Johnson**

[ljohnsongl@ucvvirtual.edu.pe](mailto:ljohnsongl@ucvvirtual.edu.pe)  
<https://orcid.org/0000-0002-4727-6931>

Programa Académico de Doctorado en Gestión Pública y Gobernabilidad  
Escuela de postgrados  
Universidad Cesar Vallejo  
Piura – Perú

### RESUMEN

La gestión pública de los Gobierno Autónomo Descentralizado Municipales (GAD-M) implica la capacidad para formular legislar y ejecutar políticas públicas que impacten en el desarrollo local de las ciudades. Por esto, el objetivo de la investigación: es describir el modelo de gestión pública del gobierno autónomo descentralizado municipal. Su abordaje es cuantitativo, tipo básica, diseño no experimental, enfoque descriptivo, explicativo, predictivo, prospectivo. Técnica de recolección de datos: la encuesta. Muestra no probabilística, aplicada a 110 informantes, integrada por técnicos de 55 áreas departamentales del GAD-M Machala. Resultados: se identifican serias asimetrías de poder entre gestores institucionales. Ausencia de actores productivos, gremiales, organizacionales, resistencia de líderes comunitarios y escasa participación ciudadana en toma decisiones de interés público, afectando la gobernanza; a su vez, el 92% de habitantes desconocen las políticas públicas, ordenanzas y proyectos ejecutados por el GAD-M; el 95% desconoce las fuentes de financiamiento, el 98 % no participan en rendición de cuentas. La propuesta: impostergable necesidad de impulsar mecanismos de participación ciudadana, control social, vigilancia en uso pertinente de inversiones, presupuestos participativos y responsabilidad social, siendo el punto de partida la educación a la ciudadanía sobre derechos instituidos en la Ley Organiza de Participación Ciudadana y Control Social ecuatoriana.

**Palabras claves:** *gestión pública; desarrollo local; gobernabilidad; gobernanza.*

Correspondencia: [mhvaldiviezov@ucvvirtual.edu.pe](mailto:mhvaldiviezov@ucvvirtual.edu.pe)

Artículo recibido 19 octubre 2022 Aceptado para publicación: 19 noviembre 2022

Conflictos de Interés: Ninguna que declarar

Todo el contenido de **Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar**, publicados en este sitio están disponibles bajo

Licencia [Creative Commons](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/) 

Cómo citar: Valdiviezo Cacay, M. H., & Luján Johnson , G. L. (2022). La gestión pública de un gobierno autónomo descentralizado municipal en la dinámica del desarrollo local. El caso de la ciudad de Machala. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 6(6), 6280-6297. [https://doi.org/10.37811/cl\\_rcm.v6i6.3874](https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v6i6.3874)

## The public management of a municipal decentralized autonomous government in the dynamics of local development. The case of Machala city.

### ABSTRACT

The public management of the Municipal Decentralized Autonomous Government (GAD-M) implies the capacity to formulate legislation and execute public policies that have an impact on the local development of the cities. Therefore, the objective of this research is to describe the public management model of the municipal decentralized autonomous government. Its approach is quantitative, basic type, non-experimental design, descriptive, explanatory, predictive and prospective. Data collection technique: survey. Non-probabilistic sample, applied to 110 informants, integrated by technicians from 55 departmental areas of the GAD-M Machala. Results: serious asymmetries of power between institutional managers were identified. Absence of productive, union and organizational actors, resistance of community leaders and scarce citizen participation in public interest decision making, affecting governance; at the same time, 92% of inhabitants do not know the public policies, ordinances and projects executed by the GAD-M; 95% do not know the sources of financing, 98% do not participate in accountability. The proposal: there is an urgent need to promote mechanisms for citizen participation, social control, vigilance in the pertinent use of investments, participatory budgets and social responsibility, the starting point being the education of citizens on the rights established in the Ecuadorian Organizational Law of Citizen Participation and Social Control.

*Key words:* public management; local development; governability; governance

## INTRODUCCIÓN

La gestión pública es definida como la acción de gerenciar de manera correcta y eficiente la administración de los recursos en los diversos niveles de concreción del Estado, orientado a la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos con el propósito de impulsar el desarrollo territorial, basado en sus potencialidades y en la promulgación de políticas públicas que respondan a los intereses colectivos, de allí que las instituciones deben reestructurarse y fortalecer las áreas que presentan fisuras, no solo por su infraestructura en sí misma, sino porque su solidez es una condición irrenunciable en la generación de una imagen de seriedad, capacidad y transparencia para rentabilizar la inversión en cualquier sector (Bastidas & Pisconte, 2009).

El contexto donde se desarrolla la investigación es Machala, ciudad caracterizada por actividades agro-productivas, comerciales y bancarias; con profundas asimetrías en zonas periféricas y/o suburbanas, con servicios básicos de baja cobertura y calidad, derivados de una administración carente de políticas públicas visualizadas en ordenanzas y proyectos que auspicien la inversión imbricada a la planificación y uso racional de recursos económicos por tributos y asignación presupuestaria suficiente para atender la demanda de los habitantes.

