UNIVERSIDAD ESTATAL DE BOLÍVAR

Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Sociales y Políticas

Carrera de Derecho

Trabajo De Integración Curricular Previo A La Obtención Del Título De Abogada

Tema

El desarrollo integral del talento humano y la capacitación de los servidores públicos en la dirección zonal 02D01 del Ministerio de Agricultura y Ganadería del cantón Guaranda (MAG), 2025

Autora

Alessa Nefesh Romero Domínguez

Tutor

Mgtr. Miguel Ángel Gavilánez Guerrero

Guaranda - Ecujador

2026

CERTIFICADO DE APROBACIÓN

En mi calidad de Tutor del Trabajo de Integración Curricular, presentado por Alessa Nefesh Romero Domínguez, para optar por el Grado de Abogado; cuyo título es:“ El desarrollo integral del talento humano y la capacitación de los servidores públicos en la Dirección Zonal 02D01 del Ministerio de Agricultura y Ganadería del cantón Guaranda”, considero que dicho trabajo reúne los requisitos y méritos suficientes para ser sometido a la presentación pública y evaluación por parte del tribunal examinador que se designe.



Mgst. Miguel Ángel Gavilánez Guerrero

TUTOR

DECLARACIÓN JURAMENTADA DE AUTORÍA

Yo, **Alessa Nefesh Romero Domínguez,** portadora de la cédula **No. 125070369-9,** egresado de la carrera de derecho de la Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad Estatal de Bolívar, bajo juramento declaro en forma libre y voluntaria que el presente trabajo de investigación, con el tema **"EL DESARROLLO INTEGRAL DEL TALENTO HUMANO Y LA CAPACITACIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN LA DIRECCIÓN ZONAL 02D01 DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA DEL CANTÓN GUARANDA**", ha sido realizado por mi persona con la dirección del tutor, **Mgtr. Miguel Ángel Gavilánez Guerrero**, docente de la carrera señalada: por tanto, es de mi autoría. En tal sentido, dejo constancia que las expresiones vertidas en el desarrollo de este documento se han elaborado en base a la recopilación bibliográfica, tanto de libros, revistas, medios de comunicación, publicaciones y demás firmas necesarias para la

demás firmas necesarias para la producción de esta investigación.



.....

Alessa Nefesh Romero Domínguez

Notaria Tercera del Cantón Guaranda
Msc.Ab. Henry Rojas Narvaez
Notario

NOTARIA TERCERA
Msc. Ab. Henry Rojas Narváez
GUARANDA - ECUADOR

rio...

N° ESCRITURA 20260201003P01811

DECLARACION JURAMENTADA

OTORGADA POR:

ROMERO DOMINGUEZ ALESSA NEFESH

INDETERMINADA DI: 2 COPIAS

H.R.

Factura: 001-006- 000009535

En la ciudad de Guaranda, capital de la provincia Bolívar, República del Ecuador, hoy día once de Junio del dos mil veintiséis, **ante mi Abogado HENRY ROJAS NARVAEZ, Notario Público Tercero del Cantón Guaranda**, comparece la señorita **ROMERO DOMINGUEZ ALESSA NEFESH**, de estado civil soltera de ocupación estudiante, domiciliada en el sector Los Trigales cantón Guaranda provincia Bolívar, con celular número (0997232214), su correo electrónico es romeronefesh19@gmail.com, por sus propios y personales derechos, a quien de obligarse y de conocer doy fe en virtud de haberme exhibido sus documentos de identificación y con su autorización se ha procedido a verificar la información en el Sistema Nacional de Identificación Ciudadana; y en cumplimiento de la Ley Notarial, la Ley Orgánica de Protección de Datos Personales **(LOPDP)** y su Reglamento General **(RLOPDP)**, los datos personales proporcionados en este documento son autorizados por el compareciente al Notario para su uso, verificación, tratamiento y archivo, los cuales reposaran además en los libros de la Notaria Tercera del cantón Guaranda conforme lo prevé la Ley Notarial, bien instruido por mí el Notario con el objeto y resultado de esta escritura pública a la que procede libre y voluntariamente, advertido de la gravedad del juramento y las penas de perjurio, me presenta su declaración Bajo Juramento declara lo siguiente manifiesto que el criterio e ideas emitidas en el presente trabajo de investigación titulado **"EL DESARROLLO INTEGRAL DEL TALENTO HUMANO Y LA CAPACITACIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN LA DIRECCIÓN ZONAL 02D01 DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA DEL CANTÓN GUARANDA (MAG), 2025."**, Es de mi exclusiva responsabilidad en calidad de autora, previo a la obtención del titulo de Abogada de la Carrera de Derecho de la Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Sociales y Politicas de la Universidad Estatal de Bolívar, Es todo cuanto puedo declarar en honor a la verdad, la misma que la hago para los fines legales pertinentes. HASTA AQUÍ LA DECLARACIÓN JURADA. La misma que elevada a escritura pública con todo su valor legal. Para el otorgamiento de la presente escritura pública se observaron todos los preceptos legales del caso, leída que le fue a la compareciente por mí el Notario en unidad de acto, aquella se ratifica y firma conmigo de todo lo cual doy Fe.

Romero

ROMERO DOMINGUEZ ALESSA NEFESH

C.C. 1250703699

AB. HENRY ROJAS NARVAEZ

NOTARIO PUBLICO TERCERO DEL CANTON GUARANDA

DERECHOS DE AUTOR

Yo: Alessa Nefesh Romero Domínguez, portador de la Cédula de Identidad No 1250703699, en calidad de autor titular de los derechos morales y patrimoniales del Trabajo de Titulación: **Tema: El desarrollo integral del talento humano y la capacitación de los servidores públicos en la dirección zonal 02D01 del Ministerio de Agricultura y Ganadería del cantón Guaranda (MAG), 2025,** modalidad Proyecto de Investigación, de conformidad con el Art. 114 del CÓDIGO ORGÁNICO DE LA ECONOMÍA SOCIAL DE LOS CONOCIMIENTOS, CREATIVIDAD E INNOVACIÓN, concedemos a favor de la Universidad Estatal de Bolívar, una licencia gratuita, intransferible y no exclusiva para el uso no comercial de la obra, con fines estrictamente académicos. Conservamos a mi/nuestro favor todos los derechos de autor sobre la obra, establecidos en la normativa citada.

Así mismo, autorizo/autorizamos a la Universidad Estatal de Bolívar, para que realice la digitalización y publicación de este trabajo de titulación en el Repositorio Digital, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

El (los) autor (es) declara (n) que la obra objeto de la presente autorización es original en su forma de expresión y no infringe el derecho de autor de terceros, asumiendo la responsabilidad por cualquier reclamación que pudiera presentarse por esta causa y liberando a la Universidad de toda responsabilidad.



Alessa Nefesh Romero Domínguez
Autora

DEDICATORIA

El presente trabajo investigativo se lo dedico a mi hermano Alex de Jesús Romero Domínguez, tú que llenaste mi corazón de buenos recuerdos y sigues desde el cielo guiando mi camino, gracias por todo.

AGRADECIMIENTO

Quiero agradecer a Dios por ser el pilar fundamental en este camino, nada de esto sería posible sin ÉL.

A mi madre, Jenny Domínguez, y a mi padre, Alex Romero, por siempre brindarme su amor incondicional, guiar cada uno de mis pasos, con su arduo trabajo y dedicación han ido forjando el camino que estoy recorriendo, gracias por darle consuelo y refugio a mi corazón en los momentos más difíciles. Solo ustedes conocen todo lo que ha sido este proceso. Los amo infinitamente, son mi universo entero.

A mis tíos, Franklin y Jenny, por acogerme en su hogar y convertirse en mi segunda familia.

A mis primos Andrea, Nicole, Franklin Josué y Kevin, quienes más que primos, han sido mis hermanos. Gracias por no permitir que mi sonrisa se apague y por llenar mi vida de felicidad.

A Thomasito, Luisa Pitufa, Katerin, Jorgito y Luis Daniel, porque siempre han sido esas personas a las que puedo acudir cuando necesito ayuda o simplemente contar como fue mi día.

A mis abuelitos, por su amor inmenso y por haber construido esta hermosa familia que hoy me sostiene.

A mi mejor amiga Tahis Rodríguez, que, en las buenas, en las malas y en las peores siempre ha estado a mi lado, recorriendo los caminos de la vida universitaria.

A todos ustedes, gracias.

Índice

PORTADA..... **¡Error! Marcador no definido.**
CERTIFICADO DE APROBACIÓN..... I
DECLARACIÓN JURAMENTADA DE AUTORÍA II
NOTARIZACIÓN ESCANEADA ..... **¡Error! Marcador no definido.**
REPORTE DE SIMILITUD DE SOFTWARE ANTI-PLAGIO ... **¡Error! Marcador no definido.**
DEDICATORIA IV
AGRADECIMIENTO V
CAPÍTULO I: PROBLEMA 1
1. Título..... 1
1.1 Resumen / Abstract 1
Resumen 1
1.2 Introducción 5
1.3 Planteamiento del Problema..... 7
1.4 Formulación del problema 9
1.5 Hipótesis..... 9
1.6 Variables..... 9
1.6.1 Variable independiente 9
1.6.2 Variable dependiente 10
1.7 Objetivos..... 10
1.7.1 Objetivo general..... 10
1.7.2 Objetivos específicos 10
1.8 Justificación 10
CAPÍTULO II –MARCO TEÓRICO..... 14
2. Marco Teórico..... 14
2.1. Administración pública, función estatal y buena administración 14
2.1.1. Concepto y finalidad de la administración pública 14
2.1.2. Principios de la administración pública 15
2.1.3. Administración pública como garantía de derechos..... 16
2.1.4. Buena administración pública 17
2.2. Servidores públicos en el Ecuador 20
2.2.1. Concepto de servidor público..... 20
2.2.2. Rol y responsabilidad del servidor público en la calidad del servicio 20

2.3. Derechos de los servidores públicos y derecho a la capacitación 21
2.4. Talento humano y desarrollo integral en el sector público 24
2.5. Capacitación, formación continua y derecho a la educación laboral 25
2.6. Servicio público y atención ciudadana 27
2.6.1. Calidad del servicio público y buena administración 27
2.6.2. Relación entre servidores públicos, usuarios y atención ciudadana 30
2.7. Marco histórico 32
2.8. Marco legal 36
2.8.1. Marco constitucional y legal de la capacitación en el sector público ecuatoriano 36
CAPÍTULO III – METODOLOGÍA 42
3.3. Criterios de inclusión y exclusión 55
3.4. Población y muestra 56
3.5. Localización geográfica del estudio 56
CAPÍTULO IV – RESULTADOS Y DISCUSIÓN 57
4.Resultados y Discusión 57
4.1. Resultados 57
4.1.1. Resultados vinculados al Objetivo Específico 1 57
4.1.2. Resultados vinculados al Objetivo Específico 2: Marco normativo y nivel de cumplimiento en el MAG Guaranda 58
a) Perfil institucional y demográfico de los funcionarios 58
b) Nivel de conocimiento normativo y cumplimiento de la obligación de capacitación 59
4.1.3. Resultados vinculados al Objetivo Específico 3: Efectos de la falta de capacitación continua en el desempeño del servidor público y en la calidad del servicio 60
4.1.3.1. Percepción general de los usuarios sobre la calidad del servicio 61
4.1.3.2. Efectos en la eficiencia de los procesos: incumplimiento de plazos legales 61
4.1.3.3. Efectos en la calidad de la información proporcionada a los usuarios 63
4.1.3.4. Efectos en el desempeño individual del servidor: brecha entre conocimiento y aplicación 64
4.1.3.5. Efectos en la atención intercultural: una dimensión crítica insuficientemente atendida 65
4.2. Discusión 67
4.2.1. La brecha entre conocimiento normativo y aplicación práctica: un problema estructural 67
4.2.2. La capacitación como derecho del servidor y obligación estatal: verificación empírica 68

4.2.3. Impacto de la falta de capacitación en la calidad del servicio público: relación empíricamente verificada 70
4.2.4. La atención intercultural: un déficit institucional que reproduce desigualdades 71
4.2.5. Necesidad de fortalecimiento institucional mediante capacitación continua planificada 72
4.2.6. Contraste de hallazgos con la hipótesis de investigación 73
CAPÍTULO V – CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES 76
5. Conclusiones y Recomendaciones 76
5.1. Conclusiones 76
5.2. Recomendaciones 78
Bibliografía 81
Anexos 90

CAPÍTULO I: PROBLEMA

1. Título

El desarrollo integral del talento humano y la capacitación de los servidores públicos en la Dirección Zonal 02D01 del Ministerio de Agricultura y Ganadería del cantón Guaranda (MAG), 2025.

1.1 Resumen / Abstract

Resumen

El derecho a la capacitación de los servidores públicos constituye un ámbito poco explorado dentro del Derecho Administrativo. Este estudio analiza cómo la ausencia de formación continua en la Dirección Zonal 02D01 del Ministerio de Agricultura y Ganadería del cantón Guaranda, Provincia de Bolívar, afecta la garantía del derecho a la capacitación de sus servidores públicos, reconocido en el artículo 234 de la Constitución de la República del Ecuador y en los artículos 70 y 71 de la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP).

En el presente trabajo se empleó una metodología cualitativa, de tipo descriptivo, apoyada en los datos cuantitativos y cualitativos generados en el marco del Proyecto de Vinculación N.° 16-PV-I-2025, ejecutado mediante convenio entre la Universidad Estatal de Bolívar, la Universidad Andina Simón Bolívar y el Ministerio de Agricultura y Ganadería, en el año 2025. El estudio se desarrolló en dos fases: diagnóstico institucional, realizado entre enero y mayo de 2025, y propuesta de mejora con intervención formativa, ejecutada entre septiembre y diciembre de 2025.

Los datos utilizados provinieron del Proyecto de Vinculación N.° 16-PV-I-2025, cuya muestra se encontraba estuvo constituida por 14 funcionarios sujetos a la LOSEP y por 169 usuarios, calculo obtenido mediante la fórmula de corrección para población

finita, considerando que existe una población de 300 usuarios mensuales que acuden a la institución, un nivel de confianza de 1,96 y un margen de error del 5%.

En el marco del Proyecto de Vinculación N.° 16-PV-I-2025 se aplicaron encuestas estructuradas a funcionarios y usuarios, entrevistas semiestructuradas al Director Zonal y a funcionarios clave, así como una revisión documental de fuentes normativas e institucionales. Estos datos fueron retomados por la presente investigación como información secundaria para el análisis jurídico y descriptivo.

Los datos cuantitativos obtenidos develaron que el 38,46 % de los usuarios respondió que existen trámites cuya resolución superó el plazo legal de 30 días, previsto en el artículo 207 del Código Orgánico Administrativo. Por otro lado, el 43 % de los usuarios percibió que la información recibida fue incompleta o confusa, y únicamente el 17,75 % pudo identificar diferencias notorias en el nivel de conocimiento entre las distintas áreas institucionales. Pese a que el 80,81 % de los usuarios percibió y calificó el servicio como bueno o muy bueno, entre el 16 % y el 17 % mostro algún tipo de inconformidad.

El análisis cualitativo de las entrevistas reveló cuatro categorías estructurales de déficit institucional: conocimiento normativo de carácter declarativo sin correspondencia en la práctica uniforme, con brechas constatadas en materia de COA, LOETA y LOSNCP; inexistencia de protocolos estandarizados para la gestión documental; insuficiencia de interoperabilidad tecnológica entre las plataformas institucionales, particularmente Quipux e infocampo; y exclusión de contenidos interculturales en los procesos de formación, pese a que un porcentaje significativo de usuarios proviene de comunidades rurales e indígenas.

La falta de formación continua del MAG Guaranda refleja, en parte, una falta administrativa de poca importancia, pero simultáneamente afecta tanto el derecho de la

persona que ejerce su trabajo como servidor público para lograr su desarrollo profesional, como el de la ciudadanía a obtener un servicio público eficiente, oportuno e intercultural. El estudio da cuenta de la evidencia empírica de carácter territorial al Derecho Administrativo ecuatoriano, que evidencia la distancia que puede haber entre la norma que se encuentra escrita y su puesta en práctica, y también es la existencia de la misma norma, concretamente en el entorno rural y pluricultural.

Como limitación, no fue posible evaluar los efectos a largo plazo del programa de formación ejecutado en noviembre de 2025, lo que abre una línea de investigación longitudinal para estudios posteriores.

Palabras clave: capacitación continua, desarrollo del talento humano, servicio público, derecho administrativo, competencia intercultural, administración pública rural.

Abstract

The right to training for public servants constitutes a scarcely explored field within Administrative Law. This study analyzes how the absence of continuous training in Zonal Directorate 02D01 of the Ministry of Agriculture and Livestock in Guaranda Canton, Bolívar Province, affects the guarantee of its public servants' right to training, as recognized in Article 234 of the Constitution of the Republic of Ecuador and Articles 70 and 71 of the Organic Law on Public Service (LOSEP).

This research employed a qualitative, descriptive methodology, supported by the quantitative and qualitative data generated within the framework of Outreach Project No. 16-PV-I-2025, carried out under an agreement between the State University of Bolívar, the Simón Bolívar Andean University, and the Ministry of Agriculture and Livestock in 2025. The study was developed in two phases: an institutional diagnosis, conducted between January and May 2025, and an improvement proposal with a training intervention, implemented between September and December 2025.

The data used came from Outreach Project No. 16-PV-I-2025, whose sample consisted of 14 officials subject to the LOSEP and 169 users. This sample was obtained through the finite population correction formula, considering a population of 300 monthly users who attend the institution, a confidence level of 1.96, and a 5% margin of error.

Within the framework of Outreach Project No. 16-PV-I-2025, structured surveys were administered to officials and users, semi-structured interviews were conducted with the Zonal Director and key officials, and a documentary review of regulatory and institutional sources was carried out. These data were taken up by the present research as secondary information for the legal and descriptive analysis.

The quantitative data obtained revealed that 38.46% of users reported procedures whose resolution exceeded the legal 30-day deadline established in Article 207 of the Organic Administrative Code. On the other hand, 43% of users perceived that the information received was incomplete or confusing, and only 17.75% were able to identify noticeable differences in the level of knowledge among the different institutional areas. Although 80.81% of users perceived and rated the service as good or very good, between 16% and 17% expressed some type of dissatisfaction.

The qualitative analysis of the interviews revealed four structural categories of institutional deficit: declarative regulatory knowledge without correspondence in uniform practical application, with gaps identified in relation to the COA, LOETA, and LOSNCP; the absence of standardized protocols for document management; insufficient technological interoperability between institutional platforms, particularly Quipux and Infocampo; and the exclusion of intercultural content from training processes, despite the fact that a significant percentage of users come from rural and Indigenous communities.

The absence of continuous training in MAG Guaranda does not constitute a minor administrative deficiency; rather, it represents a verifiable impact both on the public

servant's right to professional development and on citizens' right to access an efficient, timely, and intercultural public service. This study contributes territorial empirical evidence to Ecuadorian Administrative Law by documenting the gap between written law and its actual institutional implementation, with particular relevance in rural and pluricultural contexts. As a limitation, it was not possible to evaluate the long-term effects of the training program implemented in November 2025, which opens a line of longitudinal research for future studies.

Keywords: continuous training, human talent development, public service, administrative law, intercultural competence, rural public administration.

