



**La administración pública del Ecuador  
en el contexto de la pandemia COVID-19**

Maestrante:

Diego Armando Plua Perea

**Maestría en Administración Pública**

Trabajo de titulación de:

Magister en Administración Pública

Coordinadora de titulación

Carolina Portaluppi Castro

2021 – 2022

## Índice

1. Introducción .....	3
2. Contexto del COVID-19 en el Ecuador .....	4
3. Principales estrategias del gobierno nacional frente al COVID-19.....	8
4. Viejos Paradigma de la Administración Pública .....	11
5. Nuevos paradigmas de administración pública .....	13
6. Nuevas capacidades estatales y competencias laborales.....	16
7. Inclusión social y la equidad socio ambiental .....	18
8. Conclusión .....	19
9. Referencias bibliográficas.....	20

## **1. Introducción**

La administración pública es el sistema dinámico, integrado por normas, objetivos, estructuras, órganos, funciones, métodos y procedimientos, elementos humanos y recursos económicos y materiales, a través del cual se ejecutan o instrumentan las políticas y decisiones de quienes representan o gobiernan una comunidad políticamente organizada. (Carrillo, 1988).

De acuerdo con la Constitución de la República del Ecuador (2008), la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación (Art. 227).

Es comúnmente aceptado que la Administración Pública se lleva a cabo mediante las actividades que tienen el siguiente contenido: a) Mantener el orden público; b) Satisfacer las necesidades de la población y c) Conducir el desarrollo económico y social, partiendo siempre de la base jurídica de que el acto administrativo se realiza bajo un orden jurídico, que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas particulares y concretas, y que en un Estado de derecho toda la actividad administrativa está determinada por el principio de legalidad (Galindo, 2000).

El Ecuador enfrentó una crisis en el período de COVID 19, que afectó las condiciones de vida de los ciudadanos, se dieron víctimas en todo el país, principalmente en las provincias de Manabí, Los Rios, Guayas y Pichincha, situación que promovió a que la administración pública se enfrente con desafíos en el ámbito sanitario, económico y social. Esta pandemia generó cambios drásticos en la sociedad, que impactaron en la administración pública.

Este ensayo plantea conocer el contexto del Covid-19 en el país, los principales efectos e impactos en distintos ámbitos, las medidas que optó el Gobierno Nacional y local, los principales paradigmas de la administración pública que fueron interpelados, así como las nuevas capacidades públicas y competencias laborales que fueron demandadas en el

nuevo contexto de la pandemia. Este ensayo es un ejercicio de integración de saberes que busca reconocer los principales desafíos de la administración pública en un contexto disruptivo manifestado en nuestras vidas.

## **2. Contexto del COVID-19 en el Ecuador**

Desde sus orígenes la humanidad se ha enfrentado al ataque de múltiples microorganismos que han, incluso, amenazado su existencia como una de los cientos de especies que viven en el planeta. En este sentido, para referir al fenómeno de propagación masiva de una enfermedad causada por microorganismos, cuyo potencial de contagio facilita su dispersión, las epidemias se definen como “enfermedades que se propagan rápidamente por un país, afectando a un gran número de personas al mismo tiempo”, según la Real Academia de la Lengua Española[RAE] (s.f.); en mayor escala, las pandemias son "enfermedades epidémicas que se extienden a muchos países o que atacan a la práctica totalidad de los individuos de una localidad o región", según la misma fuente.

Históricamente existen muchos ejemplos, Prieto (2020) recuerda a la plaga de Justiniano que, en los años 541 a 543d.c., provocó hasta 10.000 muertes diarias en Constantinopla; de la misma forma, la peste negra cobró 20 millones de vidas en el siglo XIV en toda Europa; la epidemia de cólera en 1816 y la gripe española en 1918, ambas también en Europa, esta última alcanzó el nivel de pandemia, cobrando 40 millones de muertes en todo el globo.

Actualmente, la humanidad se enfrenta a una nueva pandemia, el tercer brote de un virus respiratorio perteneciente a la familia coronavirus, tras la pandemia del SARS de 2002-2003, que cobró 919 vidas en 32 países con una tasa de mortalidad del 10%; y MERS en 2012, que cobró 858 vidas en todo el Medio Oriente (Díaz & Toro, 2020).

Este nuevo coronavirus surgió en Wuhan, China, en diciembre de 2019; ha sido designado SARS-COV-2 y es responsable de la enfermedad conocida como COVID-19 (Organización Panamericana de la Salud, 2020).