Los conflictos sociales derivados de la pobreza se expresan en la falta de vivienda que perdura hasta los actuales tiempos, en una ciudad se extendió en forma desorganizada principalmente en base de invasiones, formándose los cinturones de miseria. En el año 1950 la población de Machala alcanzaba los 7.549 habitantes, luego de lo cual presenta un crecimiento poblacional acelerado, para 1962 la población ya había alcanzado los 29.036 habitantes, reflejando un crecimiento de casi cuatro veces en tan solo 12 años. Este crecimiento se puede acusar a factores migratorios: desde la zona centro o sierra a la costa y desde las áreas rurales hasta las urbanas. El periodo 1962 - 1974 se constituye en el de más alto crecimiento del país, pasando de 29.036 a 60.170 habitantes; de los 60.170 habitantes existentes en 1974, pasa a 105.521 en 1982; año 1990 de 144.197 habitantes pasa a 204.578 en el año 2001; En el 2010 Machala la población de Machala se ubicaba 241.606 habitantes, mientras que la proyección del INEC para el 2020 es de 265.007 habitantes (INEC, 2020).

Con base en lo descrito, se plantea el objetivo de describir el modelo de gestión pública del gobierno autónomo descentralizado municipal, a través de la aplicación de procesos

asociados a la investigación básica, de diseño no experimental, para proponer alternativas resolutorias que promuevan la participación ciudadana y de los actores institucionales, organizacionales, productivos y gremiales, de tal manera que se conviertan en aliados estratégicos para fortalecer la gobernanza y la gobernabilidad (Adolfo, 202). En tanto que para el levantamiento de los datos empíricos, se ha diseñado un instrumento con preguntas de 30 preguntas cerradas, aplicadas a través de la técnica de la encuesta dos técnicos de un total de cincuenta áreas departamentales del GAD municipal, siendo la muestra de 110 informantes, bajo la sugerencia de la muestra no probabilística (Valdiviezo, 2018).

La importancia de abordar el tema del desarrollo local asociado a la gestión pública es por que históricamente el desarrollo local por definiciones económicas (Veraza, Pérez, & Rovirosa, 2022). Los ejes del desarrollo desde lo local han sido los gobiernos municipales. Por ejemplo, en México, desde 1519 el gobierno municipal ha sido el pilar fundamental para impulsar los cambios en la estructura institucional, política, económica y productiva (Herrera & Colín, 2014, pág. 122); asignándole elevado valor a la gestión como la capacidad de los actores administrativos para promover la organización y operarla en relación con los objetivos, la misión y la visión institucional. Gestión que implica además de la puesta en operatividad del plan, programa o proyecto, gestionar, coordinar y administrar con pertinencia los recursos, incluyendo un proceso de evaluación ex - ante que mide la potencial eficiencia y eficacia, la evaluación intermedia que valora principalmente la eficiencia, la evaluación ex - post que mide la eficacia y la evaluación de impacto es la que mide la efectividad del proceso implementado. Aquí se valoran los resultados, en el caso de la gestión pública institucional, se mide la rentabilidad social evidenciada en el estado de satisfacción de la población respecto de los servicios, bienes o productos tangibles e intangibles.

“La administración del sector público está constituida por sistemas con facultades y competencias que las Leyes establecen y demás normas específicas, adecuando procedimientos y directivas necesarias para su funcionamiento y operatividad” (García, 2010, pág. 11). Las instancias del sistema al que se refiere García Carranza, son: Sistema Nacional de Presupuesto, Funciones de la Dirección de Presupuesto de Gobiernos Locales, Sistema Nacional de Contabilidad y Sistema Nacional de Tesorería. En esta misma perspectiva, termina concluyendo en que la gestión de los Gobiernos Locales está

centradas en la promoción del desarrollo armónico desde una visión integral del territorio y sus actores, de tal manera que se dinamice la justicia social, el crecimiento económico, la sostenibilidad ambiental, asociando las diferentes instancias institucionales a los niveles de concreción territorial del gobierno central, asentadas en su jurisdicción, donde además se abra los espacios para la participación protagónica de la ciudadanía en la gestión y en la fiscalización de los recursos públicos.

Huertas et al. (2020), señalan que en Ecuador, el diseño de un modelo de gestión es una tarea complicada, por una parte, porque cada organización y/o institución tienen sus propias complejidades fundamentadas en la realidad de su entorno que ejercen presión, por tanto, es necesario iniciar con el estudio de las variables y dimensiones que pudieran estar afectando el comportamiento de los sectores sociales asentados en su entorno. Situación que condiciona a los modelos de gestión a que en su estructuración se tengan que incorporar las potencialidades del territorio, las capacidades institucionales, las competencias del talento humano y de los actores administrativos, para superar fundamentalmente las debilidades que se hacen endémicas en la asociatividad de los actores locales.