1.2 Introducción

En el cantón Guaranda, provincia de Bolívar, agricultores, campesinos y miembros de comunidades indígenas acuden cotidianamente al Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) en busca de orientación técnica, resolución de trámites y acceso a servicios que inciden directamente en su actividad productiva y en sus condiciones de vida. El diagnóstico efectuado en 2025 en el marco del Proyecto de Vinculación N.° 16-PV-I-2025, desarrollado mediante convenio entre la Universidad Estatal de Bolívar, la Universidad Andina Simón Bolívar y el MAG de la provincia de Bolívar, expuso una situación que compromete directamente esa responsabilidad institucional: la Dirección Zonal 02D01 carece de un sistema permanente y continuo de capacitación dirigido a sus servidores públicos. Tal ausencia trasciende el plano de la gestión interna; como se demostrará a lo largo de esta investigación, configura una vulneración de derechos con consecuencias verificables tanto para los funcionarios como para la ciudadanía.

En el año 2008, la Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 234, establece de forma clara que la formación y la capacitación continua de las servidoras y de los servidores públicos estarán a cargo del Estado, dotando como obligación estatal a

dicha formación y capacitación continua. Igualmente se manifiesta en la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP), en sus artículos 70 y 71 al considerar la actualización permanente de conocimientos como un eje básico para el desarrollo del talento humano y un deber institucional. A pesar de que la norma es específica y de aplicación obligatoria, el MAG Guaranda no la cumple de manera organizada y constante, lo que ha generado una clara brecha entre lo que requiere la ley y lo que la institución entrega en la práctica a sus funcionarios y a la ciudadanía.

La población que utiliza los servicios de esta institución, corresponde en parte a personas que vienen de comunidades rurales e indígenas, que requieren para su atención condiciones que brinden más accesibilidad, claridad comunicativa y pertinencia intercultural, que incluyan el uso de lenguas originarias. Ninguno de estos requerimientos ha encontrado respuesta en los procesos formativos vigentes, lo que repercute directamente en el cumplimiento del artículo 57 de la Constitución y el artículo 4 del COA. En ese sentido, Vilatuña-Perugachi y Liccioni (2024) afirman que la capacitación y profesionalización de los servidores públicos son formas de fortalecer la gestión institucional y mejorar la calidad de servicio que la ciudadanía está recibiendo.

Conforme a la problemática descrita, la investigación genera su interrogante principal ¿En qué medida la falta de capacitación continua que tienen los servidores públicos del Ministerio de Agricultura y Ganadería, que prestan sus servicios en el cantón Guaranda, inciden en el derecho a la capacitación? La hipótesis establece que la falta de capacitación influye negativamente en el derecho mencionado, porque impide el desarrollo profesional continuo de las competencias laborales de los servidores públicos, afectando así la calidad del servicio público. En particular, se concreta en tres objetivos específicos: estudiar el marco teórico sobre administración pública, derechos de los servidores y formación continua, considerar el marco jurídico aplicable y su grado de

cumplimiento en la institución e identificar los efectos de la ausencia de capacitación en el desempeño institucional y en la calidad del servicio con la atención intercultural.

El presente trabajo investigativo se organiza en cinco capítulos: el planteamiento del problema, el marco teórico, la metodología, los resultados y su discusión, y las conclusiones con sus respectivas recomendaciones. A lo largo de ellos, la investigación sostiene que la formación continua no es una decisión discrecional que la administración pueda diferir: constituye una condición estructural para que el MAG Guaranda honre sus obligaciones constitucionales y garantice una atención digna, eficiente e intercultural a los productores rurales, campesinos e indígenas de la provincia de Bolívar.

1.3 Planteamiento del Problema

En el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) del cantón Guaranda se ha constatado la ausencia de un sistema permanente y continuo de capacitación dirigido a sus servidores públicos. Pese a que la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP), en sus artículos 70 y 71, establece la actualización permanente de conocimientos como deber institucional y eje del desarrollo del talento humano, dicha obligación no se ha cumplido de forma estructurada. La carencia de formación continua restringe el acceso a nuevas prácticas, enfoques técnicos y criterios jurídicos necesarios para mejorar el desempeño institucional.

De acuerdo con Vilatuña-Perugachi y Liccioni (2024), “la capacitación y profesionalización de los servidores públicos permite fortalecer la gestión institucional y mejorar la calidad del servicio que recibe la ciudadanía” (páginas 240 a 241); esta idea ayuda a comprender que la falta de formación continua en el MAG Guaranda no es un problema menor, porque afecta tanto al servidor como al usuario que depende de una atención técnica y oportuna

El problema se manifiesta en el ámbito de la gestión del talento humano y en la dinámica laboral de los servidores del MAG Guaranda, quienes atienden directamente a la ciudadanía. Su visibilidad se agudizó a partir de la ejecución del Proyecto de Vinculación N.° 16-PV-I-2025, desarrollado en 2025 mediante convenio entre la Universidad Estatal de Bolívar, la Universidad Andina Simón Bolívar y el MAG de la Provincia de Bolívar, cuyo objetivo fue optimizar los trámites administrativos en el marco del Derecho Administrativo.

Los resultados del Proyecto de Vinculación revelaron que la Dirección Zonal 02D01 del MAG Guaranda no cuenta con un sistema estructurado ni periódico de capacitación. El diagnóstico aplicado a 14 funcionarios y 169 usuarios arrojó datos concretos: el 38,46 % de los trámites se resolvió fuera del plazo legal de 30 días establecido en el artículo 207 del COA, y el 43 % de los usuarios calificó la información recibida como incompleta o confusa. Las entrevistas permitieron determinar cuatro déficits de carácter estructural: El conocimiento normativo sin una misma traducción real a la práctica, con respecto al COA, LOETA y de la LOSNCP, La inexistencia de protocolos de gestión documental, falta de interoperabilidad entre las plataformas Quipux e infocampo, y ausencia de contenidos interculturales a pesar de que los usuarios presentan un carácter mayoritariamente rural e indígena. Todo lo anterior demuestra que la escasa formación continua atenta contra el derecho a la formación que establece la Constitución y la LOSEP, y que, además, tiene consecuencias inmediatas y mensurables sobre la calidad del servicio público.

Conforme a la OCDE (2017), “los servicios civiles modernos necesitan identificar sus brechas de capacidades para responder a problemas públicos cada vez más complejos y cambiantes” (páginas 3 a 4); este criterio permite sostener que el diagnóstico realizado en el MAG Guaranda cumple una función importante, porque no basta afirmar que hubo

capacitación, sino verificar si realmente responde a las necesidades del puesto y del servicio

El personal del MAG ha visto comprometidos su desempeño, la calidad de sus decisiones y la aplicación de procedimientos correctos, al mismo tiempo, la ciudadanía usuaria resiente deficiencias en cuanto a calidad, oportunidad, pertinencia y calidez del servicio público.

Según la (LOETA) Ley Orgánica para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos (2018), "las entidades públicas deben simplificar trámites, evitar cargas innecesarias, usar tecnologías de información y mejorar continuamente la gestión administrativa" (artículo 3); esta normativa permite la conexión de la capacitación del servidor con la calidad del procedimiento, ya que un funcionario que desconoce estas deberes puede pedir requisitos no previstos, demorar la respuesta o seguir las prácticas ya anticuadas y obsoletas.

1.4 Formulación del problema

¿En qué medida la falta de procesos institucionales, regulares y continuos de capacitación en el Ministerio de Agricultura y Ganadería del cantón Guaranda vulnera la garantía del derecho a la capacitación de sus servidores públicos?

1.5 Hipótesis

La falta de procesos institucionales, regulares y continuos de capacitación en el Ministerio de Agricultura y Ganadería del cantón Guaranda vulnera la garantía del derecho a la capacitación de sus servidores públicos, al impedir una formación sistemática orientada al desarrollo profesional, la actualización de conocimientos y el fortalecimiento de sus competencias laborales.

1.6 Variables

1.6.1 Variable independiente

Existencia de procesos institucionales de capacitación continua, pertinente y planificada en el MAG Guaranda.

1.6.2 Variable dependiente

Nivel de garantía del derecho a la capacitación de los servidores públicos y su incidencia en el desempeño institucional y en la calidad del servicio público con enfoque intercultural.

1.7 Objetivos

1.7.1 Objetivo general

Analizar cómo la falta de capacitación continua en el Ministerio de Agricultura y Ganadería del cantón Guaranda afecta la garantía del derecho a la capacitación de los servidores públicos.

1.7.2 Objetivos específicos

- Estudiar el marco teórico relacionado con la administración pública, los derechos de los servidores públicos, la capacitación y formación continua, el derecho a la educación en el ámbito laboral y la buena administración pública.
- Examinar el marco normativo aplicable y su nivel de cumplimiento en el MAG Guaranda respecto de capacitación, actualización y desarrollo del talento humano.
- Describir los efectos de la falta de capacitación continua en el desempeño del servidor público y en la calidad del servicio brindado a los usuarios, incluyendo la atención intercultural, y contrastar los hallazgos con la hipótesis de investigación.

1.8 Justificación

La investigación se justifica porque aborda un problema concreto en el campo de la administración pública: la ausencia de formación recurrente en los servidores del MAG, Dirección Zonal 02D01, del cantón Guaranda. Esta circunstancia afecta

directamente los derechos laborales del servidor, así como la calidad del servicio que se ofrece a la ciudadanía. A pesar de que la capacitación es un componente fundamental del desarrollo integral del talento humano y condición para el ejercicio eficaz de la función pública, no existe evidencia de un programa de formación continua y sistematizada.

El significado y la relevancia jurídica que se le otorga a la investigación se basa en lo dispuesto por los artículos setenta y setenta y uno de la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP), que mandan a las instituciones presentar procesos formativos, de actualización y perfeccionamiento. Un servidor público que no quede vinculado a ese proceso de actualización permanente no sólo quedaría a impedido del ejercicio del derecho al acceso de actualizaciones, sino que está igualmente expuesto a incurrir en fallas de atención, errores de los procesos administrativos, en decisiones que simplemente cuidan de base normativa o respuestas administrativas inadecuadas o tardías.

La capacitación continua no es, por tanto, una opción potestativa de la administración: constituye una expresión concreta del derecho al desarrollo profesional y del principio de eficiencia que debe regir el servicio público.

La Organización Internacional del Trabajo (2004), establece que “las políticas de desarrollo del talento humano deben combinar la educación, la formación y el aprendizaje continuo como parte fundamental del trabajo digno y del crecimiento de las capacidades laborales” (artículo 1); este principio refuerza el fundamento legal del estudio, dado que la capacitación del servidor público no puede tratarse como algo opcional, sino como una exigencia concreta que impulsa su crecimiento profesional y mejora la calidad del servicio institucional.

La investigación encuentra justificación en los principios administrativos y constitucionales, puesto que en un Estado constitucional de derechos y de justicia, la administración pública que se forma en ese contexto debe funcionar de acuerdo a criterios

de responsabilidad, calidad, eficacia, eficiencia y coordinación. Las exigencias planteadas difícilmente se llevan a cabo cuando el personal de una entidad pública no dispone de herramientas educativas para afrontar las transformaciones técnicas, normativas y procedimentales que presenta la gestión pública actual. La ausencia de capacitación no solo afecta al servidor en su dimensión individual, sino también la legalidad, calidad y oportunidad de las actuaciones institucionales.

En criterio de Scartascini y Tommasi (2014), contar con buenas normas no es suficiente si las instituciones carecen de las condiciones para ponerlas en práctica; por eso, las capacidades gubernamentales resultan esenciales para lograr mejores políticas públicas y un mayor desarrollo (páginas 3 a 5). En el caso del MAG Guaranda, la capacitación representa precisamente esa capacidad institucional que permite traducir la norma en un servicio concreto para la ciudadanía.

La investigación también pone de manifiesto la relación existente entre el derecho del servidor a recibir formación y el derecho de los ciudadanos a la calidad de los servicios públicos que deben recibir. Esta relación es particularmente significativa en un tipo de organismo como el MAG, ya que su gestión tiene efectos directos sobre sectores sociales vulnerables como son los campesinos, los productores rurales o los beneficiarios de los servicios estatales que se vinculan con la agricultura. La investigación no representa solo los derechos de los administrados, sino también los intereses institucionales del propio Estado.

Según el Instituto de la UNESCO para el Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida (2022), “el aprendizaje permanente permite que las personas desarrollen capacidades durante distintas etapas de su vida y respondan a necesidades profesionales, sociales y comunitarias diversas” (páginas 16 a 17); esta idea muestra que la formación continua en

el servicio público no termina con el ingreso al cargo, sino que debe acompañar toda la trayectoria laboral del servidor.

El estudio está justificado por documentar cómo la ausencia de la formación continua afecta negativamente el ejercicio de los derechos de los funcionarios, el rendimiento laboral, la calidad de los trámites administrativos y la prestación del servicio público, lo cual da lugar por su parte a reflexiones y propuestas dirigidas a fortalecer el talento humano en la administración pública ecuatoriana. Su alcance es académico, institucional, social y jurídico a la vez; y constituye un aporte para el estudio del Derecho administrativo, del régimen del servicio público y del deber estatal de garantizar una buena administración pública centrada en las personas.

CAPÍTULO II –MARCO TEÓRICO

2. Marco Teórico

En este capítulo se desarrollará la estructura conceptual necesaria para examinar, con precisión académica y respaldo normativo, el vínculo entre la capacitación continua del personal, el rendimiento de las instituciones y la calidad del servicio público.

El desarrollo comienza con categorías generales del Derecho Administrativo y va acercándose de manera gradual a los conceptos particulares que componen el problema de investigación. Se suman, además, posiciones doctrinales, normas del ordenamiento jurídico ecuatoriano y datos históricos que permiten la contextualización del problema en términos temporales y estructurales. El capítulo no se centra en un estudio abstracto de los textos normativos, en cambio, los contrasta con la viva realidad institucional que se está investigando y ofrece las teorías y normas a partir de las cuales se desarrollará el análisis de los capítulos posteriores.

2.1. Administración pública, función estatal y buena administración

2.1.1. Concepto y finalidad de la administración pública

La administración pública puede entenderse como el conjunto de instituciones, autoridades, servidores, procedimientos y acciones mediante los cuales el Estado organiza y ejecuta sus funciones con el propósito de satisfacer necesidades sociales. A través de ella se administran los recursos públicos, se incorporan regulaciones, se implementan políticas públicas y se prestan servicios orientados al bienestar colectivo.

De acuerdo con García López y García Moreno (2010), “la gestión pública orientada a resultados busca crear valor público con los recursos disponibles y generar cambios sociales medibles mediante sistemas de gestión articulados” (página 126); este aporte permite entender que la administración pública no puede limitarse a cumplir trámites, sino que debe producir resultados útiles para la ciudadanía

La administración pública es el instrumento por el cual el Estado actúa frente a la ciudadanía; no se restringe a oficinas o trámites, porque abarca toda actividad estatal dirigida a satisfacer el interés social; en criterio de Arguello Miño (2018), “la buena administración busca que la persona no quede indefensa frente al poder estatal y exige que el servicio público se oriente al interés general” (págs 24 y 37); esta lectura permite sostener que el MAG Guaranda necesita servidores capaces de atender con criterios técnicos, administrativos , sociales , responsabilidad y cercanía a la ciudadanía.

En el caso del MAG Guaranda, esta función se concreta en la atención a usuarios del sector rural, agrícola y campesino, lo que exige servidores capacitados, actualizados y comprometidos con una gestión pública eficiente e intercultural.

2.1.2. Principios de la administración pública

En Ecuador, los principios de la administración pública no son una simple declaración decorativa; conforme a la Constitución de la República del Ecuador (2008), “la administración pública funciona como servicio a la colectividad y debe actuar con eficacia, eficiencia, calidad, planificación, transparencia y evaluación” (art 227); esta regla permite analizar la capacitación del servidor público como una condición necesaria para que esos principios se reflejen en la atención diaria del MAG Guaranda.

La eficacia significa obtener resultados visibles a la ciudadanía, la eficiencia supone la búsqueda de un uso racional de los recursos existentes, la calidad hace referencia a una prestación adecuada, técnica y respetuosa, la transparencia asegura el control por parte de la ciudadanía, la planificación proporciona orden a la acción institucional, y la evaluación permite verificar el cumplimiento de los objetivos. La jerarquía organiza a las instituciones en el interior de estas; la desconcentración y la descentralización acercan los servicios al territorio; la coordinación engarza el hacer de

las diferentes entidades y la participación permitirá introducir la voz de la ciudadanía en las cosas de pública consideración.

Son principios fundamentales para el análisis de la capacitación de los servidores del MAG Guaranda y su incidencia en el desempeño institucional y en la calidad del servicio a los usuarios.

2.1.3. Administración pública como garantía de derechos

La administración pública garantiza derechos cuando las entidades estatales no solo realizan trámites, sino que hacen efectivos los derechos reconocidos en la Constitución. Es nexo entre el Estado y los ciudadanos: los derechos como la salud, la educación, el trabajo, la igualdad, el acceso a la información, se concretan a través de sus servicios, decisiones y políticas.

Conforme lo estipula el Código Orgánico Administrativo (2017), "las personas son titulares del derecho a la buena administración pública, que se concreta en la aplicación de la Constitución, los instrumentos internacionales, la ley y el propio Código" (artículo 31); En este sentido, la capacitación de los servidores del MAG se relaciona directamente con la garantía de una buena administración pública, ya que el cumplimiento adecuado de las funciones institucionales depende, en gran medida, del conocimiento, preparación y actualización del talento humano. La persona que se ha formado adecuadamente tiene más recursos dirigidos a orientar adecuadamente a los usuarios, a resolver adecuadamente solicitudes, a poder aplicar los procedimientos administrativos que correspondan o a evitar actuaciones arbitrarias o confusas que sean lesivas para los derechos de los ciudadanos.

La capacitación continua no debe ser entendida únicamente como una exigencia interna de la institución, sino principalmente como un medio para mejorar y fortalecer la calidad del servicio público. En el caso del MAG, esta dimensión adquiere particular

peso, dado que sus servidores mantienen relación directa con productores, comunidades rurales y ciudadanos que demandan atención técnica, administrativa y social. A mayor preparación del funcionario, mayores las posibilidades de ofrecer una atención fundada, pertinente y coherente con el derecho ciudadano a una administración pública eficiente, responsable y respetuosa.

2.1.4. Buena administración pública

La buena administración pública constituye un principio orientador de la actuación estatal mediante el cual las instituciones deben actuar al servicio del interés general, garantizando derechos y prestando servicios de calidad; de acuerdo con el Código Orgánico Administrativo (2017), "las personas tienen derecho a una buena administración pública, aplicada conforme a la Constitución, los instrumentos internacionales, la ley y el propio Código" (art 31); este criterio permite comprender que la capacitación no solo mejora trámites, sino que fortalece el derecho ciudadano a recibir respuestas claras, motivadas y oportunas.

La buena administración implica que los ciudadanos tienen derecho a recibir una atención oportuna, motivada, imparcial y respetuosa; desde la perspectiva de Rodríguez-Arana (2013), "el personal al servicio de la administración necesita condiciones adecuadas y un esfuerzo constante en su competencia profesional" (págs 28 y 38); en el contexto del MAG Guaranda, esta idea se relaciona directamente con la capacitación continua de los servidores, porque una atención eficiente, técnica e intercultural depende del nivel real de formación del talento humano

A juicio de la CEPAL (2014), "la gestión por resultados permite orientar la acción pública hacia la creación de valor público y hacia cambios sociales con equidad y sostenibilidad" (página 126); esta idea permite reforzar que la buena administración no

se prueba solo con organigramas o normas internas, sino con resultados concretos en la atención y en la satisfacción de necesidades ciudadanas

2.1.5. Relación entre buena administración, eficiencia institucional y servicio ciudadano

La buena administración, la eficiencia institucional y el servicio ciudadano son categorías estrechamente vinculadas entre sí, ya que las tres orientan la conducta estatal hacia la satisfacción de necesidades colectivas. Una administración puede considerarse como buena cuando sus instituciones son responsables, éticas, transparentes y justas, pero para que esa actuación sea verdaderamente eficaz, ésta debe ser eficiente, debe hacer un uso apropiado de sus recursos técnicos, financieros y humanos para el logro de sus metas.