Su aparición ha puesto a prueba las capacidades de la mayoría de los Estados y sus relaciones entre sí dentro un sistema globalizado en crisis, ya que dicho virus se propagó vertiginosamente, afectando gravemente a las sociedades que los integran, y en consecuencia, exigen eficiencia, eficacia, respuestas claras y resultados contundentes que garanticen la mejor solución posible.

El 30 de enero de 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró una Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional (ESPII). El Ministerio de Salud Pública (MSP) de Ecuador activó en febrero acciones de contención y respuesta al COVID-19, con el acompañamiento de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) (Secretaría Técnica Planifica Ecuador, 2021).

Según la Secretaría Técnica Planifica Ecuador (2021), el 11 de marzo de 2020, la OMS declaró al COVID-19 como pandemia de nivel global y llama a los países a activar y ampliar los mecanismos de respuesta. El MSP expide el Acuerdo No. 00126-2020 que declaró el Estado de Emergencia Sanitaria Nacional en el Sistema Nacional de Salud (SNS) ecuatoriano. Se activó el Comité Nacional de Operaciones de Emergencia Nacional (COE-N) conformado por las máximas autoridades del país, al igual que las Mesas Técnicas de Trabajo del COE.

El 16 de marzo de 2020, el Presidente emitió el Decreto Ejecutivo No 1017 y declaró el estado de excepción por calamidad pública por 60 días en todo el territorio. Al 31 de diciembre, se registraron 212.512 contagios y 14.034 fallecidos; de los cuales, 9.473 son confirmados y 4.561 probables (Secretaría Técnica Planifica Ecuador, 2021).

A fines de mayo, la enfermedad se localizó en la provincia del Guayas, en los cantones de Guayaquil, Samborondón y Daule, y en la provincia de Santa Elena. Guayas alcanzó una tasa de 31,72 fallecidos por cada 100 mil habitantes y Santa Elena 70,4 por cada 100 mil habitantes. La región Costa superó, en el período marzo-mayo, las tasas de la Sierra, Amazonía y Galápagos. Las pérdidas directas entre marzo y diciembre de 2020 se estiman en USD 2.999,23 millones (Secretaría Técnica Planifica Ecuador, 2021).

La situación de la pandemia ha tenido un fuerte impacto en toda la economía del país, lo cual ha provocado una disminución en los recursos del Estado. Entre los efectos de la salud se encuentran el aumento en el número de atenciones pre hospitalarias, de emergencia, de primer nivel y hospitalarias para COVID-19, con uso de laboratorios, imágenes y medicamentos; la reducción drástica de la atención regular a pacientes en la red pública; la reducción sustancial de los programas de promoción de la salud y prevención de enfermedades; la derivación de pacientes desde la red pública hacia la red privada complementaria, y el incremento en activos físicos y en la adaptación de infraestructura sanitaria. La estimación total asciende a USD 124,17 millones (Secretaría Técnica Planifica Ecuador, 2021).

En el caso de los servicios esenciales de salud sexual y reproductiva, se redujeron en un 25% en el período marzo-diciembre 2020, las atenciones por primera consulta preventiva de control prenatal se redujeron en un 19% en el mismo período. Este desplazamiento también ha ocurrido con la detección y tratamiento de VIH (reducción del 26 %) y controles conexos de niños neonatos y sanos (reducción de 43 %). En total se estima que entre marzo-diciembre del 2020 se redujeron en más de 19 millones las prestaciones regulares que se hicieron durante el mismo período en el 2019, entre atenciones por morbilidad, preventivas, de promoción y de emergencia (Secretaría Técnica Planifica Ecuador, 2021).

Se estimaron pérdidas para todo el sistema educativo ecuatoriano por USD 394,01 millones. La emergencia sanitaria determinó el cambio a la modalidad no presencial para cerca de 4,5 millones de menores (53 % de los hogares del país). La modalidad no presencial cambió drásticamente la interacción docente-estudiante-hogar. El 94,2 % de los docentes tiene acceso a internet, apenas un 56,2 % tiene un computador o Tablet para su uso personal, mientras que un 40,5 % lo hace compartiendo un equipo (Secretaría Técnica Planifica Ecuador, 2021).

El cierre de las instituciones educativas conllevó altos costos sociales y económicos para todo el país, pues el contexto actual puede aumentar las disparidades ya existentes dentro del sistema educativo, pero también en otros aspectos de sus vidas (UNICEF, 2020).

