

UNIVERSIDAD ANDINA SIMON BOLIVAR
(Sede Ecuador)

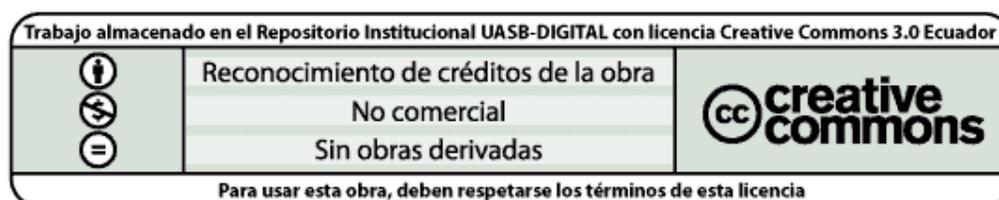
AREA DE EDUCACIÓN

PROGRAMA DE MAESTRIA EN GERENCIA EDUCATIVA

**EL ENFOQUE DE EDUCACIÓN POR COMPETENCIAS EN LA
CAPACITACION DE SERVIDORES PUBLICOS**

IRENE CABEZAS ZAPATA

FEBRERO 2013



Yo, *IRENE DEL ROSARIO CABEZAS ZAPATA* autora del a tesis titulada *EL ENFOQUE DE EDUCACIÓN POR COMPETENCIAS EN LA CAPACITACION DE SERVIDORES PUBLICOS*, mediante el presente documento de constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previstos para la obtención del título de *MAGISTER EN GERENCIA EDUCATIVA* en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación durante 36 meses a partir de mi graduación, pudiendo por lo tanto la Universidad, utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico.

Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en los formatos virtual, electrónico, digital, óptico, como usos en red local y en internet.

2. Declaro que en caso de presentarse cualquier reclamación de parte de terceros respecto de los derechos de autor/a de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.
3. En esta fecha entrego a la Secretaria General, el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

Quito, 29 de abril del 2013

IRENE CABEZAS ZAPATA

UNIVERSIDAD ANDINA SIMON BOLIVAR

(Sede Ecuador)

AREA DE EDUCACIÓN

PROGRAMA DE MAESTRIA EN GERENCIA EDUCATIVA

**EL ENFOQUE DE EDUCACIÓN POR COMPETENCIAS EN LA CAPACITACION
DE SERVIDORES PUBLICOS**

IRENE CABEZAS ZAPATA

**Dirección de Tesis
Mario Cifuentes Arias
Quito, febrero del 2013**

RESUMEN

El tema de las competencias, ha germinado con la idea de desarrollar en el individuo diferentes capacidades que integradas le permitan desenvolverse en medios y contextos determinados.

Uno de estos contextos es precisamente el sector público, donde las personas que dependen del servicio que brinda este sector esperan que sea de calidad y orientado a satisfacer sus necesidades.

Una manera de cubrir las expectativas de un servicio público de calidad es la capacitación, la misma que orientada bajo un enfoque por competencias promete desarrollar en el servidor público las capacidades necesarias para cubrir estas expectativas.

Una propuesta curricular que coadyuve a una capacitación de calidad, oriente el desarrollo de capacidades y pueda merecer la atención de las instituciones y empresas públicas para mejorar el servicio a la ciudadanía es el propósito que anima este trabajo.

DEDICATORIA

A mi hija Irene Micaela, mi razón de ser y la razón de mi esfuerzo
y mi trabajo

A mi mamá Rosario, por no desistir jamás en su fiel empeño de ver
concluido este trabajo.

AGRADECIMIENTO

A DIOS por darme siempre una razón para seguir adelante.

A la Universidad Andina Simón Bolívar por darme la oportunidad
de crecer.

A Mario Cifuentes Arias por su paciencia y apoyo en la
elaboración de este trabajo.