El servicio al ciudadano constituye la prueba práctica de una buena gestión. Por lo tanto, el ciudadano juzgará la calidad de la administración en función del trato que ha recibido, la transparencia de la información, la rapidez de la respuesta y el respeto a los servidores. Una entidad administrativa pública que cumple correctamente sus tareas significa que poco a poco se va generando la confianza ciudadana y que se va garantizando el ejercicio de los derechos de manera efectiva.

Dicha relación adquiere mayor significado en el MAG Guaranda, debido a que la institución atiende a usuarios rurales, indígenas, campesinos y agrícolas. La falta de formación compromete esta capacidad y por tanto la calidad del servicio. La eficiencia institucional no solo depende de una buena concepción de los procedimientos administrativos, sino también de funcionarios preparados para brindar una atención técnica, clara, intercultural y adecuada, la falta de capacitación compromete esta capacidad y por tanto la calidad del servicio.

Los datos del proyecto evidencian que la buena gestión en el MAG de la provincia de Bolívar presenta progresos, pero también insuficiencias de carácter normativo. A pesar

de que un 56,21 % de los usuarios declaró que siempre había recibido información suficiente sobre sus derechos y obligaciones, un 30,77 % puntualizó obtenerla sólo en algunas ocasiones y un 13,02 % casi nunca o nunca; es decir, una dispersión que denota una comunicación institucional inconsistente y que es incompatible con los principios de información, orientación y transparencia consagrados en los artículos 17, 19 y 21 del COA. En cuanto a la cuestión de la transparencia, un 46,15 % de los encuestados la valoró en su gestión de "algo transparente" y un 41,42 % como "muy transparente". Aunque dicha distribución supone una percepción mayoritariamente beneficiosa, revela que la referida institución no ha logrado constituir una confianza plena en la ciudadanía, condición indispensable para poder hablar de buena administración en sentido estricto.

De acuerdo con los datos recopilados, la eficiencia institucional del MAG fue identificada como el ámbito que presentó mayores debilidades. El hallazgo más crítico es que el 38.46% de los usuarios reportó que sus trámites tardaron más de un mes en resolverse, lo cual constituye un incumplimiento directo del artículo 207 del COA, que establece un plazo máximo de 30 días. Solo el 14.79% de los trámites se resolvió en menos de una semana, único grupo que cumple plenamente con el principio de eficiencia y celeridad establecido en el artículo 4 del mismo cuerpo normativo y en la LOETA. A esto se suma que el 57.15% de los usuarios señaló tener acceso limitado o nulo al estado de sus trámites por medios electrónicos, contradiciendo directamente los mandatos de digitalización y simplificación que impone la LOETA, y generando la necesidad de acudir presencialmente a las oficinas, con los costos de tiempo y recursos que ello implica para los ciudadanos.

Desde la perspectiva del servicio ciudadano, los resultados muestran una percepción general favorable, pero con brechas importantes que atender. El 57,40% de los 169 usuarios que respondieron a la encuesta consideran la atención como "buena"; el

23,67% dicen que es "muy buena", de forma que, supera el 80% de valoraciones positivas. Esta percepción favorable no implica necesariamente una percepción de excelencia, ya que hay un 15,98% de usuarios que la considera como "regular" y un 2,96% que dice que es "mala" o "muy mala". La capacidad de los funcionarios, en cuanto a su capacidad para resolver inquietudes, es valorada positivamente por un 42,01% de los usuarios, aunque el 17,75% indica variabilidad en el nivel de preparación de los funcionarios entre dependencias. Por su parte, el 82,24 % calificó la información recibida sobre los trámites como "buena" o "muy buena" en términos de claridad, veracidad y oportunidad.

2.2. Servidores públicos en el Ecuador

2.2.1. Concepto de servidor público

La Constitución de la República del Ecuador define a las servidoras y servidores públicos en su art.229 como “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”(2008).

El servidor público no es simplemente una persona trabajadora de una entidad estatal en la administración pública, sino que es a su vez un agente institucional que es necesario para el funcionamiento de la administración pública. En el MAG Guaranda, determinan el funcionamiento porque están en contacto directo con usuarias y usuarios agricultores y agricultoras, rurales, campesinas e indígenas, y su formación técnica, normativa e intercultural tiene incidencia directa en la calidad del servicio.

2.2.2. Rol y responsabilidad del servidor público en la calidad del servicio

El servidor público cumple un rol estratégico dentro de la gestión institucional porque ejecuta las competencias asignadas a cada entidad. Su desempeño incide en la eficiencia de los procesos, la calidad de la atención, la correcta aplicación de la normativa y la confianza ciudadana en las instituciones. La LOSEP establece que el servicio público

y la carrera administrativa tienen como objetivo propender al desarrollo profesional, técnico y personal de los servidores para mejorar la eficiencia, eficacia, calidad y productividad del Estado.

Según Vaca Rivas (2017), “los factores motivacionales de los servidores públicos influyen en el servicio administrativo, porque la gestión de la voluntad y del comportamiento laboral forma parte de la preocupación de las entidades públicas” (páginas 101 a 102); este aporte permite mirar al servidor no como una pieza mecánica de la institución, sino como una persona cuyo desempeño depende también de motivación, formación y reconocimiento institucional.

Una institución puede contar con normativa, estructura orgánica y recursos materiales, pero sin el talento humano adecuadamente preparado será complicado dar respuesta a las necesidades ciudadanas. En el caso del MAG Guaranda se considera de gran valor para la gestión institucional por el hecho de que se articula directamente con el desarrollo agrícola, la asistencia técnica y la atención a los sectores rurales.

La responsabilidad del servidor público frente a los usuarios se deriva de las funciones que cumple en nombre del Estado. Las decisiones, respuestas y omisiones pueden favorecer u obstaculizar el ejercicio de los derechos ciudadanos; por lo tanto, hay que proporcionar información clara, un trato digno, respuestas en el plazo debido y actuaciones que se ajusten a la legalidad.

En el MAG Guaranda, la falta de capacitación puede dar lugar a errores administrativos, a retrasos o a respuestas inadecuadas que conducen a una mala atención e insatisfacción en el usuario.

2.3. Derechos de los servidores públicos y derecho a la capacitación

Entre los deberes de los servidores públicos se encuentran los de actuar con responsabilidad, cumplir la función que a cada uno le ha sido asignada, proporcionar a

los usuarios la atención debida, respetar a los usuarios, utilizar correctamente los recursos públicos, dar cuenta de los actos realizados en virtud del ejercicio de su cargo.

Los servidores públicos son también titulares de derechos laborales y profesionales: derecho a la estabilidad, a la remuneración justa, a la seguridad social, a unas condiciones adecuadas de trabajo, a una capacitación orientada al desarrollo profesional del servidor público, a un principio de igualdad de oportunidades y, sobre todo, a que se respete la dignidad del trabajo. La LOSEP establece el desarrollo profesional, técnico y personal de los servidores como finalidad inherente al propio servicio público; la existencia de un funcionario que haya sido formado adecuadamente y cuente con las condiciones idóneas supone que está en mejores condiciones de desempeñar sus funciones; por ello y en el contexto del ámbito laboral, la fuerza de la continuidad en causas de capacitación debe entenderse desde la función de derecho, en la que la propia continuidad se extenderá no sólo al servidor, sino también a la institución y a la ciudadanía misma.

La Ley Orgánica del Servicio Público, por su parte, señala que los servidores públicos están sujetos a un conjunto concreto de deberes que conducen al cumplimiento responsable de sus funciones, al respeto de la Constitución y de la ley, a la atención que se debe prestar a la ciudadanía y a la atención que la ciudadanía debe también prestar en el uso de los recursos públicos. Pero también reconoce, en términos de derechos, como las de la estabilidad laboral, la remuneración, la capacitación, la igualdad, la no discriminación, la seguridad en el trabajo y la posibilidad de hacer reclamaciones a fin de obtener la tutela de las garantías mencionadas. La función pública no se agota, por tanto, en el ejercicio de un cargo dentro del aparato estatal: constituye una relación jurídica en la que convergen obligaciones institucionales y garantías laborales, articuladas con el

propósito de asegurar un servicio público eficiente y respetuoso de los derechos ciudadanos (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010).

Los derechos laborales de los funcionarios públicos están reconocidos de manera constitucional como también legalmente. La LOSEP establece las disposiciones que regulan el acceso, la permanencia, la evaluación, la formación, la remuneración y el régimen sancionador de los prestadores de servicios de las entidades estatales. Esta consideración conlleva el efecto de validar que el agente no solamente desarrolla funciones administrativas, sino que es un sujeto de derechos cuya garantía concierne a la propia administración pública.

El derecho al desarrollo profesional implica que los servidores públicos tengan todos los conocimientos y competencias posibles y que necesarias para desempeñar con mayor calidad y desenvolvimiento sus funciones. La referida Ley en la que se regula el servicio público, la LOSEP, relaciona dicho servicio público con el desarrollo, con el objetivo de mejorar la eficiencia, la eficacia, la calidad y la productividad del Estado. Este derecho tiene una doble vertiente en la medida, por un lado, permite el crecimiento profesional del servidor público, pero simultáneamente también permite que la estructura institucional del Estado se fortaleza al momento de alcanzar sus objetivos.

El derecho a la capacitación se fundamenta en la necesidad de que los servidores mantengan conocimientos actualizados para ejercer correctamente sus funciones; de acuerdo con el Reglamento General a la LOSEP (2021), “la formación regular puede autorizarse cuando representa beneficio para la administración pública, la institución y la unidad correspondiente” (art 41); desde esta perspectiva, la capacitación no solo incrementa competencias técnicas, sino que reconoce al servidor como parte activa y estratégica de la administración pública;

La igualdad de oportunidades en la capacitación requiere que los procesos formativos sean accesibles, objetivos y pertinentes para todo el personal sin ningún tipo de discriminación o favoritismo. En la normativa ecuatoriana de talento humano se orientan la aplicación de políticas e instrumentos generales para la administración del personal público y se lo hace con la exigencia de contar con criterios institucionales claros a la hora de seleccionar, capacitar y evaluar a los servidores públicos. Si el acceso a la formación de las personas se va concentrando en determinados servidores públicos o si no responde a criterios técnicos, se debilita un posible e integral desarrollo del talento humano.

2.4. Talento humano y desarrollo integral en el sector público

El talento humano puede entenderse como el conjunto de capacidades, conocimientos, habilidades, actitudes, valores y competencias que poseen las personas dentro de una organización. En el ámbito de la función pública, la importancia de este concepto se acrecienta, dado que los servidores construyen la relación entre el Estado y los ciudadanos. En oposición al tradicional abordaje de la gestión de recursos humanos basada en nómina, control y manejo operativo, el talento humano considera a las personas como sujetos estratégicos con propiedades para desarrollarse, capaces de robustecer la institución.

Conforme a Calle García, Álava Pin, Tubay Chóez y Villegas Castillo (2024), “la gestión del talento humano en la administración pública debe analizar prácticas, políticas y desafíos para mejorar la eficiencia y eficacia organizativa” (páginas 356 a 357); esta idea permite reforzar que el talento humano no puede reducirse a control de asistencia o archivo de personal, porque implica planificación, desarrollo de competencias y mejora institucional

La dirección del talento humano en el aparato público ecuatoriano se articula mediante el Sistema Integrado de Administración del Talento Humano que intenta organizar procesos de planificación, selección, formación, capacitación, evaluación y desarrollo del personal. El Reglamento General a la LOSEP define esta administración como una definición central de políticas, normas e instrumentos, y las unidades de talento humano cómo aplican esos procesos a nivel institucional.

A criterio de Chávez Ordinola (2025), "la gestión del recurso humano en el sector público debe superar una mirada solo operativa y asumir dimensiones estratégicas y sociales que influyen en el desempeño y la motivación de los trabajadores" (sección conclusiones, párrafos 1 a 3); esta idea ayuda a sostener que la capacitación en el MAG Guaranda debe planificarse como parte de la gestión institucional y no como actividad aislada

En el MAG Guaranda, ese desarrollo integral debe considerar las competencias necesarias para atender a usuarios agrícolas, rurales, campesinos e indígenas. Por tanto, la formación debe incluir conocimientos técnicos, normativos, comunicacionales e interculturales. La mejora continua exige evaluar resultados y ajustar los procesos formativos según las necesidades institucionales reales.

2.5. Capacitación, formación continua y derecho a la educación laboral

La capacitación es un proceso mediante el cual los servidores adquieren, actualizan o fortalecen conocimientos, habilidades y competencias necesarias para desempeñar correctamente sus funciones. La formación continua, por su parte, es un proceso constante para adquirir conocimientos a lo largo de toda la actividad laboral del servidor, permitiendo adecuarse a las modificaciones que se originan tanto a nivel normativo como a nivel tecnológico, institucional y social. La actualización, en cambio, es el proceso de renovarse o de actualizar conocimientos en relación a cambios concretos

del medio normativo o técnico. Estas tres clases se complementan entre sí. La capacitación fortalece las habilidades funcionales del servidor; la formación, en cambio, contribuye a su desarrollo profesional integral; y la actualización permanente impide que las funciones se ejerzan con criterios obsoletos, al tiempo que permite responder adecuadamente a las evaluaciones institucionales y de control.

A opinión de Kirkpatrick Partners (2022), “la capacitación solo adquiere verdadero valor cuando lo aprendido se aplica en el puesto de trabajo y contribuye a los resultados de la organización” (páginas 2 a 3); Este criterio resulta relevante porque desplaza el foco del mero registro de cursos recibidos hacia la verificación de su incidencia real en la calidad de los trámites, la atención ciudadana, los tiempos de respuesta y la seguridad jurídica.

La capacitación no debe ser concebida como una actividad esporádica o improvisada, sino como un proceso planificado y sistemático, conforme a lo establecido en la Norma Técnica del Subsistema de Formación y Capacitación. (2014), “las UATH (Unidad de Administración del Talento Humano) deben planificar, organizar, ejecutar, evaluar y mejorar programas de formación orientados a fortalecer conocimientos, destrezas, habilidades y actitudes” (art 1); Este enfoque permite entenderla como un proceso organizado y vinculado al desarrollo integral del talento humano dentro del servicio público.

La capacitación continua también se configura como un derecho del servidor público, ya que permite fortalecer su desarrollo profesional, técnico y personal, de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica del Servicio Público (2010), “el subsistema de capacitación se orienta al desarrollo integral del talento humano mediante adquisición y actualización de conocimientos, técnicas, habilidades y valores” (arts 70 y 71); cuando

esta obligación no es cumplida, se producen diferencias entre lo establecido por la norma y la realidad de la práctica institucional.

De acuerdo con Belényesi y Dobos (2022), “la gestión de recursos humanos basada en competencias permite relacionar las necesidades del puesto, las capacidades del servidor y los objetivos institucionales mediante procesos de formación y evaluación” (páginas 22 a 23); este aporte permite sostener que la capacitación debe responder a brechas concretas del cargo y no a cursos generales que no modifican el desempeño real.

En el plano constitucional, la educación es un derecho fundamental que se proyecta hacia la vida laboral; en el sector público, se expresa mediante formación, capacitación y actualización que permiten al servidor desarrollar sus capacidades y cumplir mejor su función social; en la línea del Plan Nacional de Formación y Capacitación del Sector Público 2022-2025 (2022), “la formación pública busca perfeccionar conocimientos, fortalecer competencias y responder a las demandas ciudadanas con servicios innovadores, inclusivos, transparentes y de calidad” (págs 6 a 8); este enfoque es especialmente pertinente porque las normas, procedimientos, tecnologías y necesidades ciudadanas cambian constantemente.

2.6. Servicio público y atención ciudadana

2.6.1. Calidad del servicio público y buena administración

Los servicios públicos son una manifestación directa de la función estatal, a través de ellos la administración atiende necesidades sociales y garantiza el acceso efectivo a derechos. La Calidad institucional es la capacidad que tiene una entidad para desempeñar sus funciones de manera organizada, eficiente, transparente y orientada al ciudadano.

De acuerdo con lo establecido en la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2023), “el derecho de acceso a la información comprende buscar, acceder, solicitar, recibir, copiar, analizar, reutilizar y redistribuir información pública”

(artículo 7); Esta disposición permite relacionar la calidad del servicio público con la transparencia y claridad de la información, ya que una institución no puede ser considerada eficiente cuando el usuario desconoce el estado de su trámite o los requisitos que debe cumplir.

Una institución pública de calidad no solo cumple procedimientos formales, sino que responde adecuadamente a los usuarios, reduce demoras, evita errores administrativos, utiliza correctamente los recursos y mejora sus procesos internos; a partir de la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública (2008), "la calidad pública supone mejora permanente para satisfacer necesidades y expectativas ciudadanas con justicia, equidad, objetividad y eficiencia" (págs 78 a 79); en el MAG Guaranda, esa calidad debe reflejarse en una atención útil y pertinente para los productores agrícolas y usuarios rurales.

El Proyecto de Vinculación permitió identificar aspectos relevantes sobre la calidad de los servicios públicos, en términos generales, la percepción de los usuarios es favorable, pues el 57,40 % calificó la atención como "buena" y el 23,67 % como "muy buena", lo que representa más del 80 % de opiniones positivas.

Uno de los principales problemas identificados se relaciona con los tiempos de respuesta. El 38,46 % de los usuarios señaló haber esperado más de un mes para recibir respuesta a sus solicitudes, lo que supera el plazo máximo de treinta días previsto en el artículo 207 del COA. Por el contrario, solo el 14,79 % de la muestra ha indicado haber finalizado su trámite en menos de una semana. Esta situación se produce en parte debido a la gran cantidad de gestiones que hay que realizar, la falta de herramientas para colaborar electrónicamente y la falta de capacidad de interoperabilidad entre sistemas como Quipux e Infocampo haciendo uso de documentos en papel y correos electrónicos en simultáneo.

En el caso de la calificación de la información, el 82,24% de los usuarios responde que esta es "buena" o "muy buena". Sin embargo, continúan existiendo debilidades en la comunicación institucional: el 30,77% afirmó que se le informaba sobre sus derechos y obligaciones solo en algunas ocasiones, al tiempo que el 13,02% también se pronunció en el sentido de casi nunca o nunca. A esto se suma que el 57,15 % reportó acceso limitado o nulo al seguimiento electrónico de sus trámites, lo que obliga a muchos usuarios, especialmente de zonas rurales e indígenas, a acudir presencialmente para conocer el estado de sus gestiones.

El proyecto reflejo la existencia de problemas, que afectan a la calidad del servicio prestado a la ciudadanía, la falta de protocolos internos estandarizados y de un sistema formal de gestión de quejas son un ejemplo de esto. Estos problemas generan variaciones en la atención que brindan las áreas, repetición de trámites, baja trazabilidad de los propios procesos y escasa retroalimentación por parte de la ciudadanía.

Aunque influye la opinión pública que refiere que la atención que brinda el MAG tiende a lo positivo, persisten grandes distancias entre lo que expresan los requisitos normativos y lo que dicha institución ofrece en la práctica. Superar esas distancias sería posible a través del fortalecimiento de la calidad del servicio: modernización de los procesos, sistemas tecnológicos, uniformar los procedimientos, mejora de los canales de comunicación y seguimiento ciudadano.