En general, todas las actividades económicas muestran pérdidas entre marzo y junio de 2020, la única excepción, es la agricultura, la cual tuvo un crecimiento neto de USD 6,11 millones; sin embargo, en exportaciones se aprecia pérdidas por USD 0,13 millones. La actividad más afectada, tanto en ventas netas como exportaciones, es el comercio que perdió USD 20,80 millones y USD 16,32 millones, respectivamente, con un total de USD 37,13 millones de pérdidas. El acumulado de pérdidas entre marzo y diciembre de 2020 es de USD 202,80 millones (Secretaría Técnica Planifica Ecuador, 2021).

El total de pérdidas en el sector económico fue de USD 8.892,83 millones: 2,41 % corresponden a pesca y acuicultura, 19,31 % a la industria manufacturera no petrolera, 62,01 % a comercio y ramas afines, y 16,27 % a servicios. Las mayores pérdidas corresponden a ventas locales. Según la ONU Mujeres, el 56 % de las mujeres se dedicó a las tareas de educación en casa de sus hijos e hijas y el 28 % lo hicieron en conjunto con su pareja. En promedio, el 76 % trabajaron más que antes de la crisis. (Secretaría Técnica Planifica Ecuador, 2021).

### **3. Principales estrategias del gobierno nacional frente al COVID-19.**

El gobierno nacional se enfocó en las siguientes acciones: a) el distanciamiento físico y las medidas de bioseguridad en los espacios familiares, laboral y de uso público; b) el diagnóstico y la atención a los contagiados y grupos en riesgo mediante los servicios públicos y privados del sistema de salud y la respuesta de una vacuna; y, c) las estrategias y medidas socioeconómicas de ayuda, compensación, reactivación, entre otras (Secretaría Técnica de Planificación, 2020).

Andrenacci (2022), simplificando a Barzelay, menciona “que las funciones gerenciales son un conjunto de actividades que permiten que una organización funcione o que una política aborde sus desafíos operativos”. En Ecuador, un país que históricamente ha travesado crisis económica, políticas y de administración pública, el Estado tomó como prioridad hacer prevalecer las políticas públicas y se enfocaron en las siguientes estrategias: a) salvar vidas; b) proteger a las personas con menor capacidad para enfrentar una caída de ingresos; c) compensar a los trabajadores o las empresas más afectadas por la contracción económica; y, d) mitigar los riesgos económicos sistémicos y los posibles efectos negativos de la pandemia a largo plazo. (Secretaría Técnica de Planificación, 2020).

El gobierno nacional mostró sus prioridades en los ejes económico, sanitario y social. Las principales estrategias promovidas se dieron en el ámbito sanitario, las restricciones de movilidad impidieron que exista un mayor colapso de los hospitales públicos, seguido por la inversión en capacitación y aceleración del uso de las nuevas tecnologías de la información y comunicación, además de promover el teletrabajo para salvaguardar la economía.

El Ministerio de Salud Pública (MSP), a) aseguró el funcionamiento de 1.966 centros de salud del primer nivel de atención. b) reorganizó los servicios hospitalarios de pacientes COVID-19, para atención a pacientes leves, moderados y críticos en 116 hospitales, de los cuales 38 cuentan con terapia intensiva. Incorporación de 21 ambulancias a nivel nacional



donadas por empresas privadas, c) proveyó de equipos de protección personal a los profesionales de la salud. d) capacitó virtualmente a 21.412 profesionales de la salud sobre lineamientos de prevención y control de casos COVID-19, y e) entregó kits de limpiezas, alcohol, mascarillas y kits de primera necesidad valorados en \$2.972.455,73 (Secretaría Técnica de Planificación, 2020).

Las decisiones tomadas por el gobierno nacional buscaban reducir la curva de contagio, para ello se suspendió el derecho de la libertad de tránsito, la libertad de asociación y reunión. En el área sanitaria se prohibió a las empresas prestadoras de servicios de salud privada y de medicina prepagada negar atención a personas con síntomas del virus por COVID-19. Sin embargo, surgieron déficits de camas, insumos, tecnología y profesionales de la salud; esto no permitió garantizar el derecho a la salud, situación originada por detrimento en la asignación de los fondos para el manejo de la crisis sanitaria, que se evidenció en las denuncias del personal médico por falta de equipos de protección de contagio por contacto directo con los pacientes, así como por la realización de despidos masivos, faltas de pago y abandono del personal de salud (Defensoría del Pueblo Ecuador, 2020).

Para mitigar los efectos en la educación se implementó: a) medios de comunicación en línea para atender requerimientos y trámites (más de 4,3 millones de estudiantes y 345.000 requerimientos ciudadanos atendidos), b) herramientas de teletrabajo para docentes y personal de apoyo educativo de instituciones fiscales, c) rastreo de niños, niñas y adolescentes en condición de rezago educativo que están fuera del Sistema Educativo Nacional (más de 4.3 millones de estudiantes), d) difusión de programas educativos de Ecuador y la región a través de redes sociales, TV y radio, e) entrega de kits de alimentación escolar a padres de familia a nivel nacional (aproximadamente 2,9 millones de estudiantes beneficiarios) (Secretaría Técnica de Planificación, 2020).