En el Ecuador la gestión de los Gobiernos autónomos Descentralizados Municipales, esta normada por el Código Orgánico Organización Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD), que al describir la naturaleza jurídica de estas instancias del estado les otorga facultades, funciones y competencias exclusivas; en el Art. 53 de este instrumento normativo enfatiza en que “Los gobiernos autónomos descentralizados municipales son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera. Estarán integrados por las funciones de participación ciudadana; legislación y fiscalización; y, ejecutiva previstas en este Código, para el ejercicio de las funciones y competencias que le corresponden” (Asamblea Nacional. COOTAD, 2014). Mientras que el Art. 32 del mismo cuerpo legal, le asignan las siguientes competencias exclusivas a los gobiernos autónomos descentralizados: Planificar con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo regional y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, provincial, cantonal y parroquial en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad; Otorgar personalidad jurídica, registrar y controlar a las organizaciones sociales de carácter regional; Determinar las políticas de investigación e

innovación del conocimiento, desarrollo y transferencia de tecnologías necesarias para el desarrollo regional, en el marco de la planificación nacional.

Cada instancia municipal cumple un rol específico en el entramado institucional, en términos de la teoría de sistemas, Niklas Luhmann, considera que la institución está representada por una serie de relaciones sociales dadas por los sujetos que la operan, con entradas y salidas que se construyen y se reconstruyen a la vez, en tanto que al cumplir sus roles de manera eficiente, se garantiza que los servicios o bienes tangibles e intangibles que aquí se producen, encuentre estados de satisfacción de los públicos externos que los consumen.

En Niklas Luhmann 1998<sup>a</sup> 023, citado por López (2018) “Los sistemas inter-penetrantes convergen en cada uno de sus elementos, es decir, utilizan los mismos elementos, pero cada vez les confieren una selectividad y una capacidad de conexión distintas, un pasado y un futuro distintos” (pág. 4). Para Emilio Durkheim, la sociedad y en ella las instituciones, es un sistema auto-producido y autorregulado. Sus propiedades no se derivan de los individuos aislados, sino que están en constante interacción. En tanto que según Talcott Parsons, una sociedad institucional es un sistema que, en sus subsistemas abarca todos los roles importantes de las personas y colectividades incluidas en su población.

De acuerdo con este principio teórico, las instancias institucionales, departamentos, direcciones, subdirecciones, talento humano, equipos, materiales, recursos económicos, todos estos generan una puerta de entrada (input), mientras que las habilidades humanas, el valor agregado y el valor de uso, se convierten en los procesadores y operaciones, con las que se avanza a la puerta de salida (output), que son los objetivos del sistema dados en bienes, servicios y la atención al cliente o usuario; de allí se genera un nuevo proceso de retorno para la retroalimentación del sistema. En este caso, los mayores desafíos de la gestión del desarrollo local, no dependen únicamente de los recursos financieros y materiales, sino de la coherencia de las políticas públicas, las competencias de desempeño de los servidores públicos y la formación o existencia de equipos técnicos con capacidad para liderar procesos en el tejido social (Domínguez & Triana, 2022).

## **METODOLOGÍA**

La operativización del proceso de recolección de datos empíricos se fundamenta en el enfoque cuantitativo, siendo de tipo básica; de diseño no experimental, alcance descriptiva, correlacional y longitudinal, con un diseño no experimental, en tanto que la población y muestra es no probabilística toda vez que se ha tomado a dos técnicos de por área departamental que en total son 55. Se excluyen a los trabajadores, empleados y delegados de empresas públicas que operatividad la gestión en los diferentes sectores de la administración. La técnica utilizada es la encuesta, basada en un cuestionario, con el propósito de determinar el desarrollo local derivado de la gestión pública, para lo que se han delimitado cuatro dimensiones y ocho indicadores.

La descripción, interpretación y explicación de las interdependencias generadas en la dinámica de la gestión municipal, la planificación del desarrollo social territorial referente a la valoración de la calidad desde la percepción de los usuarios y criterio de expertos, tiene un posicionamiento epistémico en el estructural funcionalismo, sin abandonar el criticismo. La contrastación teórica de los datos empíricos se realiza con base en la revisión bibliográfica de investigaciones asociadas a la gestión pública de los GAD's municipales, las políticas públicas, la planificación del desarrollo, el urbanismo, producto de investigaciones publicadas en artículos científicos de revistas indexadas y libros de reconocidos autores.

## **RESULTADO Y DISCUSIÓN**

La gestión pública municipal se define como el conjunto de acciones administrativas de los recursos económicos y/o materiales y del talento humano, con el objetivo de generar las condiciones para que la población mejore sus condiciones de vida, en tanto que el municipio está considerado como la entidad derivada de la estructura del estado que se adecua para acercar la gestión a los ciudadanos; mientras que la gestión y la estructura organizacional se ven representadas en el territorio, de allí que en el intento de definir, se presentan tres grandes ámbitos imbricados taxativamente: gestión – institución – desarrollo local. Marco en el que se presentan los siguientes resultados.

Tabla 1. Distribución porcentual del desarrollo local a partir del modelo de gestión pública.