La calidad de servicio público es el criterio de donde puede comprobarse la respuesta de las actuaciones del Estado en la medida en que son reconocidas como reales e imprescindibles por los ciudadanos en la medida que responden a sus necesidades. La buena administración no se agota en la formalidad de los trámites: implica un servicio oportuno, eficiente, transparente, responsable, que respete los derechos de las personas. La buena atención del MAG exige una calidad del servicio que depende de los cánones

de organización institucional, claridad de los trámites, correcta utilización de los recursos, transparencia de la gestión y preparación de los funcionarios públicos.

La calidad del servicio público constituye una concreción del derecho a la buena administración pública, porque permite comprobar si la actuación realizada por el Estado corresponde, efectivamente, con las necesidades de la ciudadanía. En este sentido, Arguello Miño (2018) sostiene que "el derecho a la buena administración pública supone un cambio de paradigma en la actuación y control de la actividad pública" (p. 27). Este cambio conlleva a que la administración no puede estar circunscrita al cumplimiento formal de trámites y procedimientos, sino que ha de orientar su gestión hacia la obtención de resultados eficientes, en tiempo y forma así como respetuosos de los derechos de los ciudadanos. Así también, la autora señala que "el Estado debe tutelar dichos derechos y brindar a la ciudadanía un servicio de calidad a fin de satisfacer las necesidades" (p. 61). Así, la calidad del servicio público se entiende como una condición necesaria para que la buena administración se materialice en la práctica institucional.

2.6.2. Relación entre servidores públicos, usuarios y atención ciudadana

La relación entre los servidores públicos del MAG y los ciudadanos que acuden a realizar sus trámites fue uno de los aspectos más importantes analizados por el proyecto, esta relación funciona de manera presencial: el 71.43% de los funcionarios identificó que la atención en oficinas es el principal canal de contacto con los usuarios, con un promedio de 20 personas diarias atendidas, lo que representa aproximadamente 300 ciudadanos al mes. Esta alta demanda, sumada a las debilidades institucionales identificadas, genera una relación desigual que deriva en resultados poco uniformes para los usuarios.

La valoración del ciudadano sobre los servidores que lo atienden presenta resultados diversos: En cuanto al buen conocimiento de los funcionarios en lo que se refiere a la resolución de sus inquietudes, el 42.01 % de los ciudadanos coincide en este

aspecto; sin embargo, el 17.75 % reconoce no solo que la preparación varía sensiblemente de una dependencia a otra, sino que el diseño de la calidad de la atención del ciudadano depende del funcionario o del área que le corresponda para lo cual acceda. Esta diferencia se hace más visible en el dato referente a la entrega de información: el 30.77 % dice recibir datos acerca de sus derechos sólo a algunas oportunidades, y el 13.02 % dice que casi nunca o que nunca recibe este tipo de datos, lo que determinaría que una buena parte de la ciudadanía no cuente con los elementos necesarios para entender su proceder, ni adecuarse a la ejecución o seguir el trámite de su diligencia.

Los funcionarios señalaron que, aunque poseen un conocimiento general de la normativa administrativa, presentan dificultades para aplicarla de manera precisa en sus actividades cotidianas. Las principales dificultades identificadas fueron la fundamentación de los actos administrativos, el manejo del silencio administrativo que solo el 64.29% de los servidores interpretó correctamente y el cumplimiento de los plazos legales establecidos en el COA. A esto se suma que varios directores reciben entre 10 y 20 trámites diarios, que el personal especializado es insuficiente y que no existen protocolos internos uniformes, lo que provoca que cada área resuelva los trámites con criterios diferentes, generando inconsistencias que afectan directamente al usuario. Además, la ausencia de un sistema formal para recibir y dar seguimiento a quejas impide que la institución detecte y corrija a tiempo los problemas en la atención. En este contexto la calidad de la atención que recibe un ciudadano depende más del funcionario que le toca atender que de un sistema institucional sólido y estandarizado.

Los usuarios no son simples receptores de trámites, son titulares de derechos; tienen derecho a información clara, trato respetuoso, respuestas oportunas y servicios de calidad; conforme a la Carta Iberoamericana de la Función Pública (2003), “la profesionalización exige mérito, capacidad, vocación de servicio, eficacia,

responsabilidad y honestidad en quienes sirven al Estado" (págs 2 a 4); en el MAG Guaranda, esta relación adquiere especial importancia porque muchos usuarios pertenecen a sectores rurales, campesinos e indígenas que requieren atención diferenciada e intercultural.

La atención que se presta al ciudadano abarca la totalidad de actuaciones que efectúan aquellos que son servidores públicos a la hora de recibir, interpretar, informar, resolver, gestionar, dar respuesta y reaccionar ante las demandas de los usuarios. Debe ser, por tanto, clara, oportuna, amable, respetuosa, transparente, ajustada a las características propias de cada caso. La atención prestada en forma óptima lleva a generar confianza en las instituciones, a la vez que tiende a prevenir la aparición de conflictos o situaciones puedan obstaculizar el ejercicio de los derechos. Por el contrario, la atención que se presta de forma deficiente sólo hace que se produzca desinformación, retrasos o insatisfacción ciudadana.

De acuerdo con el CLAD (2016), "el gobierno abierto busca transformar y modernizar la gestión pública para lograr instituciones más efectivas, eficientes y abiertas en beneficio de los ciudadanos" (página 1); este criterio permite fortalecer el análisis de la atención ciudadana, porque el servidor público no solo debe responder trámites, sino facilitar una relación más clara, accesible y confiable entre institución y usuario

La Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico sostiene que la gestión pública debe orientarse desde la perspectiva del ciudadano y sus derechos. Para el MAG, la capacitación continua resulta necesaria para mejorar la comunicación institucional, la orientación técnica, el trato intercultural y la resolución de problemas administrativos.

2.7. Marco histórico

La administración pública ecuatoriana ha estado históricamente vinculada a las transformaciones del Estado y a las exigencias sociales que demandaron una mayor

presencia institucional en el territorio nacional. En el ámbito agrario, esta relación resultó particularmente visible, dado que la estructura productiva del país estuvo marcada durante décadas por profundas desigualdades en el acceso a la tierra, por la concentración de la propiedad rural, por las limitaciones técnicas que afectaban a los pequeños productores y por las brechas persistentes entre la administración central y las zonas rurales. Diversas investigaciones sobre la reforma agraria en Ecuador han evidenciado que el problema agrario no fue exclusivamente de naturaleza económica, sino también de carácter institucional, como muestra Martínez Valle (2016), en tanto que exigió la intervención directa del Estado en la regulación de la tenencia de tierras y en la formulación de políticas públicas rurales. En este sentido, los debates en torno a la reforma agraria en Ecuador mantuvieron su vigencia por la persistencia de las desigualdades en el control de la tierra y por la necesidad impostergable de políticas públicas rurales más eficaces y equitativas.

Durante el siglo XX, la administración pública ecuatoriana siguió un modelo de Estado centralizado, donde el Estado regula sus relaciones con los ciudadanos por medio de trámites de manera formal y rígidamente jerárquico en su estructura, a la par que se iban incrementando las demandas sociales, el Estado apostó por reforzar instituciones. Andrade y Zenteno (2016) señalan que "se crearían en 1948 el Instituto de Investigaciones Agropecuarias, INIAP; en 1957 el Ministerio de Fomento, y finalmente el Ministerio de Agricultura y Ganadería en 1964" (p. 222). Ministerio que fue cobrando protagonismo y oriento las políticas agropecuarias del Ecuador. La historia de la misma refleja una serie de transformaciones: cambios de nombre, redistribuciones de competencias, transformación de las áreas de intervención como la pesca, el riego, la tierra y la agricultura familiar hasta llegar a la conformación de los ministerios de las áreas que responden al mandato.

La reforma agraria que desarrolló Ecuador en la segunda mitad del siglo XX no puede ser vista en forma aislada, sino como parte de una reestructuración mucho más profunda de la forma de funcionamiento del Estado, así como de la vida en el campo, junto con la distribución de tierras, el Estado también tuvo un papel en lo que respeta a la regulación de los conflictos en el sector agrario y la definición de políticas públicas en esta área, incluso por medio de la reorganización de las instituciones del agro. En este contexto, la gestión agraria fue adoptando un mayor protagonismo como instrumento para satisfacer las reivindicaciones de los campesinos, propiciar la productividad y conectar la producción rural con los mercados.

Como señala Ibarra (2016),"Una reforma agraria es parte de un proceso mayor de modernización del campo" (p. 25). Por eso, que las instituciones agrarias funcionaran bien no dependía solo de tener buenas leyes, sino de que el Estado tuviera la capacidad real de manejar las tensiones que surgían entre el reparto de tierras, la modernización agrícola, la productividad y la participación de los distintos actores del mundo rural.

A partir de la Constitución de 2008, el rol del Estado ecuatoriano y de sus servidores públicos fue reconfigurado desde una lógica centrada únicamente en la organización administrativa hacia una función orientada a la garantía efectiva de los derechos. Esta transformación se vincula con la definición del Ecuador como Estado constitucional de derechos y justicia, lo que implica que la actuación pública debe sujetarse directamente a los mandatos constitucionales. En este sentido, Troya Jaramillo, apoyándose en Ávila Santamaría, señala que la Constitución de 2008 "es norma jurídica directamente aplicable por cualquier persona, autoridad o juez" (Ávila Santamaría, 2008, como se citó en Troya Jaramillo, 2013). Es innegable que los servidores públicos no pueden ser considerados como simples ejecutores de órdenes institucionales. Por el contrario, deben ser considerados como los agentes responsables de dar cumplimiento a

los principios constitucionales, asegurando los derechos ciudadanos y dándoles el debido servicio que les corresponde de acuerdo con principios de eficacia, calidad y responsabilidad.

Esta transformación constitucional tiene una especial relevancia a los efectos de la presente investigación, ya que la capacitación de los servidores públicos pasa a concebirse no sólo como un beneficio secundario o como un beneficio a disposición o discrecional. En contraposición, debe ser una condición necesaria para que la administración pública cumpla con sus mandatos constitucionales, ya que, si un servidor público desconoce la normativa vigente, los procedimientos institucionales aplicables o los derechos de los usuarios y los enfoques interculturales desde donde debe orientar el trabajo de la administración pública, su práctica pone directamente en peligro la calidad del servicio ofrecido a la ciudadanía. En este sentido, el desarrollo integral del talento humano se inscribe históricamente con la transformación del Estado ecuatoriano en torno a una administración pública que está vertebrada a partir de la eficiencia, la responsabilidad y el respeto por los derechos.

En el caso puntual del Ministerio de Agricultura y Ganadería la reorganización institucional acontecida después de 2008 también reproduce la tendencia a la desconcentración territorial, la atención diferenciada en función de las características de cada territorio.

La constitución del MAG en Guaranda da respuesta a la exigencia de acercar la administración pública a ese territorio y al mismo tiempo da respuesta a las necesidades de los agricultores de la zona. En la actualidad, este espacio funciona como la Dirección Zonal 02D01-Guaranda-MAG, en el marco del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del MAG. La importancia para esta investigación es que se

trata de una institución desconcentrada, es decir, que opera como en función del entorno específico y no de una lógica centralista.

La formación de los servidores públicos se sitúa dentro de un proceso de profesionalización del Estado, desde el cual se pasó del modelo burocrático tradicional a una administración orientada a los resultados, la planificación, la evaluación y la formación continua. En el caso ecuatoriano, esta tendencia encontró soporte normativo en la primera Constitución del 2008 y en la Ley Orgánica del Servicio Público, cuerpo normativo que regula la carrera administrativa, el desarrollo del talento humano, la formación y la evaluación del desempeño. En este sentido, el análisis de la capacitación en el MAG Guaranda debe entenderse como parte de este cambio: el tránsito de una administración basada en jerarquías formales hacia una administración sustentada en las competencias del servidor, la garantía de derechos y la prestación de un servicio público eficaz, eficiente y de calidad (Asamblea Constituyente,2008; arts. 227 y 234).

2.8. Marco legal

2.8.1. Marco constitucional y legal de la capacitación en el sector público ecuatoriano

En la Constitución ecuatoriana se detalla lo que es el servicio público desde una perspectiva que contempla a la administración pública como un servicio a la ciudadanía, y define que las instituciones deben de actuar conforme a los principios de eficacia, eficiencia, calidad, transparencia, planificación y evaluación de calidad. Declara el deber expreso que tiene el Estado de garantizar la formación continua de los servidores públicos, haciendo relación entre el servicio público, la formación profesional y la calidad institucional.

La Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP) es la norma que establece el régimen jurídico de los servidores públicos en Ecuador y contiene las disposiciones sobre

el: ingreso, derechos, deberes, carrera administrativa, remuneraciones, evaluación, capacitación y desarrollo del talento humano. Constituye para el presente estudio la norma fundamental porque permite verificar si el MAG Guaranda cumplía con el deber de la capacitación, de la actualización, del desarrollo. La normativa técnica a la par con la Ley Orgánica del Servicio Público señala que el subsistema de capacitación está orientado al desarrollo integral del talento humano del servicio público, esto es, que la capacitación no se produce de manera aislada, sino que forma parte del conjunto. El Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público es el que desarrolla las disposiciones de la administración del talento humano, a los órganos reguladores, y a los subsistemas técnicos. En el ámbito del talento humano, el Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público expresa la función del órgano rector y de las unidades de administración del talento humano en el proceso de implementación de las políticas, normas e instrumentos institucionales. Para el caso del MAG Guaranda permite ver si se cortan circuitos, si hay planificación, así como ejecución y seguimiento de la capacitación.

El Ministerio de Trabajo actúa como un operador del talento humano público. La normativa técnica establecida sobre formación y capacitación establece el conjunto de antecedentes para organizar procesos formativos, diagnosticar necesidades, planificar complacencias y potenciar competencias. Esta normativa nos sirve para remitir la respuesta del MAG Guaranda en la planificación técnica para el desarrollo de actividades de capacitación suficiente, aislada o al azar.

Las instituciones del sector público están en la obligación de gestionar el talento humano a través de los procesos de formación, actualización y evaluación. Estos procesos implican identificar necesidades, planificar programas, garantizar la participación de los servidores públicos, aplicar normas técnicas y medir si la formación tiene efectos sobre

el rendimiento laboral. Las instituciones del sector público que no proporcionen procesos continuos de capacitación podrían ser protagonistas de la vulneración del derecho al desarrollo profesional del servidor, podría debilitar la eficiencia institucional y podría mermar la calidad del servicio público.

El artículo 227 de la Constitución dispone que "la administración pública constituye un servicio a la colectividad y se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación" (2008); Esta norma resulta central para la investigación, porque la capacitación continua se relaciona directamente con varios de esos principios. La eficacia implica el cumplimiento de los objetivos institucionales, la eficiencia implica el uso correcto de los recursos; la calidad implica ofrecer la atención que el servicio requiere, finalmente, la evaluación permite descubrir necesidades de mejora en el desempeño de los servidores.

El artículo 234 de la Constitución (2008) reconoce expresamente la formación y capacitación continua de las servidoras y los servidores públicos. La norma dispone que el Estado garantizará dicha formación a través de escuelas, institutos, academias y programas de capacitación del sector público, así como mediante coordinación con instituciones nacionales e internacionales. Esta disposición convierte la capacitación en una obligación estatal, no en una práctica discrecional.

La Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP), que fue publicada en 2010, desarrolla el régimen jurídico de aquel que presta servicios en las instituciones del Estado, estipulando en su artículo 2 que el servicio público y la carrera administrativa tienen como finalidad el desarrollo profesional, técnico y personal de las servidoras y de los servidores públicos, para alcanzar la eficiencia, la eficacia, la calidad y la productividad del Estado. El quehacer administrativo relacionado con el desarrollo del talento humano se pone así

en una relación directa con los resultados de la gestión pública. La LOSEP, así mismo, reconoce derechos a los servidores y a los servidores públicos, el derecho a la formación y a la capacitación continua, entre otros, lo cual es congruente con lo dispuesto en el artículo 234 de la Constitución, lo que permite afirmar que la capacitación tiene una doble dimensión, se trata de un derecho del servidor público y, al mismo tiempo, de una condición necesaria para poder mejorar el servicio que recibe la ciudadanía.

Concretamente en el ámbito de la capacitación, los artículos 70, 71 y 72 de la LOSEP son los que más llamaron la atención. El artículo 70 hace referencia al subsistema de capacitación y desarrollo del personal que tiene como finalidad el desarrollo integral del talento humano que forma el servicio público. El artículo 72 establece que le compete al Ministerio del Trabajo coordinar con redes de formación y con las unidades de administración del talento humano, a efecto de que se pueda realizar el Plan Nacional de Formación y Capacitación. Estas normas hacen evidente que la capacitación no puede realizarse de manera improvisada, sino que debe ser planificada, coordinada y vinculada a las necesidades institucionales.

El Reglamento General a la LOSEP se convierte en complemento a la ley antes citada, al desarrollar las reglas sobre talento humano, remuneraciones, ingreso, administración de personal y procedimientos institucionales. Y su ámbito de aplicación se refiere a las instituciones que estaban previstas en la LOSEP, en lo que concierne a talento humano, remuneraciones e ingresos complementarios. Esta regla es importante, porque permite cuadrar la capacitación en un sistema institucional que es mucho más amplio de gestión de personal.

La Norma Técnica del Subsistema de Formación y Capacitación, emitida mediante Acuerdo MRL-2014-0136 y publicada en el Registro Oficial No. 296 (2014), establece mecanismos normativos y técnicos para que las Unidades de Administración de

Talento Humano planifiquen, organicen, ejecuten, evalúen y mejoren los programas de formación y capacitación. La ficha institucional del Ministerio del Trabajo señala que esta norma se orienta a adquirir, desarrollar y potencializar los conocimientos, destrezas, habilidades y actitudes de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones.

El Plan Nacional de Formación y Capacitación del Sector Público 2022-2025, aprobado mediante Acuerdo MDT-2022-142 publicado en el Registro Oficial No. 128 (2022), se convierte en un instrumento normativo más importante. Este plan se construye a partir del diagnóstico del sector público al que se agrega una metodología estratégica, el mismo que reconoce que para aplicar políticas públicas inclusivas, es necesario contar con talento humano, con capacidades, habilidades, destrezas y actitudes necesarias. En el ámbito del MAG, el marco institucional se complementa con su misión oficial.

El MAG es la entidad que dirige las políticas agropecuarias del país, orientada hacia la promoción de la productividad, la competitividad y la sanidad del sector, sugiriendo la importancia que tienen en su quehacer por la atención preferente que se presta a los pequeños y medianos productores, así como a la agricultura familiar campesina. Esta misión hace necesaria una capacitación técnica y territorial de sus servidores quienes deben asistir, informar a sectores productivos que exigen necesidades concretas. Su funcionamiento corre a cargo del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos, establecido mediante Acuerdo Ministerial No. 093 de 9 de julio de 2018, que rige su estructura y sus competencias. Este marco normativo viene a sustentar también el funcionamiento de la Dirección Zonal 02D01-Guaranda-MAG, entidad desconcentrada cuya gestión territorial se encuentra reflejada en su informe de rendición de cuentas 2024.

Desde la perspectiva jurídica, corresponde considerar también el Código Orgánico Administrativo (COA), publicado en 2017, en tanto regula los principios de la actividad

administrativa y la relación entre la administración y los administrados. El COA contiene principios como el de buena fe, la interdicción de la arbitrariedad, así como la juridicidad, que rigen la actuación de los servidores públicos frente a los usuarios; y es que, el hecho de que la capacitación tenga un impacto no sólo ser interno sino también externo, esto es, que la capacitación implique directamente la mejoría del nivel de calidad de las actuaciones administrativas que se dirigen a la ciudadanía es la razón por la que es importante incluirlo en el marco de la presente investigación.