ÍNDICE

CONTENIDO	PÁG.
RESUMEN	iv
INTRODUCCION	viii
CAPITULO I	
<i>El enfoque por competencias</i>	
1.1. Etimología.....	1
1.2. Competencias.....	1
1.3. Elementos de la Competencia.....	5
1.4. Interrelación de las competencias.....	13
1.5. Aplicación del enfoque por competencias.....	14
1.5.1.En la educación.....	14
1.5.2.En lo laboral.....	19
1.6. Producción del conocimiento, bienes y servicios en el sector público.....	24
1.5. Las instituciones orientadas al conocimiento.....	25
CAPITULO II	
<i>El enfoque por competencias en la capacitación</i>	30
2.1. Normativa Vigente.....	33
2.1.1. La Constitución de la República del Ecuador 2008.....	33
2.1.2. Plan Nacional del buen Vivir.....	35
2.1.3. Ley Orgánica de Servicio Público LOSEP.....	37
2.2. Marco Jurídico de la capacitación en el sector público del Ecuador (Reseña Histórica).....	38
CAPITULO III	
<i>La capacitación del servidor público con enfoque por competencias</i>	52
3.1. Concepto de lo público.....	54
3.2. La nueva Gestión Pública.....	55
3.3. Concepto de servir.....	59
3.4. ¿Qué es el servicio público?.....	62
3.5. Competencias del servidor público.....	64
3.6. Perfil ideal del servidor público frente al ejercicio de la ciudadanía y el ejercicio de la competitividad	67
3.7. Propuesta curricular general-Capacitación básica para servidores públicos	69
<i>Conclusiones y Recomendaciones</i>	
4.1. Conclusiones.....	75
4.2. Recomendaciones.....	76
BIBLIOGRAFIA	78

INTRODUCCION

La expresión “competencia” se ha convertido en una forma de solucionar las dificultades, controversias y diferencias que existen entre la formación académica y el medio laboral cuyo vínculo entre aprendizaje y desempeño, está relacionada con la productividad de una institución.

Pero, ¿De dónde aparece este controversial concepto?, ¿Qué son las competencias independientemente de si están aplicadas en un ambiente académico, profesional o laboral?

La presente investigación persigue responder a éstas preguntas, para lo cual se ha basado en diferentes fuentes bibliográficas sobre competencias, educación, formación y servicio público organizadas de la siguiente manera:

En el primer capítulo se expone varios aspectos teóricos y conceptuales relevantes de este enfoque desde los puntos de vista de expertos en el tema, además se pretende mirar cómo dentro del servicio público la capacitación bajo un enfoque por competencias aporta al desarrollo y fortalecimiento de las capacidades de sus servidores públicos.

El segundo capítulo habla sobre el enfoque por competencias en la capacitación, mostrando cómo éste aporta al desarrollo de capacidades que integradas favorecen el desempeño de un servidor público.

El tercer capítulo nos muestra un recorrido sobre “lo público”, el concepto de “servir” y “servicio público” para terminar con una propuesta curricular de capacitación para el servidor público.

Todas estas concepciones expresadas a través de una propuesta pueden posibilitar una verdadera transformación cualitativa integral que, con seguridad puede contribuir al desarrollo de un servidor público eficiente.

Al final, se presenta las conclusiones y recomendaciones de este trabajo.

CAPITULO I

EL ENFOQUE POR COMPETENCIAS

1.1. Etimología

Lo que hoy conocemos por “competencia” aparece en uno de los diálogos Platónicos con la raíz de la palabra “ikano”, derivada de “iknoumai” cuyo significado es “llegar” que en griego antiguo tenía para competencia su equivalente “ikanótis” traducida como la cualidad de ser “ikanos” (capaz), es decir, tener la capacidad de lograr algo. Asimismo, epangelmatikes ikanotita denotaba competencia o capacidad vocacional y/o profesional.

Asimismo, competencia aparece también en el latín “cum” y “petere” que significa “capacidad para contribuir, coincidir en la dirección”. A partir del siglo XV, *competer* genera un nuevo significado: el de “pertenecer a”, “incumbir”, “corresponder a”, así, constituye el sustantivo competencia y el adjetivo competente de la cual se deriva el significado de “apto o adecuado”.