En el ámbito laboral, el Ministerio de Trabajo expidió acuerdos ministeriales con directrices en la aplicación de la reducción, modificación o suspensión emergente de la jornada laboral durante la declaratoria de emergencia sanitaria, para la desvinculación de trabajadores por fuerza mayor o caso fortuito, como: Acuerdo Ministerial No. MDT-2020-081 de 10 de abril de 2020, acerca de la determinación como accidente de trabajo o enfermedad profesional del COVID-19; Acuerdo Ministerial MDT-2020-023 de 29 de abril de 2020; Acuerdo Ministerial No. MDT-2020-0124 de 11 de junio de 2020, en el cual se estipula el procedimiento para que las instituciones del sector público puedan realizar el proceso de supresión de puestos como efecto de la crisis económica por la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19 (Defensoría del Pueblo Ecuador, 2020).

Con respecto al eje social que adoptó el Ecuador, para responder al impacto sobre la pobreza y la desigualdad de ingreso, destacan la promoción de un bono de protección familiar, creado para atender a las personas más vulnerables, en particular a los inscritos al seguro social campesino y al trabajo no remunerado en el hogar, con una transferencia no condicionada de 60 USD al mes, durante los meses de abril y mayo de 2020, adicionales al bono de desarrollo humano, a las pensiones para adultos mayores y para personas con discapacidad, entre otras ayudas sociales. También se realizó el programa de canastas solidarias de alimentos para la provisión de víveres básicos para un periodo aproximado de 18 días (Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, 2020).

Por otra parte, el Comité de Operaciones de Emergencia manifestó que todas las empresas públicas y privadas debían implementar políticas para el teletrabajo mientras dure la emergencia sanitaria; igualmente, se prorrogó la suspensión de las horas/condiciones habituales de trabajo para todos los trabajadores hasta el 5 de abril de 2020 (Observatorio Covid-19 en América Latina y el Caribe, 2020).

Durante la emergencia, la respuesta en el ámbito laboral reforzó la modalidad de teletrabajo, promovió medidas de prevención del contagio y expidió directrices para la reactivación (Secretaría Técnica de Planificación, 2020).

#### **4. Viejos Paradigma de la Administración Pública**

La Constitución de la República del Ecuador (2008) menciona un principio fundamental en el Art.- 3: son deberes primordiales del Estado garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes.

La pandemia no fue una excepción, el gobierno nacional prevaleció los derechos consagrados en la constitución, como lo menciona en el Art. 6.- Todas las ecuatorianas y los ecuatorianos son ciudadanos y gozarán de los derechos establecidos en la Constitución y, en el Art. 32, menciona que “la salud es un derecho que garantiza el Estado [...] la prestación de los servicios de salud se regirá por los principios de equidad, universalidad, solidaridad, interculturalidad, calidad, eficiencia, eficacia, precaución y bioética, con enfoque de género y generacional”.

La pandemia interpeló las capacidades públicas del Estado ecuatoriano, desde el ámbito nacional y local, para garantizar los derechos de la ciudadanía, sea individual y colectiva. La Constitución de la República del Ecuador ampara los derechos, las libertades y garantías de los ciudadanos ante el poder, direcciona una buena gestión pública y evita toda arbitrariedad.

Frente a que ello, la administración pública es el componente fundamental para cumplir con el ejercicio del derecho a la salud. En el Art. 227 de la Constitución (2008) menciona que la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige

por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.

La organización del Estado en el territorio es fundamental para prevalecer el derecho a la salud; en el Art. 238, menciona que los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. En ningún caso, el ejercicio de la autonomía permitirá la secesión del territorio nacional. Constituyen gobiernos autónomos descentralizados las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los concejos provinciales y los concejos regionales.

En ese contexto, dentro de este análisis se evidencia que, frente a una de las debilidades y experiencia de mejora en tiempos de pandemia COVID-19, el Ecuador no cuenta con mecanismos de ahorro fiscal en funcionamiento para situaciones de contingencia a nivel local y nacional, y por otra parte el acceso a los mercados internacionales para la obtención de financiamiento privado adicional es complicado dado el alto riesgo país del Ecuador (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, 2020).