CAPÍTULO III – METODOLOGÍA

El presente marco metodológico tiene por finalidad describir el diseño de investigación, así como los métodos, técnicas, instrumentos y procedimientos que se emplearon para obtener, organizar, analizar e interpretar la información relacionada con el tema “El desarrollo integral del talento humano y la capacitación de los servidores públicos en la Dirección Zonal 02D01 del Ministerio de Agricultura y Ganadería del cantón Guaranda (MAG) 2025”. Mediante esta sección se asegura la replicabilidad del trabajo, dado que se aclara el método utilizado, se detallan las fuentes de información, se especifican los criterios de selección documental y se describen los procedimientos de análisis.

Asimismo, se expresa cada una de las actividades metodológicas que intentan satisfacer los objetivos específicos: estudiar el marco de referencia y el marco normativo aplicable, así como analizar la importancia y las consecuencias de la falta de formación de forma continua sobre el rendimiento institucional y la calidad del servicio público. La información de base proviene del anteproyecto proporcionado, en el cual se establecen el título, el problema, los objetivos, la hipótesis, las variables, las técnicas previstas y la localización del estudio en el MAG Guaranda.

3. Método de la investigación

La presente investigación se desarrolló bajo un enfoque cualitativo, debido a que su finalidad principal fue analizar jurídicamente la falta de capacitación continua de los servidores públicos del Ministerio de Agricultura y Ganadería, Dirección Zonal 02D01 del cantón Guaranda, y su incidencia en la garantía del derecho a la capacitación reconocido en la Constitución de la República del Ecuador y en la Ley Orgánica del Servicio Público.

El enfoque cualitativo permitió llevar a cabo la interpretación del problema no sólo desde una perspectiva jurídica, institucional y social, que no afecta sólo la existencia formal de normas que ponen de relieve la capacitación desde la perspectiva del derecho en el marco de esas obligaciones estatales, sino también desde la forma de cómo se cumplía o no ese derecho en la realidad institucional del MAG Guaranda. Esa interpretación no consistió en atenerse a verificar la existencia o no de procesos formativos, sino que fue más allá, tratando de comprender qué incidencia suponía o tenía esa carencia en el desarrollo profesional de los servidores, en la correcta aplicación de los procedimientos administrativos, en la eficiencia institucional y en la calidad del servicio ofrecido a la ciudadanía.

Es importante a señalar, que la autora que presenta este trabajo ha sido parte del Proyecto de Vinculación N.° 16-PV-I-2025, ejecutado mediante convenio entre la Universidad Estatal de Bolívar, la Universidad Andina Simón Bolívar y el Ministerio de Agricultura y Ganadería de la provincia de Bolívar. Gracias a esa participación, ha sido un importante conocimiento directo respecto del proceso de diagnóstico institucional, de la recolección de información y de los principales hallazgos en cuanto a la capacitación de los servidores públicos y a la calidad del servicio institucional.

No obstante, la presente tesis no adoptó directamente la metodología mixta del proyecto, sino que utilizó los datos cuantitativos y cualitativos generados en dicho contexto como información secundaria para desarrollar un análisis cualitativo, descriptivo y jurídico sobre la garantía del derecho a la capacitación en el MAG Guaranda.

La investigación se apoyó en la metodología utilizada por el Proyecto de Vinculación N.° 16-PV-I-2025, desarrollado entre la Universidad Estatal de Bolívar, la Universidad Andina Simón Bolívar y el Ministerio de Agricultura y Ganadería de la provincia de Bolívar. Dicho proyecto empleó una metodología mixta, debido a que aplicó

técnicas cuantitativas, como encuestas dirigidas a servidores públicos y usuarios, y técnicas cualitativas, como entrevistas semiestructuradas y revisión documental. En consecuencia, la presente tesis no adoptó directamente un diseño mixto, sino que utilizó los datos generados por ese proyecto como información secundaria para sustentar su análisis cualitativo, jurídico y descriptivo.

Desde esta perspectiva, los datos cuantitativos del Proyecto de Vinculación permitieron identificar información medible sobre frecuencia, acceso, cobertura, utilidad de la capacitación, percepción de la calidad del servicio, tiempos de respuesta y claridad de la información recibida por los usuarios. Por su parte, los datos cualitativos provenientes de entrevistas y documentos institucionales permitieron comprender las percepciones, criterios y valoraciones de autoridades, funcionarios y usuarios sobre la pertinencia de la capacitación, su aplicación práctica y su relación con la buena administración pública.

De esta manera, el método de investigación utilizado en la tesis se estructuró en dos niveles. El primer nivel correspondió al uso de datos secundarios provenientes del Proyecto de Vinculación N.° 16-PV-I-2025, que aportaron evidencia empírica sobre la situación institucional del MAG Guaranda. El segundo nivel correspondió al análisis propio de la tesis, mediante la revisión normativa, doctrinal y documental, a fin de interpretar esos datos desde el Derecho Administrativo, el derecho a la capacitación, la buena administración pública y la calidad del servicio público.

Por tanto, los resultados de esta investigación surgieron de la articulación entre los datos empíricos obtenidos previamente por el Proyecto de Vinculación y el análisis jurídico-documental realizado en la tesis. Esta combinación permitió examinar si la falta de procesos institucionales, regulares y continuos de capacitación vulneró la garantía del

derecho a la capacitación de los servidores públicos y si dicha situación tuvo efectos en el desempeño institucional y en la calidad del servicio público.

Datos utilizados dentro del método de investigación

En el método de investigación fueron utilizados dos tipos de datos: datos provenientes del Proyecto de Vinculación y datos producidos por esta misma investigación mediante revisión jurídica, bibliográfica y documental.

a) Datos provenientes del Proyecto de Vinculación

Los datos provenientes del Proyecto de Vinculación fueron considerados información secundaria, porque ya habían sido levantados previamente en el marco del diagnóstico institucional realizado en el MAG Guaranda. Estos datos fueron:

Primero, se utilizaron los resultados de las encuestas aplicadas a los servidores públicos del MAG Guaranda. Estos datos permitieron conocer aspectos relacionados con el acceso a procesos formativos, la frecuencia de las capacitaciones, la utilidad de los conocimientos recibidos, la planificación institucional de la capacitación y la percepción de los funcionarios sobre sus propias necesidades formativas.

Segundo, se utilizaron los resultados de las encuestas aplicadas a los usuarios de los servicios institucionales. A partir de esta información se identificó la percepción del ciudadano en relación a la calidad del servicio; a los tiempos de respuesta; a la claridad de la información recibida; al trato institucional; al seguimiento de los trámites y a la existencia de posibles deficiencias en atención de acceso de la misma por parte del MAG Guaranda.

Los datos cualitativos se extrajeron de las entrevistas semiestructuradas, llevadas a cabo con autoridades institucionales, funcionarios relevantes y con los responsables de la gestión administrativa y del talento humano de una escuela en particular. El análisis de los mismos permitió ahondar en las causas internas del mismo, concretamente en lo que

se refiere a la falta de planificación formativa, la falta de protocolos, los vacíos de conocimiento normativo, las dificultades con las tecnologías y la escasa inclusión del enfoque intercultural.

Como otra fuente adicional, se consultaron los documentos e informes institucionales elaborados para el Proyecto de Vinculación N.°16-PV-I-2025, los cuales hicieron posible contextualizar la situación del MAG Guaranda y examinar los resultados referidos a la capacitación, al rendimiento institucional y a la calidad del servicio público.

Por lo cual se recalca que la información empírica base provino del Proyecto de Vinculación, en el cual se trabajó con 14 funcionarios sujetos a la LOSEP y 169 usuarios de los servicios institucionales.

b) Datos producidos por esta investigación

Además de los datos secundarios del Proyecto de Vinculación, la presente investigación produjo sus propios datos de carácter jurídico, doctrinal y documental. Estos datos no fueron obtenidos mediante encuestas o entrevistas nuevas, sino mediante el análisis de fuentes normativas, bibliográficas e institucionales.

Se examinaron, en primer lugar, las normas constitucionales pertinentes, con especial atención al artículo 234 de la Constitución de la República del Ecuador, que reconoce la formación y capacitación continua de los servidores públicos como una obligación estatal. Este sustento jurídico permitió establecer que la capacitación no constituye una actividad facultativa, sino una garantía vinculada al desarrollo profesional del servidor público.

La revisión se extendió, a las normas legales aplicables, principalmente los artículos 70 y 71 de la Ley Orgánica del Servicio Público, relativos al subsistema de capacitación y al desarrollo integral del talento humano. Su análisis posibilitó contrastar

la obligación normativa de capacitar con la situación institucional verificada en el MAG Guaranda.

Finalmente, se analizaron normas de carácter administrativo: el Código Orgánico Administrativo, la Ley Orgánica para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos, la normativa sobre formación y capacitación del talento humano, así como los principios de eficiencia, eficacia, calidad, planificación, transparencia, buena administración y servicio a la ciudadanía.

En cuarto lugar, se revisaron fuentes doctrinales y académicas relacionadas con administración pública, buena administración, talento humano, formación continua, derecho a la educación en el ámbito laboral, calidad del servicio público y atención ciudadana. Estos datos permitieron construir el marco teórico y dotar de fundamento académico al análisis de los hallazgos.

En quinto lugar, se realizó una sistematización jurídica de la información. Esto significa que los datos del proyecto fueron ordenados e interpretados conforme a los objetivos específicos, la hipótesis, las variables y las normas aplicables. De esta manera, la investigación transformó los datos empíricos del proyecto en resultados jurídicos y descriptivos.

3.1. Tipo de investigación

La investigación fue de tipo descriptiva, porque su propósito principal fue estudiar, examinar y describir la forma en que la falta de capacitación continua incidió en la garantía del derecho de los servidores públicos a recibir formación, en el desempeño institucional y en la calidad del servicio público prestado a la ciudadanía.

El carácter descriptivo de la investigación se justificó porque permitió analizar una realidad institucional concreta: la ausencia de procesos permanentes, regulares y planificados de capacitación en el MAG Guaranda. A partir de este tipo de investigación,

se describieron las manifestaciones del problema, sus rasgos institucionales, sus efectos jurídicos y sus consecuencias en la prestación del servicio público.

Esta investigación no tuvo como finalidad comprobar una relación causal mediante experimentos ni levantar nueva información estadística. Su finalidad fue describir, interpretar y explicar una situación institucional concreta a partir de datos previamente generados por el Proyecto de Vinculación y de información jurídica y documental revisada por la presente investigación.

En este sentido, el tipo de investigación fue descriptivo porque permitió identificar cómo se manifestó la falta de capacitación en distintos niveles: en el cumplimiento del derecho a la capacitación, en la actualización de conocimientos de los servidores, en la aplicación práctica de normas administrativas, en la existencia o ausencia de planificación formativa, en la calidad de la información brindada a los usuarios, en los tiempos de respuesta de los trámites y en la atención intercultural.

A pesar de tener una inclinación casi exclusiva hacia lo descriptivo, la investigación tuvo la posibilidad de incluir datos cuantitativos y cualitativos que emanan del Proyecto de Vinculación N.° 16-PV-I-2025 gracias a la aplicación de encuestas a funcionarios y a usuarios, entrevistas semiestructuradas y revisión documental. Esta información fue utilizada como insumo secundario para definir el análisis jurídico, institucional y el análisis descriptivo del problema investigado.

La cuantificación de la información con la que trabajamos , los datos cuantitativos, sirvieron para dar sistematización a la información medible que teníamos con relación a la formación y con el servicio público, los datos cualitativos, por su parte, ayudando a interpretar sus valoraciones y experiencias en lo institucional. Por lo tanto, sin renunciar a su carácter descriptivo, la investigación se basó en la evidencia empírica ya generada, lo cual amplió la mirada sobre la forma en la que fue planteado el problema.

Datos utilizados dentro del tipo de investigación

Dentro del tipo de investigación descriptiva, los datos utilizados fueron organizados según la función que cumplieron en el análisis.

a) Datos descriptivos provenientes del Proyecto de Vinculación

Los datos descriptivos provenientes del Proyecto de Vinculación permitieron caracterizar la realidad institucional del MAG Guaranda. Entre ellos se utilizaron:

- La frecuencia de las capacitaciones recibidas por los servidores públicos.
- El acceso de los funcionarios a procesos formativos.
- La cobertura de la capacitación institucional.
- La utilidad práctica de la capacitación.
- La percepción de los usuarios acerca de la calidad del servicio.
- Los tiempos de respuesta en los trámites.
- Acerca de la claridad, suficiencia y oportunidad de la información entregada.
- Diferencias de conocimiento entre áreas institucionales.
- La tención a usuarios rurales, campesinos e indígenas.

Estos datos fueron importantes porque permitieron describir el problema no de forma abstracta, sino desde sus manifestaciones concretas dentro del MAG Guaranda.

b) Datos descriptivos producidos por esta investigación

El presente trabajo investigativo también generó datos descriptivos propios mediante la revisión normativa, doctrinal y documental. Entre ellos se utilizaron datos sobre:

- El derecho a la capacitación de los servidores públicos.
- Sobre las obligaciones institucionales en materia de formación continua.
- Datos doctrinales sobre buena administración pública.

- Académicos sobre talento humano y desarrollo profesional.
- Sobre calidad del servicio público.
- Datos conceptuales sobre atención ciudadana e interculturalidad.
- Datos institucionales sobre la relación entre capacitación, desempeño y calidad del servicio.

Estos datos permitieron describir el problema desde el Derecho Administrativo y conectar los hallazgos empíricos del proyecto con las obligaciones jurídicas del Estado.

3.2. Técnicas e instrumentos de investigación

A partir de este marco, en el desarrollo de la investigación se implementaron técnicas e instrumentos orientados a la recolección, organización, análisis e interpretación de información jurídica, doctrinal, institucional y documental. Las técnicas aplicadas han permitido desarrollar el estudio a partir de dos fuentes principales que fueron la información utilizada proveniente del Proyecto de Vinculación N.° 16-PV-I-2025 mencionada y la información producida por esta investigación que se obtuvo de la revisión de los documentos que comparten sus canciones y además del análisis jurídico.

Es importante precisar que la presente investigación no aplicó directamente nuevas encuestas ni nuevas entrevistas. Las encuestas y entrevistas consideradas en el estudio fueron aplicadas dentro del Proyecto de Vinculación, por lo que sus resultados fueron utilizados como datos de apoyo. En cambio, este trabajo aplicó directamente la revisión bibliográfica, documental y normativa, así como la sistematización y análisis jurídico de esos datos.

a) Revisión bibliográfica y documental

La revisión bibliográfica y documental fue una técnica utilizada directamente por la investigación. Esta técnica permitió reunir, seleccionar, analizar e interpretar información procedente de normas jurídicas, libros, artículos científicos, tesis, informes

institucionales y documentos relacionados con el desarrollo del talento humano, la capacitación continua, el derecho a la formación, la buena administración pública, la calidad del servicio público y la atención intercultural.

El instrumento utilizado para esta técnica fue la matriz de análisis documental, mediante la cual se organizó la información conforme a categorías jurídicas y teóricas vinculadas con los objetivos específicos de la investigación.

Mediante esta técnica se obtuvieron datos sobre:

- El reconocimiento constitucional del derecho a la capacitación.
- Las obligaciones establecidas en la LOSEP sobre formación y desarrollo del talento humano.
- Los principios de la administración pública.
- El derecho a la buena administración.
- La relación entre capacitación y eficiencia institucional.
- La relación entre servidores públicos, usuarios y calidad del servicio.
- La importancia del enfoque intercultural en la atención pública.
- La doctrina sobre talento humano y profesionalización del servicio público.

Estos datos permitieron construir el marco teórico, el marco legal y la base jurídica para interpretar los resultados obtenidos del Proyecto de Vinculación.

b) Encuesta

La encuesta fue una técnica aplicada dentro del Proyecto de Vinculación N.° 16-PV-I-2025, y no realizada en esta investigación. Sus resultados fueron utilizados como información secundariaua para sustentar el análisis descriptivo y jurídico. El instrumento utilizado en el proyecto fue el cuestionario estructurado, aplicado a servidores públicos

del MAG Guaranda y a usuarios de los servicios institucionales. A través de esta técnica se obtuvieron datos cuantitativos relacionados con:

- Acceso de los servidores públicos a procesos de capacitación.
- Frecuencia de la capacitación recibida.
- Cobertura de los procesos formativos.
- Utilidad práctica de la capacitación.
- Percepción de los usuarios sobre la calidad del servicio.
- Tiempos de respuesta de los trámites.
- Claridad de la información recibida por los usuarios.
- Nivel de satisfacción ciudadana.
- Diferencias percibidas entre áreas institucionales.

Estos datos fueron utilizados para describir los efectos de la falta de capacitación continua en el desempeño institucional y en la calidad del servicio público.

c) Entrevista semiestructurada

La entrevista semiestructurada fue una técnica aplicada dentro del Proyecto de Vinculación a informantes clave del MAG Guaranda, tales como autoridades institucionales, responsables del área de talento humano y servidores públicos con conocimiento sobre la planificación, ejecución y evaluación de los procesos de capacitación. El instrumento utilizado fue la guía de entrevista semiestructurada, que permitió recoger información cualitativa sobre la realidad institucional del MAG Guaranda. Los datos obtenidos mediante esta técnica se relacionaron con:

- La existencia o ausencia de planificación institucional de la capacitación.
- La percepción de los funcionarios sobre sus necesidades formativas.
- Las dificultades para aplicar normas administrativas en la práctica.
- La falta de protocolos internos estandarizados.

- Las limitaciones tecnológicas en la gestión de trámites.
- La falta de interoperabilidad entre plataformas institucionales.
- La ausencia de contenidos interculturales en la formación.
- La relación entre capacitación y calidad de la atención ciudadana.

En esta investigación estos datos fueron utilizados como apoyo para comprender las causas institucionales del problema y para interpretar jurídicamente la afectación al derecho a la capacitación.

d) Análisis jurídico cualitativo

El análisis jurídico cualitativo fue una técnica propia de la presente investigación; esta técnica permitió contrastar los datos empíricos obtenidos por el Proyecto de Vinculación con las normas constitucionales, legales y administrativas aplicables.

Se relacionaron los hallazgos del proyecto con la Constitución, la LOSEP, el COA, la LOETA y la normativa de capacitación del talento humano. Sanalizaron los siguientes aspectos:

- Si la capacitación en el MAG Guaranda fue regular, continua y planificada.
- Si existió cumplimiento de las obligaciones establecidas en la LOSEP.
- Si la ausencia de capacitación afectó el desarrollo profesional de los servidores.
- Si la falta de formación incidió en la calidad del servicio público.
- Si los problemas detectados en tiempos de respuesta, información y atención podían vincularse con debilidades formativas.
- Si la falta de enfoque intercultural en la capacitación afectó la atención a usuarios rurales e indígenas.
- Si los hallazgos permitieron confirmar o no la hipótesis de investigación.

Este análisis permitió que los datos del proyecto no quedaran únicamente como porcentajes o testimonios, sino que fueran interpretados jurídicamente dentro del problema de investigación.

e) Sistematización de resultados

La sistematización de resultados fue una técnica utilizada para ordenar la información conforme a los objetivos específicos de la investigación. Los datos fueron organizados de la siguiente manera:

El primer grupo de datos se vinculó con el objetivo específico uno, relativo al marco teórico sobre administración pública, derechos de los servidores públicos y formación continua.