1.2. Competencias

A lo largo de nuestra vida, los seres humanos desarrollamos un sinnúmero de capacidades que están dentro del orden mental, físico o inmaterial, que nos permiten desenvolvemos dentro de nuestro entorno (social, educativo, laboral) y resolver de manera oportuna y adecuada situaciones concretas. Hoy en día, la articulación de esas capacidades, son llamadas competencias.

Una competencia es la “disposición para.....”, es decir, nos permite considerar que las personas tenemos aptitudes para desarrollar capacidades que, orientadas bajo valores y principios morales, nos ayudan a desenvolvemos en todos los espacios sociales de actuación. De esta manera evidenciamos no solo un aprendizaje individual sino una experiencia social que favorece el aprendizaje en el

ámbito educativo, profesional y/o laboral, etc. Por ejemplo: cuando una persona es parte de un intercambio de experiencias muestra su capacidad de interpretación y reflexión actuando frente a una situación concreta. Por tanto, el desarrollo de una competencia, está regida por mecanismos internos (persona) y externos (social) que demandan acciones y actitudes diversas que ponen a prueba la utilidad de los conocimientos evidenciados en el uso responsable de habilidades y/o destrezas en contextos determinados (no cualquier tarea ni en cualquier contexto), es decir que, no por mucho conocimiento que tenga una persona en relación con otra, es más competente.

El enfoque por competencias hace referencia a las condiciones que facilitan crear mejores oportunidades de desarrollo para las personas, permitiéndoles considerar, dentro de un sinnúmero de opciones, las mejores posibilidades de educación, formación, trabajo, etc. Esta idea del enfoque se proyecta bajo un propósito claro y dirige su atención e interés hacia un ser humano capaz de lograr su propio desarrollo y concretar sus aspiraciones y sueños.

Algunas definiciones de competencia que apoyan la idea expuesta, son las siguientes:

- Para la OCDE, “Una competencia es más que conocimientos y destrezas. Involucra la habilidad de enfrentar demandas complejas, apoyándose en y movilizando recursos psicosociales (incluyendo destrezas y actitudes) en un contexto en particular”¹

- Para el Consejo Educativo de Castilla y León, “Capacidades de responder a demandas complejas y llevar a cabo tareas diversas de forma adecuada. Supone una combinación de habilidades prácticas, conocimientos, motivación, valores

¹Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), *La definición y selección de competencias clave-Resumen Ejecutivo*, pág. 3

éticos, actitudes. Emociones y otros componentes sociales y de comportamiento que se movilizan conjuntamente para lograr una acción eficaz”²

- Según María Irigoín y Fernando Vargas “Combinación integrada de conocimientos, habilidades y actitudes conducentes a un desempeño adecuado y oportuno en diversos contextos”.³

- Para Tobón, S., Pimientas, J., y García Fraile “Las competencias se entienden como actuaciones integrales para identificar, interpretar, argumentar y resolver problemas del contexto y ética, integrando el saber ser, el saber hacer, y el saber conocer”⁴

- Para Laura Frade una competencia es el “conjunto de conocimientos que al ser utilizados mediante habilidades de pensamiento en distintas situaciones, generan destrezas en la resolución de los problemas de la vida y su transformación, bajo un código de valores previamente aceptados que muestra una actitud concreta frente al desempeño realizado, es una capacidad de hacer algo”.

Por lo expuesto se evidencia que todas las definiciones mantienen la misma orientación: desarrollo de conocimientos, habilidades/destrezas y actitudes que permiten una actuación autónoma y crítica de una persona en contextos determinados.

Por tanto, ser una persona competente en la práctica, conlleva diferentes aprendizajes que facilitan asumir retos como parte de un proyecto de vida.

El desarrollo de competencias involucra una idea de integración, es decir, el conocimiento sea empírico o teórico, cobra sentido alrededor de la práctica, tomando en cuenta los valores y responsabilidades.