En tiempos de pandemia, se evidenció que los valores superiores de toda sociedad democrática giran alrededor del ser humano, individual y colectivamente considerado, porque la persona humana es la razón de ser de toda organización estatal, es el fundamento de la autoridad que manda y la legitimación moral y política de todo gobierno. Por otro lado, la dimensión ética de la dignidad humana determina que las personas no deben ser instrumentalizadas, como un simple medio al servicio de otros objetivos (Asensio, 2022).

En comparación de aquellos paradigmas con la realidad, identificamos que el Estado en diferentes momentos perdió la capacidad de garantizar el ejercicio de los derechos,

principalmente en ejes como la salud, y las medidas socio económicas que dejaron la pandemia COVID-19.

## **5. Nuevos paradigmas de administración pública**

Hoy en día, se localiza en un nuevo contexto de oportunidades y de retos frente al COVID-19, de pronto no se pueden aplicar los mismos paradigmas de siempre, porque son ineficientes y obsoletos. En el Ecuador se generaron situaciones difíciles y precarias desde lo social, político, económico, y fue el Estado que, mediante sus liderazgos, intentó mantener el orden y garantizar los derechos de los ciudadanos; sin embargo, esto fue una oportunidad para desarrollar otras alternativas para una mejor su gestión.

La diversidad, la complejidad y el dinamismo, los cuales constituyen los elementos de referencia en el devenir de la sociedad moderna a la post moderna, son el fundamento que lleva a plantear el objetivo de establecer paradigmas de actuación distintos a los tradicionales como dinámica de gobernabilidad; por lo que los aspectos estáticos y dinámicos y sus interacciones conllevan a la observación del fenómeno socio político en términos holísticos sistémicos y cibernéticos con la finalidad de obtener las mayores ventajas de dicha aplicación (Araujo, 2022).

La administración pública en el Ecuador, mientras avanzó el tiempo, permitió construir nuevos desafíos en el contexto institucional y tecnológico. La educación y capacitación del servicio público se convirtió en una prioridad en las reformas del servicio público y los debates de modernización. A pesar de las dificultades de un desarrollo efectivo, la Constitución (2008) continúa brindando a los servidores estatales oportunidades para actualizar las políticas educativas existentes en el espacio público: en la implementación de modelos estratégicos, abiertos, horizontales, transformadores, adaptativos y flexibles, colaborativos, tecnológicamente avanzados y conjuntos, fomentando la cooperación institucional y la puesta en común de los recursos disponibles

(Araujo, 2022).

El conocimiento y tecnologías de la información enfrentaron nuevos desafíos a partir de las exigencias de la sociedad moderna, que tienen que ver con los objetivos y límites de estos campos. La respuesta de la comunidad del conocimiento a estos problemas es buscar información y ponerla en práctica, pero este enfoque requiere una cuidadosa consideración ética. No hay forma de que estas herramientas y prácticas se puedan utilizar para iniciar una transformación en la forma en que se utilizan los datos digitales para otorgar a los ciudadanos acceso al tan anunciado gobierno abierto.

El gobierno abierto tiene como objetivo aumentar la confianza del público mejorando la administración pública de una manera ética, responsable y abierta al escrutinio social. Igualmente, alienta a los ciudadanos a participar en el debate público para lograr un cambio social responsable. Para aumentar la apertura, la innovación y la participación ciudadana, el "Gobierno Abierto" que cumple con la Ley de Información de Gobierno Abierto hace un buen uso de las tecnologías de la información y la comunicación (Gobierno Abierto Ecuador, 2019).

La transformación a la conciencia humanista orientada al buen servicio del sistema de salud público, exige que todo servidor público relacionado a una institución de salud debe conocer habilidades blandas, que le permitan ser un acompañante de los procesos de seguridad para sus pacientes, abrir espacios de sensibilización, que se desarrollen herramientas de coaching y desarrollo personal.

Asensio (2022) pregunta: "¿Cómo juegan estas reflexiones a la hora de plantear los desafíos de la administración pública contemporánea?" ¿Cuáles son las implicaciones de estos pensamientos en términos de la administración pública? Estaremos de acuerdo en dos o tres ideas más". Se ha señalado la importancia de una acción, procedimiento o proceso, así

como la existencia de un grupo y sus estructuras, y todos los componentes humanos involucrados.

Si este es el caso, cada vez es más claro que la misma solución tecnológica no se puede implementar para abordar los problemas de salud del siglo XXI. Hay una crisis de esa forma de pensar y actuar; los sistemas de salud están colapsando ante las epidemias y pandemias actuales; los virus y las bacterias se están extendiendo por todo el mundo, y las enfermedades crónicas son un problema creciente que no se puede resolver con el modelo privado terapéutico actual.