El segundo grupo de datos se vinculó con el objetivo específico dos, relativo al marco normativo aplicable y al nivel de cumplimiento en el MAG Guaranda respecto de la capacitación, actualización y desarrollo del talento humano.

El tercer grupo de datos se vinculó con el objetivo específico tres, relativo a los efectos de la falta de capacitación continua en el desempeño del servidor público, la calidad del servicio brindado a los usuarios y la atención intercultural.

Relación entre metodología, datos utilizados y resultados

Para que la investigación tenga coherencia, debe explicarse que los resultados fueron obtenidos a partir de la relación entre el método, las técnicas, los instrumentos y los datos analizados.

Los resultados del objetivo específico uno se obtuvieron principalmente mediante revisión bibliográfica, revisión documental, análisis doctrinal y datos cualitativos provenientes de entrevistas. Estos datos permitieron establecer que la capacitación continua forma parte del desarrollo integral del talento humano y que se relaciona con la buena administración pública.

Los resultados del objetivo específico dos se obtuvieron mediante revisión normativa, análisis jurídico y datos institucionales del Proyecto de Vinculación. Estos datos permitieron identificar la existencia de una brecha entre lo que exige la Constitución, la LOSEP y la normativa de capacitación, y lo que efectivamente ocurre en el MAG Guaranda.

Los resultados del objetivo específico tres se obtuvieron mediante el análisis de los datos cuantitativos y cualitativos del Proyecto de Vinculación, especialmente encuestas a usuarios, encuestas a funcionarios y entrevistas semiestructuradas. Estos datos permitieron describir los efectos de la falta de capacitación en los tiempos de respuesta, la claridad de la información, la aplicación práctica de normas, la atención ciudadana y el enfoque intercultural.

En el documento ya consta que los resultados se estructuran en torno a los tres objetivos específicos de la investigación y que los instrumentos aplicados dentro del proyecto incluyeron encuestas a 14 funcionarios, encuestas a 169 usuarios y entrevistas semiestructuradas a funcionarios y al Director Zonal.

3.3. Criterios de inclusión y exclusión

Criterios de inclusión

Se incorporaron fuentes de investigación que tenían rigor académico, validez científica y pertinencia en cuanto a tema; por ejemplo: libros, artículos científicos arbitrados, tesis de pregrado y posgrado, informes técnicos, legislación jurídica vigente y documentos institucionales vinculados con la capacitación continua, la administración pública, el derecho a capacitar al servidor público, la buena gestión y la interculturalidad. Además, se incluyó a los servidores públicos, usuarios y responsables institucionales que tenían un contacto directo con el asunto investigado y fueron capaces de contribuir con información pertinente para el desarrollo del estudio.

Criterios de exclusión

Se excluyeron documentos desactualizados, que no tenían relación con el objeto de estudio, así como textos de opinión sin respaldo doctrinario o normativo y fuentes que no contaban con un soporte científico o académico. Asimismo, se excluyó a las personas que no tenían relación con la institución o que carecían de conocimientos suficientes sobre el problema tratado.

3.4. Población y muestra

La población y muestra en este caso no se aplicó, pues no se levantó nueva información, ya que el estudio no generó información empírica de forma independiente, sino que se manejaron datos cuantitativos y cualitativos obtenidos en el marco del Proyecto de Vinculación: N.º 16-PV-I-2025, desarrollado por la Universidad Estatal de Bolívar, la Universidad Andina Simón Bolívar y el Ministerio de Agricultura y Ganadería de la provincia de Bolívar. Por ello, la población y la muestra correspondieron a los sujetos que formaron parte de este proyecto: 14 funcionarios del MAG sujetos a la LOSEP y 169 usuarios de los servicios institucionales. Con esta información fue posible estudiar la relación entre la capacitación continua, el desempeño institucional y la calidad del servicio público.

3.5. Localización geográfica del estudio

La presente investigación se desarrolló en el Ministerio de Agricultura y Ganadería, Dirección Zonal 02D01, ubicada en el cantón Guaranda, provincia de Bolívar, República del Ecuador. Esta localización es relevante porque el MAG Guaranda atiende a usuarios vinculados con actividades agrícolas, rurales y productivas, lo que exige servidores públicos con conocimientos técnicos, normativos, administrativos e interculturales

CAPÍTULO IV – RESULTADOS Y DISCUSIÓN

4.Resultados y Discusión

4.1. Resultados

El presente capítulo expone los resultados obtenidos a partir de los instrumentos de investigación aplicados en el marco del Proyecto de Vinculación N.° 16-PV-I-2025, desarrollado en dos fases durante los ciclos académicos enero–mayo 2025 y septiembre–diciembre 2025, en coordinación entre la Universidad Estatal de Bolívar, la Universidad Andina Simón Bolívar y el Ministerio de Agricultura y Ganadería, Dirección Zonal 02D01, del cantón Guaranda, provincia de Bolívar. Los instrumentos aplicados comprendieron encuestas dirigidas a los 14 funcionarios del MAG sujetos a la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP) y a 169 usuarios de sus servicios, así como entrevistas semiestructuradas a funcionarios y al Director Zonal. Los resultados se organizan en torno a los tres objetivos específicos de la investigación.

4.1.1. Resultados vinculados al Objetivo Específico 1

Los resultados cualitativos derivados de las entrevistas semiestructuradas y de la revisión documental permitieron constatar que los servidores del MAG Guaranda poseen nociones generales sobre el marco conceptual de la administración pública, los principios que la rigen y la existencia de disposiciones normativas en materia de capacitación. Sin embargo, dominar estos conceptos de manera superficial no garantiza la asunción de una sólida comprensión de los derechos que les asisten en cuanto que servidores públicos y de cómo la institución tiene para con ellos obligaciones de carácter formativo.

En Particular, se constató que los funcionarios reconocen a la capacitación como una actividad positiva y deseable, pero no la conciben como un derecho exigible, ni como una obligación institucional de rango constitucional. Esta brecha conceptual guarda

coherencia con la inexistencia de un programa de formación estructurado que les permita conocer y apropiarse de los principios de la buena administración pública, del derecho al desarrollo profesional reconocido en los artículos 70 y 71 de la LOSEP, y del mandato contenido en el artículo 234 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), que consagra la formación continua como obligación del Estado.

El análisis documental confirmó que, a nivel institucional, el MAG Guaranda carece de un plan de capacitación anual actualizado, de un diagnóstico formal de necesidades formativas y de un sistema de evaluación del impacto de las actividades de formación que, hasta el momento, se han desarrollado de manera esporádica. Esta situación contraviene lo dispuesto en la Norma Técnica del Subsistema de Formación y Capacitación (Acuerdo MRL-2014-0136), que exige a las Unidades de Administración del Talento Humano (UATH) planificar, organizar, ejecutar, evaluar y mejorar los programas formativos de forma sistemática.

Desde la perspectiva teórica, los hallazgos del proyecto confirman que la relación entre buena administración, eficiencia institucional y calidad del servicio ciudadano, categorías desarrolladas en el marco teórico de esta investigación, no puede materializarse cuando el personal que ejecuta las funciones institucionales carece de formación continua. Los datos empíricos recabados en el MAG Guaranda proveen sustento territorial a planteamientos doctrinarios como el de Rodríguez-Arana (2013), quien sostiene que el personal al servicio de la administración requiere condiciones formativas adecuadas y un esfuerzo constante en el desarrollo de su competencia profesional para garantizar una buena administración.

4.1.2. Resultados vinculados al Objetivo Específico 2: Marco normativo y nivel de cumplimiento en el MAG Guaranda

a) Perfil institucional y demográfico de los funcionarios

Según la certificación emitida mediante oficio No. MAG-UGDVUBOLIVAR-2025-0281-E del 17 de febrero de 2025, el MAG Guaranda reportó inicialmente 12 servidores públicos sujetos a la LOSEP. Sin embargo, las visitas de campo realizadas durante la Fase 1 del proyecto verificaron que el número real de funcionarios era de 14. Esta discrepancia entre el dato reportado y el verificado en campo constituye un hallazgo significativo, pues evidencia desactualización en los registros del sistema de gestión del talento humano, lo que a su vez refleja debilidades en los procesos de planificación y control institucional.

b) Nivel de conocimiento normativo y cumplimiento de la obligación de capacitación

El diagnóstico normativo reveló que el MAG Guaranda no cumple de manera estructurada con las obligaciones en materia de formación y capacitación continua establecidas en el ordenamiento jurídico ecuatoriano. La institución no cuenta con un Plan de Capacitación Anual elaborado conforme al Acuerdo MRL-2014-0136, no evidencia la ejecución de diagnósticos de necesidades formativas y no dispone de registros de evaluación del impacto de las actividades de formación realizadas.

Las conclusiones derivadas de la encuesta y de las entrevistas semiestructuradas nos muestran que el conocimiento normativo de los propios funcionarios es heterogéneo y que, en la mayoría de los casos, tiene un carácter más bien declarativo que operativo. Los funcionarios de los órganos de las unidades jurídicas y administrativas y los de archivo han mostrado tener una mayor dominación de normas como el Código Orgánico Administrativo (COA), mientras que el personal operativo y de atención a la ciudadanía han mostrado unos niveles de conocimiento de carácter general adquirido principalmente a partir de capacitaciones esporádicas, correos institucionales o instrucciones verbales impartidas por sus superiores.

Los funcionarios identifican al COA como base del procedimiento administrativo, en relación con el mismo, pero expresan dificultades específicas en la interpretación del silencio administrativo positivo, mecanismo que solo un 64,29 % de los servidores interpretó de manera correcta, en el tratamiento de los plazos procesales y en las notificaciones. Del El conocimiento de la LOETA es aún más limitado: aunque esta Ley impone obligaciones específicas de simplificación, digitalización y reducción de cargas administrativas, la mayoría de los funcionarios no demuestran estar familiarizados con sus artículos ni con las consecuencias que esto tiene para los más de cuarenta tipos de procedimientos que lleva la Dirección Zonal. En relación con la LOSNCP, se observa un bajo nivel de conocimiento en las áreas operativas, lo cual genera riesgos en la gestión de procesos de contratación pública y en la aplicación de los principios de transparencia y responsabilidad que rigen dicho régimen.

Esta situación constituyente de incumplimiento de las obligaciones normativas de formación continua, tal como lo disponen el artículo 234de la Constitución, los artículos 70, 71 y 72 de la LOSEP, su Reglamento General y la Norma Técnica del Subsistema de Formación y Capacitación. Dicho incumplimiento no es atribuible exclusivamente a la voluntad de los funcionarios, sino a la inexistencia de un sistema institucional de formación que les garantice acceso regular, planificado y pertinente a procesos educativos orientados a sus funciones específicas.

4.1.3. Resultados vinculados al Objetivo Específico 3: Efectos de la falta de capacitación continua en el desempeño del servidor público y en la calidad del servicio

Este apartado es el núcleo de los resultados de la investigación. Los resultados de las encuestas aplicadas a 169 usuarios y a los 14 funcionarios del MAG Guaranda, complementados con entrevistas semiestructuradas al Director Zonal y a funcionarios

clave, permitieron identificar y documentar los efectos concretos que la ausencia de formación continua produce en cuatro dimensiones interrelacionadas: el desempeño individual del servidor público, la eficiencia de los procesos administrativos, la calidad del servicio percibida por los usuarios y la atención intercultural a la población rural e indígena.

4.1.3.1. Percepción general de los usuarios sobre la calidad del servicio

Los resultados revelan que, en términos generales, la ciudadanía tiene una valoración mayoritariamente positiva de la atención recibida: el 57,40% calificó el servicio como bueno y el 23,67% como muy bueno, lo que significa que más del 80% de los encuestados expresa una percepción favorable. Sin embargo, entre el 16% y el 17% manifestó insatisfacción regular, mala o muy mala, lo que representa una proporción significativa de ciudadanos que experimenta deficiencias estructurales en la prestación del servicio público.

Esta valoración favorable, si bien refleja que los servidores del MAG Guaranda mantienen una disposición positiva hacia los ciudadanos, no puede interpretarse como expresión de eficiencia institucional plena. La percepción positiva coexiste con déficits estructurales documentados que inciden directamente sobre la garantía del derecho a una buena administración pública. Los usuarios reconocen la voluntad de los funcionarios, pero el sistema institucional en el que estos operan es carente de formación continua, de protocolos estandarizados y de herramientas tecnológicas interoperables restringe la calidad efectiva de los resultados.

4.1.3.2. Efectos en la eficiencia de los procesos: incumplimiento de plazos legales

El hallazgo más crítico en materia de eficiencia institucional es que el 38,46% de los usuarios reportó que sus trámites tardaron más de un mes en ser resueltos. Este dato

constituye un incumplimiento directo del artículo 207 del Código Orgánico Administrativo (COA), que establece un plazo máximo de 30 días hábiles para que la administración dicte resolución. En cambio, sólo el 14,79% de los trámites se resolvió en menos de una semana, siendo este el único grupo que cumple plenamente con el principio de eficiencia y celeridad establecido en el artículo 4 del COA y en el artículo 3 de la Ley Orgánica para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos (LOETA).

Los retrasos en la resolución de trámites no se explican por un factor aislado sino por una concatenación de problemas estructurales directamente relacionados con la ausencia de formación continua. entrevistas semiestructuradas se pudo conocer que varios directores reciben entre 10 y 20 trámites diarios y no cuentan con personal especializado suficiente, lo que genera sobrecarga operativa. hecho de que no existen protocolos internos estandarizados agrava este panorama, pues cada dependencia resuelve los trámites con criterios propios, introduciendo discrecionalidad e inconsistencia al proceso. En las entrevistas semiestructuradas se reveló que varios directores reciben entre 10 y 20 trámites por día sin contar con suficiente personal especializado, lo que genera sobrecarga operativa. A esto se debe añadir la escasa familiaridad con los trámites específicos del COA y de la LOETA a consecuencia de la inexistencia de una cierta capacitación organizada, lo que aumentará los tiempos de elaboración de los actos administrativos, propiciar errores que obligan a la repetición de las tramitaciones y la multiplicación de las consultas entre áreas. La ausencia de una determinada tipificación de protocolos internos por parte de las áreas aumenta la indecorosa, por cuanto cada dependencia establecerá cómo resolverá los trámites en función de sus criterios, que llevará a la discrecionalidad y a la inconsistencia de las tramitaciones.

Este escenario vulnera de forma directa al principio de eficiencia consagrado en el artículo 227 de la Constitución, así como al principio de celeridad establecido en el

artículo 4 del COA, que impone a la administración pública actuar sin dilataciones innecesarias y suprimir los obstáculos que dificultan o entorpezcan la gestión ciudadana. La relación entre formación y eficiencia procedimental queda aquí empíricamente verificada: la ausencia de capacitación continua genera servidores que, aunque bien intencionados, carecen de las herramientas técnicas para resolver con agilidad y precisión los más de cuarenta tipos de procedimientos que gestiona la Dirección Zonal.

4.1.3.3. Efectos en la calidad de la información proporcionada a los usuarios

El segundo efecto más significativo identificado es la deficiente calidad de la información que los usuarios reciben sobre sus trámites.

El 43 % de los encuestados señaló que la información proporcionada sobre los procesos administrativos resultó incompleta, ambigua o confusa, porcentaje particularmente preocupante por cuanto afecta directamente la capacidad de los ciudadanos para ejercer sus derechos y gestionar correctamente sus solicitudes ante la institución. A ello se añade que el 30,77 % de los usuarios declaró recibir información sobre sus derechos y obligaciones solo en algunas ocasiones, y el 13,02 % casi nunca o nunca; en conjunto, aproximadamente el 44 % de los usuarios no accede a información oportuna y completa sobre sus derechos, lo que vulnera los artículos 17, 19 y 21 del COA, que reconocen el derecho de los administrados a la información, a la orientación y a la transparencia en la actuación administrativa.

A pesar de que el 82,24 % de los usuarios calificó como buena o muy buena la calidad general de la información recibida en términos de claridad, veracidad y oportunidad, esta percepción favorable no anula las brechas concretas identificadas. La información sobre los trámites, requisitos, los plazos, los documentos necesarios, pueden resultar suficientes a los ojos del usuario, mientras que la información sobre derechos

ciudadanos, recursos administrativos disponibles, plazos de impugnación y derecho al silencio administrativo sigue siendo deficiente.

Este doble estándar revela que los servidores transmiten aquello que dominan operativamente, pero carecen de la formación jurídica necesaria para orientar a los ciudadanos sobre el ejercicio pleno de sus derechos.

4.1.3.4. Efectos en el desempeño individual del servidor: brecha entre conocimiento y aplicación

Los propios funcionarios reconocieron, a través de las entrevistas semiestructuradas, que si bien conocen las normas administrativas de manera general, les resulta difícil aplicarlas correctamente en el día a día. Las principales dificultades identificadas son las siguientes:

- La fundamentación jurídica de los actos administrativos: los servidores reportan incertidumbre al momento de motivar sus resoluciones conforme a lo exigido por el artículo 99 del COA, que impone la obligación de fundamentar todo acto administrativo en los hechos y en el derecho aplicable.
- El manejo del silencio administrativo positivo: solo el 64,29 % de los servidores haya interpretado correctamente este mecanismo implica que el 35,71 % restante podría incurrir en actuaciones contrarias a los derechos de los administrados en situaciones donde dicho principio resulta aplicable.
- El cumplimiento de plazos procesales: pese a que los funcionarios son conocedores de la vigencia de los plazos que la normativa legal imponen, admiten que la carga de trabajo sostenida, la no existencia de personal especializado para el fin concreto y la deficiente sima tecnología existente hacen que sea sistemáticamente imposible poder cumplirlos.

- La aplicación de la LOETA en la simplificación de trámites: los funcionarios desconocen en gran parte cuáles son las obligaciones específicas que esta ley exige en materia de digitalización, de eliminación de requisitos innecesarios y también de reducción de los tiempos de respuesta.

El 17,75% de los usuarios identificó diferencias notorias en el nivel de conocimiento y desempeño entre las distintas áreas institucionales del MAG. Esta percepción de variabilidad, que en términos prácticos significa que la calidad del servicio que recibe un ciudadano depende más del funcionario o la dependencia a la que accede que de un sistema institucional estandarizado, es una expresión directa de la ausencia de formación continua uniforme. Cuando no existe un programa de capacitación que garantice pisos mínimos de competencia técnica en todos los servidores, la calidad del servicio se vuelve arbitraria e inequitativa.

4.1.3.5. Efectos en la atención intercultural: una dimensión crítica insuficientemente atendida

Uno de los hallazgos de mayor relevancia jurídica, social e institucional de la investigación es la brecha en la atención intercultural. El diagnóstico del MAG Guaranda reveló que un porcentaje significativo de sus usuarios proviene de comunidades rurales e indígenas de la provincia de Bolívar, quienes requieren información en formatos accesibles y culturalmente pertinentes, y en algunos casos en lenguas originarias o con apoyo visual adaptado. Los procesos de formación esporádica ejecutados en la institución han omitido por completo contenidos relativos a la diversidad cultural, la comunicación intercultural y la atención diferenciada a poblaciones indígenas.

Esta omisión transgrede el artículo 57 de la Constitución de la República del Ecuador, que reconoce y garantiza los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades indígenas, entre ellos el derecho a mantener y desarrollar sus formas de

convivencia y organización social, así como a recibir atención de las instituciones estatales con pertinencia cultural. Igualmente, infringir el artículo 4 del COA que dispone que la administración pública debe garantizar y promover la igualdad, la no discriminación y el respeto a la diversidad cultural y lingüística en todas sus actuaciones.