Variable	Dimensión	Indicadores	Valoración		
			1 Bajo	2 Medio	3 Alto
Desarrollo local	Dimensión 1. Territorios funcionales		3,6	53,6	42,7
		Acceso a la salud	8,2	39,1	52,7
	Indicadores	Posibilidades educativas.	15,5	24,5	60,0
		Evaluar el empleo y subempleo,	2,7	53,6	43,6
	Dimensión 2. Gobernanza		3,6	62,7	33,6
	Variable	Actores de la sociedad civil	7,3	56,4	36,4
		Asimetrías de poder	100,0	0,0	0,0
	Dimensión 3. Participación		16,4	51,8	31,8
	Variable	Participación de los actores institucionales	13,6	48,2	38,2
		Transparencia y acceso a la información	14,5	50,0	35,5
	Dimensión 4. Infraestructura y servicios básicos		8,2	53,6	38,2
	Indicador	Calidad de los servicios básicos	8,2	53,6	38,2
	Variable	DESARROLLO LOCAL	7,3	61,8	30,9

Fuente: Encuesta a técnicos de áreas departamentales. GAD municipal - Machala

El Municipio, por su naturaleza constituye un entramado institucional que pasa de constituirse en un concepto abstracto a la representación objetiva de un territorio donde se recrean sus actividades emanadas de la fuerza dinamizadora de sus partes, desde esta postura conceptual “se define el municipio como una sociedad orgánica, debido a que se considera la ciudad o municipio como un cuerpo conformado de órganos” (Arraiza, 2016, pág. 20). Consideración que inevitablemente traslada el análisis a la teoría de organicista menguada por la mecanicista, de donde surgen la teoría del conceso, de la que consecuentemente toma forma el funcional – estructuralismo.

Evidentemente que para interpretar las implicaciones de la calidad de la gestión municipal, se deberá tomar posición de al menos dos trocos teóricos; por una parte la teorías funcional estructural, en el otro extremo, la teorías del conflicto y las teorías críticas. Aun cuando también es necesario acudir a al paradigma positivista, determinista

y formalista, los que se trata de abordarlos en los epígrafes subsiguientes, motivado por la necesidad de interiorizar en las tramas de una institución que en la sociedad contemporáneas significa el eje a partir del que se impulsa el desarrollo del territorio, lo cual merece ser evaluado en base de criterios cuantitativos y cualitativos que legitimasen sus acciones y validen su presencia como hacedor de las condiciones en la que los ciudadanos se vean representados.

En el espectro del territorio los actores sociales, las organizaciones, instituciones y unidades productivas con frecuencia adoptan actitudes antagónicas, como en el caso de la tabla 2, donde el 100% de los informantes consideran que las condiciones para la gobernanza son bajas debido a las asimetrías del poder, derivadas de las tensiones entre los gestores administrativos.

Antagonismos que también se dejan sentir por la participación de los actores institucionales, que al sumar los datos de baja y alta (tabla 2), se ubican por encima de la media, que significa que escasamente se han generado los espacios para invitar y motivar su inclusión, en gran medida derivado de las relaciones porosas provocadas en los procesos electorales donde los administradores elegidos en el marco de democracias representativas los niveles de legitimidad son inferiores a la legalidad, espacio propicio para el advenimiento de ambientes de convergencia pero al mismo tiempo de contradicción de los protagonistas, más aun cuando están motivados por orientaciones ideológicas, en estas condiciones “La conflictividad en la gestión pública municipal radica en el antagonismo que se produce cuando las autoridades municipales no responden – desde la percepción de las organizaciones y comunidades” (RED-Bolivia, 2008, pág. 8).

Para lograr climas de gobernanza y gobernabilidad, el involucramiento de los actores de la sociedad civil que en la tabla 1 presentan serias debilidades, son cruciales en el desarrollo local, se clasifican en: actores del sector público, actores del sector privado, actores de la economía social y actores del ámbito académico; su presencia es clave en la construcción de confianza institucional, validando información, asesorando desde sus entornos y legitimando la toma de decisiones (Hernández, Báez, & Carrasco, 2020).

Aspectos importantes que llaman la atención son: el 92% de habitantes desconocen las políticas públicas, ordenanzas y proyectos ejecutados por el GAD-M. El 95% desconoce las fuentes de financiamiento y el 98 % no participan en rendición de cuentas. Dos interpretaciones se desprenden a partir de los datos: primero, los representantes al

consejo municipal (concejales), cumplen roles electoreros, toda vez que al posicionarse, se invisibilizan, es ausente el aporte en materia de formulación de políticas públicas u ordenanza municipales. Segundo, los instrumentos que provee la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social respecto del control social, escasamente se han socializado entre la población, y mínimamente se han cumplido desde el gobierno municipal; el hecho de negar el acceso a la información relacionada con el hecho administrativo y/o gestión de recursos, es motivo de sanción, Art. 23. (LeyOrgánicadeTranspareciayAccesoInformación, 2004).

Además en la dimensión participación, el indicador transparencia y acceso a la información, es un tema que afecta al desarrollo local, por cuanto el 64,5% están en un nivel bajo y medio, significa que transparencia en los asunto públicos no está recibiendo un buen trato. Se trata de un derecho íntimamente ligado a los ambientes democráticos, consecuentemente a la gobernabilidad democrática (OEA-DGPE, 2013).