En este marco, es fundamental reconocer ciertos principios que se han ido manifestando a lo largo del tiempo y a través de los enfoques, tales como: que la salud de la población sea un problema de toda la sociedad, la responsabilidad de la comunidad de velar por la salud de sus miembros y las condiciones sociales que determinan la distribución de la atención de la salud ante la enfermedad, la última de las cuales requiere mayor estudio.

Resolver la tensión entre preservar lo mejor de la cultura humana en las ciencias médicas (la defensa académica del campo, la preservación del conocimiento heredado) y desarrollar esa cultura para satisfacer las necesidades de las crecientes demandas sociales relacionadas con la salud y el cuidado, son una tareas cada vez más importantes.

De acuerdo con el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), las medidas adoptadas con motivo de la pandemia COVID-19 con impacto sobre el funcionamiento administrativo evidencian que es más relevante que nunca al tener que responder de manera eficaz ante riesgos complejos, lo que implica una reforma en una doble dirección: la transformación y el fortalecimiento. Las políticas de transformación tienen que ver con acelerar las políticas de digitalización que se venían desarrollando hasta el momento. Se trataría de aprovechar dos palancas fundamentales, tecnología e innovación, para que la Administración pueda avanzar en el uso de la tecnología y replantearse muchos de sus

procedimientos. La introducción de la inteligencia artificial, la gestión por datos, el impulso de sistemas de gestión común que facilite la interoperabilidad o la universalización de la inteligencia artificial, son algunas propuestas. Las políticas de fortalecimiento deben orientarse en una doble dirección: el refuerzo de los servicios públicos esenciales, especialmente los sanitarios, y los mecanismos de cooperación y gobernanza; por otra parte, se hace necesario una reforma del empleo público para que las instituciones dispongan del recurso humano necesario en términos de capacidades, profesionalización y talento. (INAP, 2020).

## **6. Nuevas capacidades estatales y competencias laborales**

Uno de los desafíos más importantes y de trascendencia que se ha consolidado por la crisis sanitaria es el teletrabajo y el trabajo remoto. En esa búsqueda de nuevas estrategias, se vuelve fundamental la aplicación de las herramientas digitales. Esta modalidad de trabajo requiere destrezas de liderazgo más desafiantes e implica asumir diversos retos de infraestructura y comunicaciones, definir roles y funciones y diseñar un sistema inteligente de medición del desempeño organizacional (Deloitte, 2020).

Según Bertranou (2015), la capacidad estatal es la habilidad de una entidad nacional para lograr un objetivo específico interna o externamente. Esta capacidad es el elemento que constituye la capacidad del Estado, entre los cuales surge la existencia o funcionamiento de los recursos humanos, la tecnología, el conocimiento, la capacidad jurídica, la legitimidad y los factores organizativos y recursos de gestión, entre otros (Arce, 2022).

En su artículo Capacidades y competencias laborales del Estado para una nueva normalidad (2020), Crisconio y Solano ofrecen un punto de partida para una discusión sobre cómo se debe capacitar y equipar a los servidores públicos con las nuevas capacidades estatales. El gobierno debe actuar de manera rápida y eficiente y, al mismo tiempo, ser capaz



de adaptarse a las circunstancias cambiantes. Los ciudadanos deben poder recibir un servicio de alta calidad en una variedad de formatos (en persona y en línea, en vivo y automatizado) y en el idioma que deseen, reducción de la brecha digital, acceso para discapacitados, inclusión de género y diversidad.

Las competencias laborales son todos los conocimientos especializados, habilidades y capacidades que posee un individuo para realizar con éxito un trabajo en particular. La competencia profesional incluye no sólo poseer los conocimientos y herramientas necesarios para realizar el trabajo, sino también la capacidad para hacerlo a pesar de las dificultades y obstáculos que puedan surgir (Universidad CETYS, 2022).

Las normas relacionadas con el trabajo incluyen “gestión del talento”, “gestión del aprendizaje”, “trabajo en red”, “competencias analíticas”, “gestión del conocimiento compartido de alta intensidad” y “especialización mediada por la cooperación interfuncional y el trabajo colaborativo”, estas normas se han venido proyectando en los tres planos ortogonales (vertical, horizontal y oblicuo); en otras palabras, el liderazgo político, la interacción con los medios y las habilidades de comunicación se están perfeccionando para lograr una mayor eficacia.