² *Aprendizaje por Competencias: Un modelo a debatir* –Artículo publicado por el Consejo Educativo de Castilla y León- 7 octubre del 2007 en http://www.concejoeducativo.org/article.php?id_article=164

³ María Irigoín y Fernando Vargas, *Competencia Laboral-Manual de conceptos, métodos y aplicaciones en el sector Salud, Montevideo, CINTERFOR/OIT.OPS, pág. 2002, pág. 14.*

⁴ Tobón, S., Pimientas, J., y García Fraile, *Secuencias didácticas: aprendizaje y evaluación de competencias.* México, J.A. 2010.

Según Cejudo Rafael, la filosofía social de Amartya Sen, concibe las capacidades como una forma de entender la libertad. Para Cejuda R., Sen defiende que el desarrollo no es el aumento de la producción económica, sino que tiene que ver más bien con lo que las personas realmente pueden hacer con las capacidades de las que disponen entendidas como las oportunidades para elegir llevar una u otra clase de vida⁵.

Por tanto, podemos decir que las competencias son capacidades desarrolladas desde el propio individuo y dependen del entorno y de los recursos de que disponga para desarrollarlas. Si no hay conocimiento, aplicación del mismo y conciencia de esa aplicación no hay competencia y, si no hay recursos para desarrollarla, tampoco. Lo importante es qué hace una persona con lo que sabe y con los recursos que tiene y bajo qué valores y principios los utiliza, o sea, la competencia puede ser medida desde el uso integrado que una persona haga de las capacidades adquiridas en el momento de enfrentarse a distintas situaciones.

Esto nos lleva a la reflexión de que una competencia no puede existir por sí misma sino que depende de un problema, situación específica o tarea a ser resuelta. Por tanto, al ser las capacidades propias de cada individuo no pueden ser transferibles. Una competencia integra distintos tipos de capacidades (conocimientos, habilidades y actitudes), NO la suma, sino que permite combinarlas para lograr un buen desempeño y por su puesto una consecución de los resultados esperados.

Las competencias nos permiten actuar en consecuencia, una vez comprendidas las circunstancias, relaciones, órdenes e impresiones del entorno, y se manifiestan en la capacidad de resolución de problemas diferentes.

⁵ Cejudo Córdoba Rafael, *Capacidades y Libertad, Una aproximación a la teoría de Amartya Sen*, Revista Internacional de Sociología (RIS) Vol. LXV, N° 47, mayo-agosto, 9-22, 2007

Para Tejada Fernández, José y Navío Gámez Antonio “una competencia lograda aumenta el poder de las capacidades”⁶. Es importante mencionar que ser capaz no es ser competente. Las competencias se evidencian mediante la acción, éstas no residen en los recursos sino en su movilización. Es importante considerar que tanto la formación como la capacitación, pueden ser consideradas como estrategias para lograr la integración de las distintas capacidades de una persona.

Una competencia procura la transformación del mundo desde el ser humano, además se relacionan con las características principales y las demandas de la vida moderna, además están determinadas por la naturaleza de nuestras metas, tanto como individuos y como sociedad.

La adquisición, perfeccionamiento y mejora de las capacidades que una persona posee la hacen competente, lo que demuestra que las competencias son aquellas que conscientemente las vamos desarrollando a partir una aptitud inicial y potencial y dependen del contexto, del entrenamiento, del aprendizaje y de toda la retroalimentación que una persona puede observar del entorno.

1.3. Elementos de la competencia

Las competencias, entendidas como las capacidades de un individuo, están compuestas por tres elementos fundamentales: lo cognitivo (aprehensión de conocimientos), praxítico (aplicación del conocimiento, habilidades/destrezas) y lo actitudinal (principios y valores), los mismos que integrados y contextualizados logran el desempeño eficiente de una persona en todos sus espacios sociales de actuación.