Es importante considerar que el desarrollo territorial en lo local permite la evolución positiva de la economía en una determinada localidad, mediante la planificación y utilización eficiente de los recursos en función del bien común de la sociedad, por ello, la evaluación del empleo que en el estudio está en el 56,3% entre bajo y medio es un asunto que no puede pasar desapercibido, los GAD municipales tienen que interesarse por atender a la masa desocupada de su ciudad. La CEPAL, (2015) sostiene que “La desigualdad de ingresos subyace una heterogeneidad en niveles y velocidades de productividad, por lo que su superación requiere un cambio de estructuras productivas” (pág. 26). A lo que se adiciona el requerimiento de una nueva visión del Panorama de “desarrollo local” que promueva la comprensión de las dinámicas territoriales del desarrollo y estimule al diseño de políticas públicas nacionales e iniciativas de cooperación regional para promover el desarrollo sostenible y equilibrado territorialmente (Vilchez, 2022).

El desarrollo local como concepto aparece después de la segunda guerra mundial, centrado en el marco de los modelos económicos que intentaban encontrar los mecanismos de crecimiento que superen la devastada economía y los conflictos sociales desencadenados por la crisis del enfrentamiento entre países por una parte, y por otra, porque el suelo productivo en la década de los años 30 del siglo XX sufrió una seria restricción que afecto a todos los sectores sociales. De allí que al referirse a la

planificación en el desarrollo local, autores como Casalis (2009), expresa que “es producto de una construcción colectiva a nivel local, que tiene como objetivo movilizar los recursos del territorio en torno de un proyecto común e incluir al conjunto de la población”, (pág. 1).

El desarrollo territorial desde lo local tiene como base la identificación y aprovechamiento de los recursos y potencialidades endógenas de una comunidad, barrio, ciudad, organización e institución, donde se identifican las potencialidades interiores de cada territorio como: los recursos sociales, culturales, históricos, institucionales, paisajísticos, etc., factores que son decisivos en el proceso de desarrollo económico local – social. Desarrollo social entendido como el desplazamiento ascendente de la sociedad basado en las actividades y prácticas que permiten avanzar fundamentalmente en la construcción de condiciones de satisfacción de necesidades elementales para el disfrute de una vida plena (Uribe, 2004).

A nivel general, el desarrollo local pretende situar como punto central al ser humano y a los intereses colectivos, potenciando en su esfera diaria las capacidades de los individuos. Por tanto es necesario formular políticas públicas consideradas las hojas de ruta que orientan el desarrollo (Samaniego, Valdiviezo, González, Encalada, & Enderica, 2022). Es un enfoque y una práctica que persigue impulsar el desarrollo endógeno, la auto-organización y el bienestar social, para lo que requiere tanto de la participación colectiva como de la intervención individual. (Juarez, 2013, pág. 5).

En esta perspectiva, el desarrollo local se presenta como el proceso de transformación de la economía y de la sociedad local, únicamente orientado a mejorar las condiciones de vida de su población mediante una serie de acciones estratégicas entre los diferentes agentes socioeconómicos locales, públicos y privados, con el aprovechamiento eficiente y sustentable de los recursos propios del espacio territorial, fomentando la inversión adoptando la forma de negociar la inversión de capitales (Poore, 2019). Mediante el fomento de las capacidades de emprendimiento productivo o el empresario social basado en el aprovechamiento de las habilidades locales y la creación de un entorno innovador. Sobre este concepto Quintó (2007), citado por Sanchis & Navarro; (2009) sostienen que “el concepto de empresario social, emprendedurismo social o empresa social incluye una gran diversidad de realidades, lo que hace difícil su definición, aunque

existe una cierta coincidencia en asociar estos conceptos a la Economía Social o Tercer Sector.” (pág. 2).

Sobre los aspectos amenazantes del desarrollo, cabe tener en cuenta que las particularidades del entorno siempre entregaran elementos de diferenciación entre uno y otro contexto, por lo tanto aquí aparece imbricada en la gestión pública municipal otra variable, esta es la planificación. La planificación prospectiva no puede tomar moldes o prototipos para ser aplicados a todos los entornos, la planificación y los equipos interdisciplinarios responsables de la planificación deberán ser muy metódicos y asertivos con cada espacio geográfico, ya que la situación territorial está integrada básicamente por sujetos sociales que aspiran mejorar sus condiciones de vida, lo que teleológicamente justifica la planificación. Pero una planificación que reconozca las diferencias. Siendo así, el carácter ético del planificador es el valor de uso, pues con esta base, resulta impensable acudir a las clonaciones, creyendo que las condiciones de un entorno se pueden repetir taxativamente en otro entorno. Cada entorno es diferente.

En la planificación territorial el factor fundamental es el contexto geográfico, este está compuesto de una gran biodiversidad, flora fauna, tierra fértil, riqueza material e inmaterial, variedad de productos, etc., estos se convierten después de las personas, en los elementos claves que favorecen el desarrollo, pues facilitan la proyección del crecimiento; no es lo mismo planificar en una zona desértica, que planificar en una zona con una gran riqueza tangible e intangible, sin embargo el rol del equipo técnico interdisciplinario, es precisamente mostrar las posibilidades y extraer las potencialidades de crecimiento, a pesar de las situaciones adversas que presentare el entorno con sus recursos y su población, que es precisamente allí donde encarna la planificación estratégica.