En tiempos de pandemia, el teletrabajo fue el pilar fundamental en las competencias laborales, a fin de reducir la brecha del trabajo presencial y avanzar en la economía, esta forma ayudó a las empresas a continuar con su proceso administrativo mitigando su cierre definitivo. El teletrabajo permitió la satisfacción de los servicios en línea y trámites ciudadanos, coadyuvando al Plan Nacional de Gobierno Electrónico, desarrollado por el Ministerio de Telecomunicaciones, viabilizando el gobierno digital y la burocracia virtual, lo cual sin duda agiliza la prestación de los servicios que se prestan a los ciudadanos, ya que implica la interoperabilidad gubernamental, cero papeles, datos abiertos, automatización de procesos gubernamentales y la habilitación de un portal que centraliza la información de

trámites y regulaciones, lo cual tiene un efecto positivo adicional, en tanto se reducen los escenarios en los que se podría presentar la corrupción. (Secretaría Técnica de Planificación, 2020).

En relación a aquello, el servicio público en esta “nueva normalidad”, deberá abordar una gestión necesaria para integrar y compartir iniciativas, datos, coordinación y cooperación entre diferentes tipos de entidades y niveles de gobierno, eliminando los departamentos aislados y, en cambio, centrarse en mejorar la atención a los ciudadanos.

## **7. Inclusión social y la equidad socio ambiental**

La inclusión social como mecanismo y el ejercicio de la participación ciudadana, son factores fundamentales para abordar las crisis en un país. El COVID-19 ha obtenido un mayor impacto en las condiciones de vida de los ecuatorianos: se puede resaltar la pérdida de vidas humanas en Guayas, Pichincha, Manabí y Los Ríos, lo que generó el crecimiento de problemáticas sociales y perjudicó notablemente el bienestar de las personas, incrementando la falta de empleo, el desarrollo humano, la baja autoestima y la falta de acceso a una educación de calidad (Guardamagna, 2020)

Guardamagna (2020) señala que en las últimas décadas, en medio de feroces críticas a las formas más tradicionales de democracias representativas y demandas sociales por su expansión, la participación ciudadana ha emergido como un elemento clave de las innovaciones institucionales en la gestión gubernamental; de hecho, es una piedra angular del gobierno abierto.

Un factor importante en el ámbito socio ambiental que se produjo en el período de confinamiento fue la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, lo que mejoró la salud y permitió que la naturaleza se recupere en parte de los efectos anteriores. Este impacto positivo para el planeta debido a la pandemia COVID-19 ha originado una reflexión que se orienta al cambio en los hábitos productivos y de consumo, en beneficio de

modelos más limpios y sostenibles para seguir mitigando los efectos ambientales por medio de planes sostenibles de inversiones en energía renovable y otros que ayuden al medio ambiente (Guardamagna, 2022).

Por lo anterior, se puede afirmar que la pandemia ha puesto de manifiesto que el medioambiente y el clima están estrechamente vinculados con la salud del ser humano, puesto que los cambios en el suelo y en el clima inciden en la probabilidad de enfermedades de los seres humanos. Adicionalmente la contaminación del aire agrava los efectos de las enfermedades respiratorias y asimismo puede contribuir de manera importante a las muertes por COVID-19 (Guardamagna, 2022).

## **8. Conclusión**

La Ciencia de la Administración Pública tiene por objeto la actividad del órgano ejecutivo cuando se trata de la realización o prestación de los servicios públicos en beneficio de la comunidad, buscando siempre que su prestación se lleve a cabo de manera racional a efecto de que los medios e instrumentos de la misma se apliquen de manera idónea para obtener el resultado más favorable por el esfuerzo conjunto realizado (Galindo, 2020).

El COVID-19 en el período del presente ensayo estableció una coyuntura que exige innovar, transformar, fortalecer y redescubrir paradigmas de la administración pública para lograr un modelo eficiente y eficaz de gestión, apoyado con las tecnologías de la información y la comunicación que permitan enlazar objetivos reales para el efectivo fin teleológico de la administración, esto es, el cumplimiento de los objetivos estatales circundantes al bien común (Cataldo, 2022).

Esta medida, solo puede ocurrir en tanto existen cambios coyunturales en la sociedad que obliguen a tomar decisiones acertadas y el accionar de las políticas públicas que superen las experiencias receptadas en el ordenamiento jurídico, en calidad de

derechos y obligaciones estatales. La reflexión del presente trabajo es indispensable para construir una mejor gestión de la administración pública, con la finalidad de elaborar respuestas acertadas para garantizar los derechos de manera efectiva desde el Estado.

Es menester que el Estado sea el principal rector, promotor, operador, y está obligado a transformarse, fortalecerse y reinventarse para alcanzar un modelo eficiente y eficaz de gestión que cumpla con el propósito básico para promover el verdadero ejercicio de los derechos y una excelente administración pública.