⁶ Tejada Fernández, José y Navío Gámez Antonio, *El Desarrollo y la gestión de competencias profesionales: una mirada desde la formación*, Grupo CIFO, Universidad Autónoma de Barcelona, España. Revista Iberoamericana de Educación (ISSN 1681-5653)

1) Lo Cognitivo (conocimiento)

“El conocimiento es un proceso social de apropiación *de lo real* en el pensamiento.... Lo real, cualquiera sea su estado, es pensado, teorizado, reflexionado, en el campo del conocimiento”⁷

Desde el origen y formación del conocimiento, hasta su aplicación consciente y responsable, se desarrolla dentro de un entorno (individual y/o social), que facilita la aprehensión del mismo.

Para Platón⁸, el conocimiento debe ser necesariamente verdadero (*episteme*⁹), esto significa que debe estar lejos de un juicio, una creencia u opinión que ignoren la realidad del entorno en el que se desenvuelve dicho conocimiento

Según Santamaría Sandy¹⁰, Jean Piaget explica que, lo que una persona conoce de la realidad en un momento determinado no se absorbe de manera pasiva, sino que éste es construido desde sus experiencias previas y la acción recíproca con el entorno logrando de esta manera modificar sus esquemas y estructuras mentales a través de un proceso de adaptación que comprende la asimilación y acomodación, hasta llegar a la organización del conocimiento.

Entonces, el proceso de adaptación no es otra cosa sino el equilibrio entre dos procesos naturales: 1) la asimilación es un mecanismo de supervivencia mediante la cual se llega a la comprensión de una situación, relacionándola con experiencias anteriores, es decir, comprender lo que se aprende e incorporarlo a los conocimientos previos ; y,

⁷ Paredes, Edison, Epistemología del Psicoanálisis-Una mirada epistemológica sobre la cientificidad del psicoanálisis. Tesis previa a la obtención del Título de Magister en Filosofía.

⁸ Definición de conocimiento - Qué es, Significado y Concepto <http://definicion.de/conocimiento/#ixzz2M96gJjmX>

⁹ En la terminología de Platón, *episteme* significa conocimiento como una "creencia justificada como verdad" a diferencia del término "doxa" que se refiere a la creencia común o mera opinión.

¹⁰ Santamaría Sandy, *Teorías de Piaget* en: <http://www.monografias.com/trabajos16/teorias-piaget/teorias-piaget.shtml>

2) La acomodación es la reorganización de las cosas en función de la realidad, es decir, que modifica el esquema asimilado incorporando cosas, situaciones, personas, etc., a la actividad propia del sujeto y, por consiguiente, acomodar su mundo exterior a las estructuras ya construidas.

Tanto la asimilación como la acomodación interactúan en un proceso de equilibrio donde aparece una forma de pensamiento que facilita de manera armónica los conocimientos previos con los nuevos, lo que crea ese estado de equilibrio puede romperse al existir una contradicción entre esquemas externos o entre sí, formando así un “conflicto cognitivo”, el mismo que recupera su equilibrio al investigar, descubrir o resolver interrogantes que lo ayudan a llegar al conocimiento.

El planteamiento cognitivo fortalece la adquisición de conocimientos mediante procesos activos que vinculan la didáctica (material de instrucción), los conocimientos previos y la información que se ha de aprender.

La dimensión cognitiva es inherente al conocimiento y tiene relación con la posesión de información que tiene una persona en cualquier área del mismo. El memorizar uno u otra información no significa aprender, pues el aprendizaje tiende a la comprensión, al análisis, considera realidades y/o situaciones conocidas y posibilidades de aplicación de las mismas.

De lo descrito aparece una forma de pensamiento que facilita la comprensión y evita conflictos cognitivos, sin embargo, al existirlos, una persona encuentra su estado de equilibrio al investigar, descubrir o resolver interrogantes que lo ayudan a llegar al conocimiento.

La construcción previa de una estructura cognitiva es el factor influyente para el aprendizaje y la recepción de carácter significativo. Todos los aspectos pertinentes

deben estar organizados de manera adecuada para que los significados aparezcan estables e inequívocos.