En el caso de las instituciones, organizaciones sociales, los recursos están dados por las materiales, insumos, recursos económicos y talento humano, mientras que la planificación en empresas además de los bienes activos y pasivos, también está la fuerza de trabajo y los clientes de los mercados diversos en los que tenga influencia.

Teniendo en cuenta lo creciente de las actividades que realizan los organismos públicos en el corpus socioeconómico de un determinado sector del país o región, la implementación sistemas de gestión de planes, programas y proyectos, se convierten en pautas que dan origen a una fuerte certidumbre valiosa para el resto de los agentes

implicados en las actividades de desarrollo, máxime en una situación caracterizada por la imprevisibilidad y la turbulencia ocasionada por la complejidad de una sociedad que se ve entrecruzada por factores globalizadores y por la variabilidad en las políticas que cada gobierno ejecuta según su percepción del modelo de estado y enfoque económico-social. Nótese que hasta el momento ya se han mencionado algunos aspectos claves que intervienen en el círculo abierto para las entradas y salidas (auput – imput) del ejercicio de la planificación: la población, los recursos y potencialidades del entorno, las disfuncionalidades que afectan los estilos de vida y la prospectiva planificadora de los equipos interdisciplinarios.

Desde luego que el crecimiento y la planificación han sido siempre connaturales con toda empresa humana, en la medida en que se aspira a determinados fines y se eligen los medios necesarios para lograrlos. Sin embargo, cuando la realidad de que se trata es la sociedad en su conjunto y cuando dicha sociedad se ha vuelto tan compleja como la del Siglo XXI, la planificación es el área disciplinar especializada para orientar la acción social, por lo tanto es imprescindible estudiarla expresamente en el marco de las fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades. ¿Qué hacer?, ¿Cómo hacer?, ¿Dónde hacer?, ¿Cuándo hacer?, ¿En base a qué hacer? ¿Paraqué hacer?, ¿Con quién hacer?, ¿Con qué hacer? que son cuestionamientos contestables basados en la planificación y que se tratan de ir despejando en la medida que avanzamos en este análisis.

En primer término conviene destacar que cuando se hace referencia a la planificación, se considera no solo la adecuación satisfactoria de los medios a los fines, sino que se habla también de un tipo de adecuación que se articula con los aspectos actitudinales que son preponderantes tanto para la participación como para la implementación de las acciones de lo planificado. Este carácter de "consciente" atribuido a dicha adecuación se aclarará al referirse a la distinción que hacen los sociólogos entre diversos tipos de acción social, concepto desarrollado por Max Weber (1944), donde el autor caracteriza a la acción social como actividad orientada por las acciones en otros; por acciones pasadas, presentes o esperadas como futuras de "otros", mientras que para Emilio Durkheim, se trata de hechos que buscan explicación a través de hechos anteriores.

Todas estas sinergias que provoca la gestión, el territorio, la planificación y sus actores se hacen realidad en lo que significa vivir con calidad ya que esta se relaciona con el nivel económico y comprenden factores tanto como subjetivos como objetivos, contribuyen al

bienestar de los individuos y a la realización de sus capacidades en la vida social, estos elementos se exponen en la realidad de las personas que tratan de moldear su vida de tal manera puedan gozar de una vida digna.

Estas necesidades pueden ser o no cubiertas desde una cultura en específico; la base del desarrollo marca la dirección del concepto, es decir, enmarcados en un concepto economista, las tendencias para definir la calidad de vida tienen que ver con aspectos materiales y objetivos, por otro lado, un desarrollo más humanista se referirá a las cuestiones subjetivas de las personas que responden a su naturaleza humana. (Becerra, 2011).

Alcanzar el desarrollo de ciertas capacidades humanas que permitan llevar una vida plena, existen diferentes concepciones sobre la calidad de vida tomando como referencia, enfoques en la que incluye la ética de las capacidades de cada ser humano teniendo así una visión desde la complejidad y un área en la que merece una respectiva atención por los aspectos en la que abarca cada nivel de vida y el bienestar personal en la que se deriva la satisfacción más importante de la sociedad. Por tanto, el GAD municipal es Un gestor de desarrollo humano local es un dinamizador, facilitador, actor y motor de procesos de desarrollo local. Se considera, es aquél que expresa incidencia y compromiso sobre el proceso de desarrollo territorial, más allá de su inserción sectorial Fuente especificada no válida..

Los aspectos diferentes de la vida como estado de salud, función física, bienestar físico (síntomas), adaptación psicosocial, bienestar general, satisfacción con la vida y felicidad. El sentido del término calidad de vida es indeterminado, y aunque tenga un ajuste adecuado en determinadas circunstancias no deja de tener un riesgo ideológico. En su esencia parece un asunto lingüístico, cultural y fenomenológico acaso perteneciente al mundo de la filosofía y que como constructo hipotético desafía su manejo científico. (López J. A., 2010).