## **9. Referencias bibliográficas**

Andrenacci, L. (2022). *Las paradojas organizacionales del estado argentino. La estrategia del gobierno nacional frente al covid19 (marzo a septiembre de 2020) desde el punto de vista de la gestión pública*. AAEAP.

Araujo, E. (2022). *Cuando lo importante es la forma*. AAEAP.

Arce, C. (2022). *Desafíos y aprendizajes del trabajo a distancia en contexto deASPO. El caso de la Fiscalía de Estado de la provincia de Buenos*. AAEAP.

Asensio, M. A. (2022). *En la tempestad: viejos y nuevos paradigmas y conceptos en administración pública. La Administración Pública en tiempos disruptivos*.

Banco Central de Ecuador. (2020). *Información estadística mensual (IEM), boletín Nro.2027*. Obtenido de <https://contenido.bce.fin.ec/home1/estadisticas/bolmensual/IEMensual.jsp>

Banco Interamericano de Desarrollo, (2020), *Informe Anual, Reseña del año 2020*.

Bertranou, J. (2015) “*Capacidad estatal: Revisión del concepto y algunos ejes de análisis y debate*”. Revista Estado y Políticas Públicas (4).

Carrillo, A. (1988). La Reforma Administrativa en México , *Metodología para el Estudio del funcionamiento y reforma de la Administración Pública*. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).

- Cataldo, Y. (2022). *La reflexión como primer paso para ser conscientes sobre la necesidad de transformación*. AAEAP.
- Centro de Enseñanza Técnico y Superior - Universidad CETYS. (2022). *¿Qué son las competencias laborales? Campus Mexicali*.
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). Asamblea Nacional del Ecuador.  
*Obtenido de Ministerio del Interior:*  
<https://goberguayas.gob.ec/pdf/INFORMACIONLEGAL/NORMASDECREACION/Norma-Constitucional.pdf>
- Crisconio, M., & Solano, M. (2020) *Capacidades estatales y competencias laborales para una nueva normalidad: apuntes para un debate preliminar*.
- Defensoría del Pueblo Ecuador. (2020). *Informe temático sobre la situación de los derechos humanos durante la declaratoria del estado de excepción por la emergencia sanitaria por la COVID-19 en Ecuador en 2020*. DPE, 201.
- Deloitte, I. (2020). *Volver al Trabajo en el futuro del Trabajo, Tendencias globales de Capital humana*. *Obtenido de*  
<https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/cr/Documents/human-capital/estudios/volver-al-trabajo-en-el-futuro-del-trabajo-2020.pdf>
- Díaz, F., & Toro, A. (2020). SARS-CoV-2/COVID-19: el virus, la enfermedad y la pandemia. *Medicina & Laboratorio*, 24(3), 183-205. *Obtenido de*  
<https://docs.bvsalud.org/biblioref/2020/05/1096519/covid-19.pdf>
- Fondo para las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF. (2021). *Los niños no pueden seguir sin ir a la escuela*. *Obtenido de* <https://www.unicef.org/ecuador/comunicados-prensa/los-ni%C3%B1os-no-pueden-seguir-sin-ir-la-escuela-afirma-unicef>
- Galindo, M. (2020). *Teoría de la Administración pública*.

Gobierno Abierto Ecuador. (2019). *Ecuador en la Alianza para el Gobierno Abierto*.  
Obtenido de <https://www.gobiernoabierto.ec/que-es-gobierno%20abierto/>

Guardamagna, M. (2022). *Participación ciudadana para el desarrollo con inclusión social*.  
AAEP.

Observatorio Covid 19 en América Latina y el Caribe. (2020). *Seguimiento de la evolución de las Medidas COVID-19*. Obtenido de Organización Mundial de la Salud.

Organización Mundial de la Salud. (2020). COVID-19: *Cronología de la actuación de la OMS*. Obtenido de Organización mundial de la salud:  
<https://www.who.int/es/news/item/27-04-2020-who-timeline---covid-19>

Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico. (2020). *Impacto social del COVID-19 en Ecuador: desafíos y respuestas*.

Pando, D. (2020). *La Administración Pública en tiempos disruptivos*. Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública. Obtenido de  
<https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/172506>

Prieto, R. (2020). La plaga de Justiano. *Med*, 42(2). Obtenido de  
<https://www.revistamedicina.net/index.php/Medicina/article/view/1513/1911>

Real Academia Española. (2020). *Pandemia*. Obtenido de <https://dle.rae.es/pandemia>

Secretaría Técnica de Planificación. (2020). *Evaluación Socioeconómica*, PDNA