Para David P. Ausubel ¹¹ tanto la adquisición como la retención del conocimiento “son actividades omnipresentes” que se manifiestan durante toda la vida y se muestra mediante la mejora de nuestro desempeño competente tanto en lo educativo, laboral o social. Cabe mencionar que el interés que una persona ponga para aprender a aprender es parte fundamental dentro del aprendizaje significativo¹².

Para Juan de Subiría, Ausubel, al referirse al aprendizaje significativo manifiesta que un aprendizaje verdaderamente significativo debe tener tres condiciones: “a) La modificación de las estructuras previas y la potencialidad del contenido (condición cognitiva); b) la garantía de un aprendizaje cuando es precedido de una práctica continúa. (condición praxitiva); y, c) la disposición y actitud del sujeto que aprende (condición valorativa)”¹³.

Lo cognitivo es una capacidad que faculta a una persona para manejar información, procesarla, codificarla, y crear pensamiento.

2) Lo Praxitivo

El segundo elemento de una competencia es lo *praxitivo*.

La reflexión sobre la práctica, a la luz de la teoría, proporciona herramientas conceptuales para abordar las prácticas tradicionales, desmontarlas una a una, analizando y comprendiendo las distintas facetas de la transformación que se propone. Las personas están así mejor equipadas para los cambios¹⁴

¹¹ Ausubel, David Paul, *Adquisición y retención del conocimiento-Una perspectiva cognitiva. Cognición y desarrollo humano*-Biblioteca Cognición y Desarrollo Humano-Editorial Paidós, Barcelona 2002

¹² Todo conocimiento es significativo y corresponde a un aprendizaje real que va unido o anclado a un conocimiento previo que logra enlazarse con uno nuevo, dando paso a conceptos, ideas y definiciones sobre un contexto o situación determinado.

¹³ De Subiría Samper Juan, *Las competencias para la pedagogía dialogante* en: <http://www.institutomerani.edu.co/publicaciones/sed/comptencia%20-%20pedagogia%20dialogante.pdf>

¹⁴ Julia Leymoní Sáenz, *Desde la Teoría a la Práctica: una experiencia de articulación en* <http://www.onsc.gub.uy/onsc1/images/stories/Publicaciones/RevistaONSC/r46/46-04.pdf>

El nexo entre lo cognitivo y lo praxitivo fue intuido desde la perspectiva de Kant: “No se llama práctica a cualquier manejo, sino sólo a esa efectuación de un fin que es pensada como cumplimiento de ciertos principios de procedimiento representados en general”¹⁵.

La idea de Kant nos lleva a pensar que un conocimiento puede ser correctamente aplicado, cuando tiene un argumento que permita comprender y enfocar esa aplicación.

Kant manifiesta que “aunque la teoría puede ser todo lo completa que se quiera, se exige también entre la teoría y la práctica un “miembro intermediario”¹⁶, es decir, el paso de la una hacia la otra. Esta intermediación puede entenderse como la facultad de juzgar si la práctica diferencia un caso sumido bajo una regla, además de manifestar la comprensión de problemas reales del campo laboral y/o profesional que requieran la integración de estas dos capacidades.

Por tanto la praxis, (habilidades/destrezas) se caracteriza por la aplicación de acciones conscientes, consecuentes y razonadas del conocimiento¹⁷, las mismas que generan a la vez ideas transformadoras e innovadoras, proponen nuevas alternativas y generan valor agregado al saber hacer.

Las personas (en una situación normal), nacemos aptas¹⁸, esa aptitud articulada a las acciones nos ayuda generar habilidades las mismas que pueden desarrollarse en diferentes escenarios; así la repetición continua de esas acciones, nos lleva a generar una destreza, la misma que puede identificarse como la mejor forma de hacer algo, y no pensar cómo se ejecuta. Las acciones

¹⁵ Kant Immanuel –*Teoría y Praxis* en http://www.edu.mec.gub.uy/biblioteca_digital/libros/K/Kant,%20Immanuel%20-%20Teoria%20y%20praxis.pdf

¹⁶ Idem

¹⁷ Para Davidov, dominar un concepto es saber emplearlo en la práctica, es decir, saber operar con él.