Las entrevistas semiestructuradas permitieron constatar que los servidores del MAG Guaranda no han recibido formación específica en atención intercultural, no conocen protocolos diferenciados para la atención de usuarios indígenas o de comunidades rurales alejadas, y no cuentan con materiales informativos en kichwa u otras lenguas originarias presentes en la provincia de Bolívar. es homogénea atención, sin ajustes lingüísticos, comunicacionales ni culturales, creando obstáculos de comprensión para sectores la población que ya sufre situaciones de vulnerabilidad estructural.

Este hallazgo resulta de especial relevancia para el contexto institucional del MAG, que tiene como misión declarada atender a los pequeños y medianos productores y a la agricultura familiar campesina, sectores que en la provincia de Bolívar están constituidos mayoritariamente por comunidades indígenas y campesinas. La brecha que se abre entre esa misión y la falta de formación intercultural de sus servidores no puede cerrarse sólo con mejoras en los procesos administrativos: requiere un componente formativo específico e integral que incorpore dimensiones de diversidad cultural, comunicación comunitaria y conocimiento del territorio.

Walsh (2009) La autora en cuestión, plantean que la interculturalidad crítica se extiende en su significado a como la transformación de las estructuras institucionales, es decir, a garantizar no sólo lo una participación sino a la vez la justicia. En el MAG Guaranda se vive una transformación institucional que supone pasar del modo de atención homogéneo, centrado estrictamente en el trámite formal, a uno que entienda la diversidad de sus usuarios y del modo de reconocer y hacer frente a todo ello en términos de una

variable central y de la planificación institucional y de la formación de sus servidores y servidoras. La ausencia de esta dimensión en los procesos formativos no constituye una omisión menor: representa la reproducción, en el seno de la propia administración pública, de las desigualdades estructurales que las políticas agrarias deberían contribuir a superar.

4.2. Discusión

La presente sección contrasta los resultados obtenidos en el Proyecto de Vinculación N.° 16-PV-I-2025 con el marco teórico, normativo y los antecedentes de investigación desarrollados en los capítulos precedentes. El objetivo es situar los hallazgos dentro del conocimiento acumulado sobre talento humano, capacitación continua y calidad del servicio público, con especial énfasis en los efectos de la ausencia de formación continua sobre el desempeño institucional y la atención a la ciudadanía.

4.2.1. La brecha entre conocimiento normativo y aplicación práctica: un problema estructural

Según el Proyecto de Vinculación N°16-PV-I-2025 (2025), las entrevistas aplicadas a funcionarios del MAG Guaranda permitieron identificar una brecha entre el conocimiento general de la normativa administrativa y su aplicación práctica uniforme, especialmente en relación con el COA, la LOETA y la LOSNCP. La identificación de esta situación permite afirmar que la incapacidad de la capacitación continúa incide en el hecho de que no se aplica correctamente el conocimiento formal de las normas y que también afecta la capacidad institucional de hacerlos aplicables a su conocimiento formal en los procesos administrativos, en forma correcta, homogénea y apropiada.

El principal resultado de la investigación es la constatación de una distinción entre el conocimiento que manifestaron los funcionarios sobre la normativa administrativa y su utilización práctica en la gestión del MAG Guaranda. Los funcionarios coinciden en que

el COA, la LOETA y la LOSNCP son instrumentos básicos del sistema normativo, aunque afirman encontrar dificultades que los han llevado a posicionar sus valoraciones generales en cuanto a esas herramientas y su interpretación de ellas por ser interpretadas y aplicadas de forma unánime.

En el MAG Guaranda, la situación es bastante peor: la entidad no cuenta con un curso de formación continua estructurada y el conocimiento normativo que han sido adquiridos de un modo mayoritariamente informal. La confrontación con los antecedentes del trabajo de investigación permite afirmar que el problema detectado no es anómalo de lo local; por el contrario, representa la expresión institucional de un déficit sistémico en la formación del sector público ecuatoriano, en general, y de las entidades territoriales desconcentradas que atiendan a la población rural y pluricultural.

Desde la perspectiva teórica, la gestión de recursos humanos por competencias, según Belényesi y Dobos (2022) "Implica relacionar necesidades del puesto con capacidades del servidor a través de procesos de formación y evaluación coherentes con los objetivos institucionales". En el MAG Guaranda esta conexión es inexistente: los servidores no tienen formación orientada a gestionar correctamente los más de cuarenta tipos de procedimientos que tramita la institución. Kirkpatrick Partners (2022) añade que "la capacitación adquiere valor real cuando lo aprendido se aplica en el puesto de trabajo y contribuye a los resultados organizacionales, lo que refuerza la necesidad de superar la lógica de cursos eventuales y avanzar hacia programas sistemáticos de formación-evaluación-seguimiento".

4.2.2. La capacitación como derecho del servidor y obligación estatal: verificación empírica

Según el Proyecto de Vinculación N.° 16-PV-I-2025 (2025), el diagnóstico institucional evidenció la ausencia de un sistema estructurado, periódico y permanente de

capacitación dirigido a los servidores públicos del MAG Guaranda. Este hallazgo permite afirmar que la falta de formación continua no constituye exclusivamente una falta administrativa interna ni se puede enmarcar solamente en el ámbito del Derecho administrativo, sino que también afecta el derecho del servidor público al desarrollo profesional, reconocido, por vez primera, en la Constitución de la República del Ecuador y en la Ley Orgánica del Servicio Público.

Una de las contribuciones más importantes de esta investigación es el demostrar de manera empírica que la falta de una capacitación continua en el MAG Guaranda no solo constituye una falla de la gestión administrativa, sino también una violación del derecho del servidor público a su desarrollo profesional, derecho expresamente reconocido en los artículos 70 y 71 de la LOSEP y en el artículo 234 de la Constitución de la República del Ecuador. Esta dimensión, desde el punto de vista jurídico, traslada el problema del terreno de la simple ineficiencia operativa al de la garantía de los derechos fundamentales.

El artículo 234 de la Constitución hizo de la capacitación continua de los servidores públicos un deber estatal obligatorio, no una práctica discrecional que dejará a criterio de cada institución. La Norma Técnica del Subsistema de Formación y Capacitación establece que las UATH deben planificar, organizar, ejecutar, evaluar y mejorar los programas de formación de manera sistemática. El diagnóstico del MAG Guaranda muestra que ninguna de estas acciones se ha ejecutado de manera estructurada, configurando una infracción de una normativa deficiente con consecuencias directas sobre la calidad institucional. Esta constatación es congruente con el análisis de Vilatuña-Perugachi y Liccioni (2024), quienes aseguran que la la capacitación y profesionalización de los servidores públicos fortalece la gestión institucional y mejora la calidad de los servicios ciudadanos; la evidencia del MAG Guaranda confirma esta relación por la vía

del contrario: la ausencia de formación continua se traduce en trámites lentos, atención desigual e información confusa para los usuarios.

4.2.3. Impacto de la falta de capacitación en la calidad del servicio público: relación empíricamente verificada

Como establece el Proyecto de Vinculación N.° 16-PV-I-2025 (2025), el 38,46 % de los usuarios reportó trámites cuya resolución superó el plazo legal de 30 días, mientras que el 43 % percibió que la información recibida fue incompleta o confusa. Estos hallazgos permiten sostener que la falta de capacitación continua no solo afecta el desarrollo profesional del servidor público, sino también la eficiencia administrativa, la calidad de la información entregada y el derecho de la ciudadanía a recibir un servicio público oportuno, claro y adecuado.

Los resultados relativos a la percepción de los usuarios permiten establecer una relación directa entre la formación del personal y la calidad del servicio. Que el 38,46 % de los usuarios haya reportado trámites con resolución superior al mes, en contravención del plazo de 30 días establecido en el artículo 207 del COA, y que el 43 % perciba la información recibida como incompleta o confusa, evidencia que las deficiencias formativas producen consecuencias concretas y mensurables sobre quienes acuden al MAG. Esta vinculación corrobora lo expuesto en el marco teórico: un servidor que desconoce la normativa, los procedimientos o los derechos de los usuarios deteriora de manera directa la calidad del servicio público.

Rodríguez-Arana (2013) sostiene que el personal al servicio de la administración requiere condiciones formativas adecuadas y un esfuerzo sostenido en el desarrollo de su competencia profesional para garantizar la buena administración. El artículo 31 del COA reconoce el derecho de los ciudadanos a la buena administración pública, que en este sentido significa que la actuación de los servidores debe ser técnica, motivada y

respetuosa. Sobre la base de los datos que nos ofrece el MAG Guaranda tenemos evidencias que muestran que este al final sólo se cumple parcialmente, dado que el servicio prestado por el personal es valorado positivamente por la mayoría de los usuarios, en cambio la eficiencia procedimental y la claridad informativa son susceptibles de ser verificadas por los déficits que presentan.

Desde la perspectiva de la calidad institucional, la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública (2008) señala que la calidad en la gestión pública implica un proceso continuo de mejora, dirigido a atender las necesidades y expectativas de la ciudadanía bajo criterios de justicia, equidad, objetividad y eficiencia. Los resultados del MAG Guaranda evidencian que este proceso de mejora permanente no existe como práctica institucionalizada, pues la falta de programas de formación continua impide que el servicio evolucione al ritmo de las transformaciones normativas, tecnológicas y sociales que caracterizan la gestión pública moderna.

4.2.4. La atención intercultural: un déficit institucional que reproduce desigualdades

Según el Proyecto de Vinculación N.° 16-PV-I-2025 (2025), se identificó la omisión de contenidos interculturales dentro de los procesos formativos del MAG Guaranda, pese a que un porcentaje significativo de usuarios proviene de comunidades rurales e indígenas. Este hallazgo permite afirmar que la falta de capacitación continua también afecta la pertinencia cultural del servicio público, al restringir la capacidad de los servidores para brindar una atención accesible, diferenciada y respetuosa de la diversidad lingüística y cultural de los usuarios.

La brecha de atención intercultural identificada en el MAG Guaranda requiere ser examinada de manera particular, debido a su importancia jurídica, social e institucional. El diagnóstico evidenció que una parte considerable de los usuarios pertenece a

comunidades rurales e indígenas, por lo que demanda información en formatos accesibles y culturalmente adecuados. En este sentido, la ausencia de contenidos interculturales dentro de los procesos de capacitación, aunque estos hayan sido eventuales, afecta lo previsto en el artículo 57 de la Constitución y en el artículo 4 del COA, además de apartarse de la misión institucional del MAG, orientada a brindar atención prioritaria a pequeños y medianos productores y a la agricultura familiar campesina.

Esta dimensión no aparece en los antecedentes de investigación analizados, que se centran en GAD de zonas predominantemente urbanas, lo que constituye un aporte específico de esta investigación al campo del Derecho Administrativo y la gestión del talento humano en realidades rurales y pluriculturales del Ecuador. Walsh (2009) plantea que la interculturalidad crítica implica transformar las estructuras institucionales para garantizar participación y justicia, no solo reconocer la diferencia de manera declarativa. En el MAG Guaranda, esta transformación exige que la planificación de la capacitación continua incorpore módulos de diversidad cultural, comunicación comunitaria y atención diferenciada como condición para el cumplimiento de los mandatos constitucionales.

4.2.5. Necesidad de fortalecimiento institucional mediante capacitación continua planificada

Según el Proyecto de Vinculación N.º 16-PV-I-2025 (2025), entre los déficits estructurales identificados se encontraron la ausencia de protocolos estandarizados de gestión documental, la falta de interoperabilidad entre plataformas institucionales como Quipux e Infocampo, y las diferencias en el nivel de conocimiento entre las distintas áreas institucionales. Estos hallazgos muestran que el fortalecimiento institucional del MAG Guaranda no puede lograrse únicamente con acciones aisladas, sino que requiere procesos de capacitación continua, planificada y conectada con las necesidades reales que se presentan en la atención del servicio público.

Los resultados del diagnóstico institucional llevan a una conclusión clara: el MAG Guaranda necesita fortalecer de manera urgente sus procesos de capacitación. No se trata solo de cumplir una exigencia normativa, sino de responder a las necesidades reales de los servidores públicos y de los usuarios que acuden a la institución.

Por ello, resulta necesario implementar un sistema permanente y planificado de formación continua, conforme a lo establecido en la Norma Técnica del Subsistema de Formación y Capacitación. Este sistema debería partir de un diagnóstico formal de necesidades, incluir un plan anual de capacitación con indicadores de cumplimiento, desarrollar módulos diferenciados según el cargo y el área de trabajo, e incorporar un enfoque intercultural que permita atender adecuadamente la diversidad de la población usuaria del MAG en la provincia de Bolívar.

La OCDE (2017) Este planteamiento permite entender que los servicios civiles actuales deben reconocer sus brechas de capacidades para poder responder a problemas públicos cada vez más complejos y cambiantes. Esta idea resulta plenamente aplicable al caso del MAG Guaranda, ya que los trámites agropecuarios no son simples ni uniformes, sino que involucran aspectos relacionados con tierras, fomento productivo, contratación pública y regulación sanitaria. Por ello, se requiere que los servidores cuenten con una formación técnica, jurídica, tecnológica e intercultural actualizada, continua y organizada. El Plan Nacional de Formación y Capacitación del Sector Público 2022-2025 (2022). Ofrece el marco estratégico para esta tarea; su articulación con las necesidades específicas de la Dirección Zonal 02D01 es, según los hallazgos de esta investigación, una tarea impostergable.

4.2.6. Contraste de hallazgos con la hipótesis de investigación

Como lo establece el Proyecto de Vinculación N.° 16-PV-I-2025 (2025) ,los resultados obtenidos evidenciaron retrasos en la resolución de trámites, información

incompleta o confusa para los usuarios, ausencia de protocolos estandarizados, falta de interoperabilidad tecnológica y omisión de contenidos interculturales en los procesos formativos. Estos hallazgos permiten confirmar la hipótesis de investigación, en cuanto la falta de procesos institucionales, regulares y continuos de capacitación vulnera la garantía del derecho a la capacitación de los servidores públicos y genera efectos negativos en el desempeño institucional y en la calidad del servicio público.

La hipótesis de investigación planteó que la ausencia de procesos institucionales, regulares y continuos de capacitación en el Ministerio de Agricultura y Ganadería del cantón Guaranda vulnera la garantía del derecho a la capacitación de sus servidores públicos, al impedir una formación sistemática orientada al desarrollo profesional, la actualización de conocimientos y el fortalecimiento de sus competencias laborales.

Los resultados obtenidos permiten sostener, con base en la evidencia empírica, que la hipótesis de la investigación se confirma en sus tres dimensiones principales. En primer lugar, la falta de un sistema de formación estructurado afecta el derecho de los servidores públicos al desarrollo profesional, reconocido en los artículos 70 y 71 de la LOSEP y en el artículo 234 de la Constitución. En el caso del MAG Guaranda, los servidores no han contado de manera regular con procesos de capacitación planificados, diagnósticos formales de necesidades ni mecanismos de evaluación que permitan medir el impacto de los aprendizajes adquiridos. En segundo lugar, esta ausencia se traduce en consecuencias detectables en la gestión institucional: trámites resueltos fuera de plazo (38,46%), información confusa o incompleta (43%), conocimiento heterogéneo entre áreas (17,75% de usuarios lo percibe) y dificultades de interpretación normativa (35,71% de errores en silencio administrativo). En tercer lugar, las deficiencias formativas se proyectan sobre los derechos ciudadanos: el 16-17% de usuarios insatisfechos y el porcentaje significativo de usuarios sin acceso a información oportuna sobre sus derechos

constituyen evidencia concreta de que la falta de capacitación continua no afecta únicamente al servidor en su esfera individual, sino que produce una vulneración verificable del derecho de la ciudadanía a recibir un servicio público eficiente, oportuno e intercultural.

Desde un plano más amplio, los resultados del MAG Guaranda aportan evidencia empírica territorial a la discusión sobre la relación entre formación del talento humano, eficiencia institucional y calidad del servicio público en el Derecho Administrativo ecuatoriano. No se trata de información nueva en sentido absoluto, la doctrina ya establecía esta relación, pero sí constituye una verificación en un contexto específico: una institución pública real, un territorio rural y pluricultural, y datos empíricamente recabados mediante un proyecto de Vinculación interinstitucional. Este valor de validación territorial refuerza los planteamientos doctrinarios y normativos del campo y abre una línea de investigación longitudinal sobre el impacto a largo plazo de los programas de formación continua ejecutados en instituciones públicas rurales del Ecuador.

CAPÍTULO V – CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5. Conclusiones y Recomendaciones

5.1. Conclusiones

1. El estudio del marco teórico permitió establecer que la capacitación continua de los servidores públicos no constituye una prerrogativa discrecional de la administración, sino una obligación constitucional y legal de primer orden. El artículo 234 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con los artículos 70 y 71 de la LOSEP, consagran la formación permanente como un deber del Estado y como un derecho fundamental del servidor público al desarrollo profesional. Desde la doctrina del Derecho Administrativo, autores como Rodríguez- Arana (2013) y Arguello Miño (2018) corroboran que la buena administración pública requiere servidores con competencias actualizadas, capaces de brindar una atención oportuna, fundamentada e intercultural. En el caso de la Dirección Zonal 02D01 del MAG Guaranda, la falta de un sistema permanente y planificado de capacitación evidencia una brecha entre lo que exige la normativa y lo que ocurre en la práctica institucional. Esta situación afecta tanto el derecho del servidor público a su desarrollo integral como el derecho de la ciudadanía a recibir una administración eficiente.

2. El análisis de la normativa aplicable permitió evidenciar que en Ecuador existe un marco jurídico amplio y exigente sobre la capacitación en el sector público. Este marco está conformado por la Constitución, la LOSEP, su Reglamento General, el COA, la LOETA, la Norma Técnica del Subsistema de Formación y Capacitación del Ministerio del Trabajo y el Plan Nacional de Formación y Capacitación del Sector Público 2022-2025. Sin embargo, los resultados obtenidos en el Proyecto de Vinculación N.° 16-PV-I-2025 mostraron que la Dirección Zonal 02D01 del MAG Guaranda no ha aplicado estos mandatos de manera organizada, continua ni periódica. La institución no cuenta con un

plan anual de capacitación vinculado a las necesidades reales de cada puesto, tampoco ha desarrollado procesos formales para identificar las necesidades formativas de sus servidores, y además presenta vacíos en el manejo práctico de normas fundamentales como el COA, la LOETA y la LOSNCP. Por tanto, el problema no radica en la inexistencia de normas, sino en la limitada capacidad institucional para convertir esas obligaciones legales en procesos concretos de formación. Esta situación confirma la hipótesis de la investigación, ya que demuestra una brecha entre lo que exige el ordenamiento jurídico y lo que ocurre en la práctica institucional, afectando de manera verificable el derecho a la capacitación de los servidores públicos.

3. Los hallazgos empíricos evidencian que la falta de formación continua en el MAG Guaranda genera efectos concretos tanto en el desempeño de los servidores públicos como en la calidad del servicio que recibe la ciudadanía. Desde el enfoque cuantitativo, se identificó que el 38,46 % de los usuarios señaló que sus trámites fueron resueltos fuera del plazo legal de 30 días previsto en el artículo 207 del COA; el 43 % consideró que la información recibida fue incompleta o confusa; y el 17,75 % advirtió diferencias visibles en el nivel de conocimiento entre las distintas áreas de la institución. A su vez, desde el enfoque cualitativo, las entrevistas permitieron identificar cuatro problemas estructurales: la existencia de un conocimiento normativo general que no siempre se aplica de manera uniforme en la práctica, la falta de protocolos estandarizados para la gestión documental, la limitada interoperabilidad tecnológica entre plataformas como Quipux e Infocampo, y la ausencia de contenidos interculturales en los procesos de capacitación, pese a que una parte importante de los usuarios pertenece a comunidades rurales e indígenas. Esta última dimensión constituye una vulneración del artículo 57 de la Constitución y del artículo 4 del COA, que exigen una atención pública culturalmente pertinente. Los datos permiten afirmar que la falta de capacitación continua no es una

deficiencia administrativa menor, sino una afectación verificable al derecho ciudadano a una administración pública eficiente, oportuna e intercultural.