Es un estado de satisfacción general y de una interacción constante, derivado de la realización de las potencialidades de la persona. Posee aspectos subjetivos y aspectos objetivos. Es una sensación subjetiva de bienestar físico, psicológico y social. Incluye como aspectos subjetivos la intimidad, la expresión emocional, la seguridad percibida, la productividad personal y la salud objetiva, como aspectos objetivos el bienestar material,

las relaciones armónicas con el ambiente físico y social y con la comunidad, y la salud objetivamente percibida.

## CONCLUSIONES

En base a la revisión de los datos se abstraes que es pertinente y prioritario tender puentes con los actores sociales productivos, gremiales, organizacionales e institucionales asentados en el contexto de la ciudad, orientado a generar lasos de cooperación que apuntalen la toma de decisiones en temas de desarrollo y crecimiento, con enfoque conurbador, lo que implica planificar de manera prospectiva, con visión de largo alcance, precisamente por tratarse de una urbe que en el 2021 según proyección contará con 289.000 habitantes, y de 606.591 (años 2030), 703.974 (años 2040), esto desde la perspectiva de centro conurbado integrado por ciudades como Santa Rosa, El Guabo; Pasaje, con menos de 20 kilómetros de distancia.

La formulación de políticas públicas, que garanticen los derechos ciudadanos de acceso a los servicios públicos, Art 85; es de abligatoriedad para los gobiernos autónomos descentralizados y delegaciones desconcentradas que forman parte de la administración pública, Art. 225; así como, la conformación de instancias de participación, Art. 100, Constitución2008. En igual forma, la rendición de cuentas, los presupuestos participativos y los demás mecanismos de participación ciudadana y control social, por lo tanto, el GAD municipal de Machala, está en bajo la exigencia de implementar procesos de socialización a la ciudadanía para que procesa a conformar estos sistemas que como propósito transparentar la gestión pública y legitimar la administración.

Es impostergable que el Gobierno Autónomo descentralizado legisle desde el concejo municipal las políticas públicas y sociales en forma de ordenanzas, que regulen y promuevan el desarrollo territorial en local, con énfasis en los problemas más sentidos por la comunidad. Algunos sectores entre ellos, grupos de comerciantes “minoristas” que reclaman la construcción de un gran centro comercial o mercado multifuncional, bajo el argumento de que el municipio de Machala debe solucionarles el problema mediante la construcción de un lugar que aglutine a todos quienes realizan actividades comerciales en pequeñas proporciones, sin embargo esta idea al parecer no ha ganado adeptos y quedaría descartada, por la sencilla razón de que si bien es cierto aún permanecen apostados en un perímetro rodeado por las calles Guayas, Guabo, Páez y Sucre, no precisamente obedece a que la Municipalidad ha dejado de ofrecerles alternativas.

## LISTA DE REFERENCIAS

- Adolfo, O. G. (202). Factores para la gobernanza ambiental en la política forestal nacional. Análisis a partir de estudios de casos en los municipios de Suesca y Chicape- Bogotá periferia norte y sur. Bogotá D. C. (Colombia): Universidad de Ciencias Aplicadas y Ambientales U.D.C.A. Obtenido de <https://fdocumento.com/document/factores-de-la-gobernanza-ambiental-local-en-la-.html?page=1>
- Arraiza, E. (2016). Manual de gestión Municipal Aplicadas. Konrad Adenauer Stiftung (Primera ed.). Buenos aires: CIMA- Centro de Investigaciones Municipales. doi:ISBN 978-987-1285-52-5
- Asamblea Nacional. COOTAD. (2014). Código Orgánico Organización Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD) (EDITOGRAN S.A. ed.). (C. N. (CNC), Ed.) Quito, Pichincha : Registro Oficial -. doi:ISBN- 978-9942-07-595-6
- Bastidas, V. D., & Pisconte, R. (2009). Gestión Pública. Noruega: Instituto para la Democracia y la Asistencia Electoral - IDEA Internacional, 2008. Asociación Civil Transparencia.
- Becerra, H. R. (14 de Octubre de 2011). Calidad de vida: algo más que un concepto. Obtenido de Calidad de vida: [http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1727-897X2011000500002](http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1727-897X2011000500002)
- Casalis, A. (2009). ¿Qué es el desarrollo local y para qué sirve? CEDEL, 1.
- CEPAL. (2015). Panorama del desarrollo territorial. Santiago de Chile: Buitelaar, Rudolf.
- Domínguez, M. L., & Triana, C. J. (2022). Desarrollo local pinheiro: Programa de Desenvolvimento Integral e Estratégia de Desenvolvimento Municipal. COODES, 10(3), 1-23. Obtenido de <file:///C:/Users/ASUS/Downloads/529-6245-1-PB.pdf>
- García, C. J. (2010). La gestión municipal y su impacto en el desarrollo de los gobiernos locales del país. Universidad Nacional de Trujillo, Escuela de Postgrados - Doctorado en administración. Trujillo: . Recuperado el 13 de 08 de 2020
- Hernández, M. C., Báez, H. A., & Carrasco, F. M. (2020). Gestión universitaria del conocimiento, desarrollo local y redes. Espacio abierto, 29(4), 314-329. Obtenido de <file:///C:/Users/ASUS/Downloads/Dialnet-GestionUniversitariaDelConocimientoDesarrolloLocal-7738564.pdf>