5.2. Recomendaciones

1. Se recomienda que la Dirección Zonal 02D01 del MAG Guaranda incorpore, como parte de su cultura institucional, el reconocimiento expreso del derecho a la capacitación como un derecho fundamental del servidor público, con fundamento en el artículo 234 de la Constitución y los artículos 70 y 71 de la LOSEP. Para este propósito, se recomienda que la dirección institucional impulse espacios de sensibilización dirigidos a las autoridades y al personal del MAG, con el fin de comprender que la capacitación no constituye un beneficio accesorio, sino una condición necesaria para garantizar un servicio público de calidad. De igual manera, se recomienda que el área de talento humano elabore y socialice periódicamente materiales informativos con contenido jurídico, relacionados con los principios de buena administración, eficacia, eficiencia e interculturalidad, a fin de fortalecer el conocimiento normativo y mejorar su aplicación en la práctica institucional. Con ello, se facilitaría que los servidores públicos relacionen sus actividades cotidianas con el marco normativo y conceptual que orienta el ejercicio de sus funciones. Esta acción permitiría disminuir la distancia entre el conocimiento teórico y su aplicación práctica, reforzando el compromiso del servidor público con el interés general y con la protección de los derechos de los usuarios a quienes brinda atención.

2. Se recomienda que la Dirección Zonal 02D01 del MAG Guaranda implemente de forma inmediata un Plan Anual de Capacitación y Formación, en estricto cumplimiento de los artículos 70 y 71 de la LOSEP, el artículo 41 del Reglamento General a la LOSEP y la Norma Técnica del Subsistema de Formación y Capacitación del Ministerio del Trabajo. Dicho plan debe partir de un proceso formal de identificación de

necesidades de capacitación, alineado con la Guía Metodológica emitida por el Ministerio del Trabajo en 2025. Esto permitiría reconocer con mayor precisión las brechas reales de conocimiento existentes en cada área y puesto de trabajo. Además, se propone que la institución fortalezca la coordinación con el Ministerio del Trabajo, la Universidad Andina Simón Bolívar y la Universidad Estatal de Bolívar, con el fin de acceder a programas de formación gratuitos o subsidiados. De esta manera, la falta de recursos económicos propios no debería ser utilizada como justificación para incumplir el mandato legal de capacitación. Finalmente, se recomienda que la Contraloría General del Estado y la Unidad de Control del Ministerio de Agricultura y Ganadería consideren el nivel de ejecución del plan de capacitación como un indicador de gestión dentro de sus evaluaciones institucionales periódicas. Esta medida contribuiría a fortalecer la rendición de cuentas y a garantizar el cumplimiento continuo de la normativa aplicable.

3. Se recomienda que el MAG Guaranda diseñe e implemente un programa de capacitación integral que aborde de manera prioritaria las cuatro dimensiones de déficit identificadas en esta investigación: conocimiento normativo aplicado (COA, LOETA y LOSNCP), gestión documental estandarizada, uso eficiente de plataformas tecnológicas institucionales (Quipux e infocampo) y competencia intercultural para la atención a comunidades rurales e indígenas. En particular, se recomienda que los contenidos de interculturalidad sean incorporados como un eje transversal permanente de la formación institucional, en cumplimiento del artículo 57 de la Constitución y el artículo 4 del COA, y con el apoyo metodológico del programa Ecuador Intercultural del Ministerio de Telecomunicaciones y del SENESCYT. Para garantizar la pertinencia de estos procesos formativos, se recomienda aplicar el Modelo de Evaluación de Kirkpatrick (2022) en sus cuatro niveles, reacción, aprendizaje, comportamiento y resultados, a fin de verificar que la capacitación recibida se traduzca en mejoras concretas en la atención ciudadana, en la

reducción de los tiempos de resolución de trámites y en el incremento de la satisfacción de los usuarios. Finalmente, se recomienda que esta investigación sirva de punto de partida para estudios longitudinales que evalúen el impacto a largo plazo del programa de formación ejecutado en noviembre de 2025, contribuyendo así al fortalecimiento del Derecho Administrativo ecuatoriano desde una perspectiva empírica y territorial.

Bibliografía

Arguello Miño, J. C. (2018). La configuración jurídica del derecho a la buena administración pública. *Universidad Andina Simón Bolívar*, 24-61. https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/6366/1/T2712-MDACP-Arguello-La%20configuracion.pdf

Asamblea Constituyente. (2008, 20 de octubre). *art.227,228 de 2008.* https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/02/Constitucion-de-la-Republica-del-Ecuador_act_ene-2021.pdf

Asamblea Constituyente del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador. *Registro Oficial 449*, art 234. https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf

Asamblea Constituyente del Ecuador. (2008, 20 de octubre). *art.229 de 2008.*

Asamblea Nacional del Ecuador . (2010). Ley Organica del Servicio Público, LOSEP . *Registro Oficial Suplemento 294*, arts 22 y 23. https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic5_ecu_ane_mdt_4.3_ley_org_ser_p%C3%BAb.pdf

Asamblea Nacional del Ecuador. (2010). Ley Orgánica del Servicio Público, LOSEP. *Registro Oficial Suplemento 294*, arts 70 y 71. https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic5_ecu_ane_mdt_4.3_ley_org_ser_p%C3%BAb.pdf

Asamblea Nacional del Ecuador. (2017). Código Orgánico Administrativo. *Registro Oficial Suplemento 31*, art 31. https://www.gobiernoelectronico.gob.ec/wp-content/uploads/2020/11/COA.pdf

Asamblea Nacional del Ecuador. (2017). Código Orgánico Administrativo. *Registro Oficial Suplemento 31*, artículo 31. https://www.gobiernoelectronico.gob.ec/wp-content/uploads/2020/11/COA.pdf

Asamblea Nacional del Ecuador. (2018). Ley Orgánica para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos. *Registro Oficial Suplemento 353*, arts 4, 11 y 19. https://www.gobiernoelectronico.gob.ec/wp-content/uploads/2019/08/ley-de-optimizacio%CC%81n-de-tramites-administrativos.pdf

Asamblea Nacional del Ecuador. (2018). Ley Orgánica para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos. *Registro Oficial Suplemento 353*, artículo 3. https://www.gobiernoelectronico.gob.ec/wp-content/uploads/2019/08/ley-de-optimizacio%CC%81n-de-tramites-administrativos.pdf

Asamblea Nacional del Ecuador. (2023). Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública. *Registro Oficial Suplemento 245*, artículo 7. https://www.cienciasforenses.gob.ec/wp-content/uploads/2023/03/LOTAIP-2023.pdf

Aspiazu-Sánchez, L. G. (2025). Gestión de talento humano y productividad en funcionarios del Gobierno Autónomo Descentralizado, Mocache, Ecuador. *Revista InveCom, 5(1)*, sección resultados, párrafos 1 a 5. https://ve.scielo.org/scielo.php?pid=S2739-00392025000100021&script=sci_arttext

Belényesi, E. &. (2022). Competency-based human resource management in the public service from educational perspective. *Pro Publico Bono: Public Administration, 2022(4)*, 20-41. https://real.mtak.hu/163652/1/02_belenyesi-dobos_20-41_WEB-PPB_2022_4.pdf

Calle García, A. J. (2024). La gestión del talento humano en la administración pública: análisis de prácticas, políticas y desafíos. *Ciencia y Desarrollo, 27(1)*, 356-357. https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/9560419.pdf

Carta Iberoamericana de la Función Pública. (2003). Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo y Naciones Unidas. 2-4. https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/4256/cartaibero_CLAD.pdf?sequence=1

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. (2016). Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto. *CLAD*, 1. https://gae.gob.gt/wp-content/uploads/Carta-Iberoamericana-de-Gobierno-Abierto-07-2016.pdf

Chávez Ordinola, L. T. (2025). Gestión del recurso humano en el sector público: una revisión sistemática. *Revista InveCom, 5(1)*, sección conclusiones, párrafos 1 a 3. https://ve.scielo.org/scielo.php?pid=S2739-00632025000102101&script=sci_arttext

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2014). Panorama de la gestión pública en América Latina y el Caribe. *CEPAL*, 126. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37223/1/S1420739_es.pdf

García López, R. &. (2010). La gestión para resultados en el desarrollo: avances y desafíos en América Latina y el Caribe. *Banco Interamericano de Desarrollo*, 126. https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/La-gesti%C3%B3n-para-resultados-en-el-desarrollo-Avances-y-desaf%C3%ADos-en-Am%C3%A9rica-Latina-y-el-Caribe.pdf

Hernández Sampieri, R. F. (2014). Metodología de la investigación (6.ª ed.). *McGraw-Hill*, 534. https://apiperiodico.jalisco.gob.mx/api/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/metodologia_de_la_investigacion_-_roberto_hernandez_sampieri.pdf

Ibarra, H. (2016). *50 años de reforma agraria Cuestiones pendientes y miradas alternativas.* Quito, EC: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador / Ediciones La Tierra.

Jaramillo, J. V. (2013). *Estado de Derecho y Justicia.* Corporación Editora Nacional.

Laz López, G. M. (2025). Gestión del talento humano y desempeño laboral en el GAD Municipal de Montecristi. *Revista Científica Arbitrada Multidisciplinaria PENTACIENCIAS, 7(2),* 72-85. https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/10264238.pdf

Ministerio de Agricultura y Ganadería. (2018). Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio de Agricultura y Ganadería. *Acuerdo Ministerial 093*, arts 1 y 2. https://www.gob.ec/sites/default/files/regulations/2019-04/Acuerdo%20093%20.pdf

Ministerio de Agricultura y Ganadería. (2018). Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio de Agricultura y Ganadería. *Acuerdo Ministerial No. 093*, artículo 1. https://www.gob.ec/sites/default/files/regulations/2019-04/Acuerdo%20093%20.pdf

Ministerio de Agricultura y Ganadería. (2026). Valores, misión y visión. sección Misión. https://www.agricultura.gob.ec/valores-mision-vision/

Ministerio de Relaciones Laborales. (2014). Acuerdo No. MRL-2014-0136: Norma Técnica del Subsistema de Formación y Capacitación. art.11. https://www.gporellana.gob.ec/wp-content/uploads/2015/03/ACUERDO-No.-MRL-2014-0136.pdf

Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información, SENESCYT, & Ministerio de Educación. (2018). Ecuador intercultural: programa de formación ciudadana en pueblos y nacionalidades e interculturalidad. 5-6. https://www.telecomunicaciones.gob.ec/wp-content/uploads/2018/10/Libro-Ecuador-Intercultural.pdf

Ministerio de trabajo. (17 de agosto de 2022). Plan Nacional de Formación y Capacitación del Sector Público 2022-2025. *Registro Oficial No.128*. https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/eyJjYXJwZXRhIjoicm8iLCJ1dWlkIjoiMWIwZmJiZDEtMzUwMS00OTBlLWJmMjMtNjU0NzMzZDliMmFmLnBkZiJ9

Ministerio del Trabajo. (2014). Norma Técnica del Subsistema de Formación y Capacitación. *Acuerdo MRL-2014-0136*, art 1. https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5_ecu_pan_4_SERCOP_1.1.1._norm_for_capa.pdf

Ministerio del Trabajo. (2022). Plan Nacional de Formación y Capacitación del Sector Público 2022-2025. 6-8. https://www.trabajo.gob.ec/wp-content/uploads/2024/01/3-Plan-Nacional-de-Formacion-y-Capacitacion-2022-2025_V3.pdf

Ministerio del Trabajo. (2025). Guía metodológica de identificación de necesidades de capacitación 2025. 3. https://www.trabajo.gob.ec/wp-content/uploads/2025/01/1-Guia-Metodologica-de-identificacion-de-necesidades-de-capacitacion-2025.pdf

Ministerio del Trabajo. (2025). Procedimiento para gestionar la capacitación. 8-9. https://www.trabajo.gob.ec/wp-content/uploads/2025/03/1-Procedimiento-para-gestionar-la-capacitacion-2025FINAL.docx-signed-signed.pdf

Moreira Loor, M. T. (2024). Gestión de talento humano y el desempeño laboral del GAD Municipal de Portoviejo. *593 Digital Publisher CEIT, 9(1)*, 372-385. https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/9604405.pdf

Organisation for Economic Co-operation and Development. (2017). Skills for a high performing civil service. *OECD Publishing*, 3-4.

https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2017/09/skills-for-a-high-performing-civil-service_g1g80382/9789264280724-en.pdf

Organización Internacional del Trabajo. (2004). Recomendación sobre el desarrollo de los recursos humanos: educación, formación y aprendizaje permanente, 2004 (núm. 195). artículo 1. https://www.ilo.org/es/resource/r195-recomendacion-sobre-el-desarrollo-de-los-recursos-humanos-2004

Pablo Andrade, J. Z. (2016). *50 años de reforma agraria Cuestiones pendientes y miradas alternativas.* Quito, EC: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador / Ediciones La Tierra. http://hdl.handle.net/10644/7253

Partners, K. (2022). An introduction to the New World Kirkpatrick Model. *Kirkpatrick Partners*, 2-3. https://www.kirkpatrickpartners.com/wp-content/uploads/2021/11/Introduction-to-The-New-World-Kirkpatrick%C2%AE-Model.pdf

Presidencia de la República del Ecuador. (2021). Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público. art 41. https://www.mit.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/08/LOTAIP_6_Reglamento-Ley-Organica-del-Servicio-Publico-2021.pdf

Pública, C. I. (2008). Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. 78-79. https://dhls.hegoa.ehu.eus/uploads/resources/4866/resource_files/Carta_Iberoamericana_de_2008.pdf?v=63736119332

Rodríguez-Arana, J. (2013). La buena administración como principio y como derecho fundamental en Europa. *Misión Jurídica, 6(6),* 23-56. https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5167578.pdf

Salazar-Escorcia, L. S. (2020). Investigación Cualitativa: Una respuesta a las Investigaciones Sociales Educativas. *CIENCIAMATRIA. Revista Interdisciplinaria de Humanidades, Educación, Ciencia y Tecnología*, 101-110. https://doi.org/DOI 10.35381/cm.v6i11.327

Scartascini, C. &. (2014). Capacidades gubernamentales en América Latina: por qué son tan importantes, qué se sabe sobre ellas y cuáles son los pasos a seguir. *Banco Interamericano de Desarrollo*, 3-5. https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Capacidades-gubernamentales-en-Am%C3%A9rica-Latina-Por-qu%C3%A9-son-tan-importantes-qu%C3%A9-se-sabe-sobre-ellas-y-cu%C3%A1les-son-los-pasos-a-seguir.pdf

UNESCO Institute for Lifelong Learning. (2022). Making lifelong learning a reality: A handbook. *UNESCO*, 16-17. https://www.uil.unesco.org/sites/default/files/medias/fichiers/2022/06/UIL_Handbook_170x240_RZ220601_Online.pdf

Universidad Estatal de Bolívar, Universidad Andina Simón Bolívar y Ministerio de Agricultura y Ganadería. (2025). Proyecto de vinculación entre la Universidad Estatal de Bolívar, Universidad Andina Simón Bolívar; y, el Ministerio de Agricultura y Ganadería de la Provincia de Bolívar para optimizar los trámites administrativos, correspondientes al Derecho Administrati. https://drive.google.com/drive/folders/1vwAc8ar-UjSIoKRNSsGnWWmBRmAy0bjR?usp=sharing

Vaca Rivas, M. (2017). Motivación laboral en los servidores públicos de Ecuador. *INNOVA Research Journal, 2(7),* 101-108. https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6069985.pdf

Valle, L. M. (2016). Territorios campesinos y reforma agraria: el caso de las cooperativas indígenas de la sierra ecuatoriana. *Mundo Agrario*. http://www.mundoagrario.unlp.edu.ar/article/view/MAe019

Velasco Garzón, K. R. (2016). Análisis jurídico de la evaluación del desempeño de los servidores sujetos a la LOSEP, como herramienta de gestión en la actuación de la administración pública. *Universidad Andina Simón Bolívar*, 2-3. https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/5307/1/T2050-MDA-Velasco-Analisis.pdf

Vilatuña-Perugachi, V. V. (2024). Políticas públicas, capacitación y profesionalización de los servidores públicos en los Gobiernos Autónomos Descentralizados. *Unidad de estudio GAD Ibarra 2023. 593 Digital Publisher CEIT, 9(4)*, 237-250. https://doi.org/https://doi.org/10.33386/593dp.2024.4.2515

Vilatuña-Perugachi, V. V. (2024). Políticas públicas, capacitación y profesionalización de los servidores públicos en los Gobiernos Autónomos Descentralizados. *Unidad de estudio GAD Ibarra 2023. 593 Digital Publisher CEIT, 9(4)*, 237-250. https://doi.org/10.33386/593dp.2024.4.2515

Walsh, C. (2009). Interculturalidad crítica y pedagogía decolonial. *En Diversidad, interculturalidad y construcción de ciudad*, 8-12. https://redinterculturalidad.wordpress.com/wp-content/uploads/2014/02/interculturalidad-crc3adtica-y-pedagogc3ada-decolonial-walsh.pdf

Anexos

Los resultados utilizados en esta investigación constan en el repositorio digital del Proyecto de Vinculación N.° 16-PV-I-2025, ejecutado mediante el convenio entre la Universidad Estatal de Bolívar, la Universidad Andina Simón Bolívar y el Ministerio de Agricultura y Ganadería de la provincia de Bolívar, cuyo objetivo fue optimizar los trámites administrativos correspondientes al ámbito del Derecho Administrativo.

Para verificación y consulta, los enlaces del proyecto constan a continuación:

Primera fase del Proyecto de Vinculación N° 16-PV-I-2025:

https://drive.google.com/drive/folders/1vwAc8ar-UjSIoKRNSsGnWWmBRmAy0bjR?usp=drive_link

En este enlace reposan los documentos, instrumentos, levantamiento de información, diagnósticos y resultados obtenidos en la primera fase del proyecto de vinculación, relacionados con la identificación de problemas administrativos, tiempos de respuesta, percepción de usuarios y necesidades institucionales del Ministerio de Agricultura y Ganadería de la provincia de Bolívar.

Segunda fase del Proyecto de Vinculación N° 16-PV-I-2025-F2:

https://drive.google.com/drive/folders/1O8AcQGU26r9-OC8Q0eOYPOsr9HfWyIlf?usp=drive_link

El enlace contiene los documentos que corresponden a la ejecución de la segunda fase del proyecto, en este se desarrollaron acciones de mejora, intervención formativa con la aplicación de la capacitación, propuestas de optimización administrativa y resultados relacionados con el fortalecimiento de los procesos institucionales y la capacitación de los servidores públicos.

Estos enlaces respaldan la información empírica utilizada en la investigación, especialmente con lo relacionado con los resultados del diagnóstico institucional, la calidad del servicio público, los tiempos de atención, la percepción ciudadana y la

necesidad de reforzar la capacitación continua de los servidores públicos del Ministerio de Agricultura y Ganadería de la provincia de Bolívar.