- Herrera, T. H., & Colín, M. R. (2014). Capacidades de gestión pública. Análisis de los gobiernos de los municipios semi-urbanos del estado de Michoacán. *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*, 3(1), 121-146.
- Huertas, L. T., Suárez, G. E., Salgado, C. M., Jadán, R. L., & Jiménez, V. B. (2020). Diseño de un modelo de gestión, base científica y práctica para su elaboración. *UNIVERSIDAD Y SOCIEDAD | Revista Científica de la Universidad de Cienfuegos*, 12(1), 165 - 177. doi:--- ISSN: 2218-3620
- INEC. (2020). Instituto Nacional de Estadísticas y Censo del Ecuador.
- Juarez, G. (Abril de 2013). REVISIÓN DEL CONCEPTO DE DESARROLLO LOCAL DESDE. Obtenido de REVISIÓN DEL CONCEPTO DE DESARROLLO LOCAL DESDE: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4959019.pdf>
- LeyOrgánicadeTranspareciayAccesoInformación. (2004). Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Registro Oficial Suplemento 337 de 18-may, 1-13. Obtenido de [https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5\\_ecu\\_ane\\_cpccs\\_22\\_ley\\_org\\_tran\\_acc\\_inf\\_pub.pdf](https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5_ecu_ane_cpccs_22_ley_org_tran_acc_inf_pub.pdf)
- López, J. A. (2 de Abril de 2010). Los conceptos de calidad de vida, salud y bienestar analizados desde la perspectiva de la Clasificación Internacional del Funcionamiento (CIF). Obtenido de [http://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1135-57272010000200005](http://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1135-57272010000200005)
- López, P. C. (2018). Comunicación y sentimientos desde la Teoría de la Teoría de Sistemas Sociales de Niklas Luhmann. (U. A. UAM, Ed.) *Redalyc*, 33(93), 1-20. Obtenido de [www.redalyc.org › jatsRepo › html](http://www.redalyc.org/jatsRepo/html)
- Navarro, J. S. (2009). Emprendedurismo social y nueva economía social como mecanismos para la inserción. España.
- OEA-DGPE. (2013). El Acceso a la Información Pública, un Derecho para ejercer otros Derechos. (O. d. (DGPE)., Ed.) México: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)/Organización de Estados Americanos (OEA). Nuestra Democracia: Segundo Informe sobre la Democracia en América Latina. México: PNUD/OEA, 2010. Obtenido de <https://www.oas.org/es/sap/dgpe/concursoinformate/docs/cortosp8.pdf>

- Poore, F. (2019). Exenciones impositivas y “ecosistema emprendedor” en el Distrito Tecnológico de Parque Patricios. (U. T. (UTDT)., Ed.) *Café de las ciudades*, S/N. Obtenido de <https://cafedelasciudades.com.ar/articulos/estrategias-de-desarrollo-local-en-buenos-aires/>
- RED-Bolivia. (2008). *Gestión Pública Municipal- Análisis de la conflictividad y estrategia de transformación del conflicto*. (S. A. Cooperación, Ed.) La Paz, Bolivia: Servicio Alemán de Cooperación Social Técnica - DED. Obtenido de Web: [www.dedbol.org](http://www.dedbol.org)  
E-mail: [ded@dedbol.org](mailto:ded@dedbol.org)
- Samaniego, O. R., Valdiviezo, C. M., González, S. J., Encalada, C. J., & Enderica, A. H. (2022). *Planificación Estratégica*. Machala: Editorial Grupo Compás. Obtenido de <http://142.93.18.15:8080/jspui/bitstream/123456789/873/1/LIBRO%20DE%20PLANIFICACION%cc%81N%20ESTRATEGICA%20%281%29.pdf>
- Uribe, M. C. (2004). Desarrollo social y bienestar. *Universitas Humanística*, XXXI(58), 11-25. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/791/79105802.pdf>
- Valdiviezo, C. M. (2018). *La Investigación - Metodologías desmitificadoras del fenómeno social* (1 ed., Vol. 1). Machala., El Oro, Ecuador: Editorial Académica Española.
- Veraza, L. A., Pérez, A. P., & Roviroso, P. L. (2022). Participaciones Federales y desarrollo local. Análisis de los efectos del FISM y Fortamun a los municipios Mexicano. *Innovación y Gestión pública*, 73-104. Obtenido de <https://iaptabasco.org.mx/wp-content/uploads/2022/10/Participaciones-federales-y-desarrollo-local-analisis-de-los-efectos-del-fism-y-fortamun-a-los-municipios-mexicanos-Veraza-Perez-Roviroso.pdf>
- Vilchez, R. P. (2022). Gestión en el gobierno local y desarrollo urbano sostenible en el Distrito de Independencia – Lima, 2021. *LATAM - Revista Latinoamericana de CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES*, 1024-1038. doi:DOI: <https://doi.org/10.56712/latam.v3i2.165>