¹⁸ Cualidad que hace que algo pueda ser adecuado o acomodado para cierto fin.

La competencia praxitiva, es el conjunto de capacidades que posibilitan el desarrollo de habilidades que están enmarcadas hacia un fin, un propósito o un proyecto en forma autónoma.

3) Lo Actitudinal

Conjuntamente con el conocimiento y su aplicación, se encuentra el tercer elemento esencial de una competencia, que enlaza de manera armónica el conocimiento y su práctica, que es lo actitudinal, (valores, motivaciones, formas de ser, etc.), entendida como la reacción favorable o no, hacia algo o alguien, manifestada mediante creencias, sentimientos, comportamientos o conductas calculadas.

Lo actitudinal “conduce a la persona hacia la motivación” para hacer o decir una u otra cosa. Esta motivación se refleja comportamientos sustentados en la madurez emocional orientada bajo principios y valores previamente aceptados que ayudan al individuo a mostrar un comportamiento concreto. Mediante este proceso la persona adquiere conciencia de su yo, reflexiona, duda, decide, etc.

Las estructuras afectivas dentro de lo actitudinal juegan un papel importante, pues muestran la predisposición, un estado de ánimo, un deseo de lograr algo, etc., que se ve reflejado en un comportamiento determinado.

Algunos psicólogos sociales coinciden en que tanto las actitudes como los valores tienen un carácter abstracto en relación con cualquier otra estructura cognitiva, es decir, va mas allá de lo meramente físico. Así, nuestras actitudes se muestra en comportamientos asociados con el entorno (político, social, económicos, sociocultural, etc.), y ayudan a una persona a mantener equilibrio y adaptación, le ayudan a auto-orientarse (logros personales) o a centrarse en el medio con el que se

relaciona y que impulsa el desarrollo humano desde los conceptos de igualdad de oportunidades, potenciación del ser humano, etc.

Estas tres capacidades mencionadas (cognitivas, praxitivas y actitudinales) deben aplicarse de manera integrada, porque:

1) El conocimiento sin aplicación (aprendizaje cognitivo) no modifica estructuras cognitivas ni valorativas (aplicación en contexto); para generar un nuevo producto del conocimiento; no aporta a la reflexión y propende únicamente al memorismo;

2) Si lo praxitivo (habilidad/destreza), no incluye la reflexión o el razonamiento lógico, la motivación para una aplicación en contexto se pierde y toda esa habilidad o destreza sería un asunto mecánico; y,

3) Si solamente desarrollamos lo actitudinal (valores, actitud), éste carecería de un propósito y fundamento necesarios para corregir nuestros actos dentro del entorno social.

A manera de síntesis:

Los conocimientos son adquisiciones mediante las cuales una persona interioriza y se apropia del conocimiento externo, lo comprende, analiza y considerar bajo su realidad y posibilidad de aplicación del mismo.

Las habilidades y destrezas tienen relación con procesos de entrenamiento y dependiendo de las que sean, no son fáciles de adquirir, pues dentro del enfoque por competencias ameritan comprensión para su conocimiento. Esta capacidad se manifiesta en la integración de las funciones motrices y psíquicas, es decir a través de un conjunto de técnicas que estimulan la coordinación de dichas funciones en la ejecución de procesos orientados a conseguir un fin específico.

Las actitudes están guiadas por los ideales que motivan a una persona dándole la capacidad de ser equilibrada, feliz, satisfecha responsable, transparente, ética, etc¹⁹

Estos tres elementos²⁰ articulados aseguran la competencia de una persona y muestra tanto la calidad de los comportamientos como de los aprendizajes, los mismos que deben ser aplicados (echando mano de todos los recursos disponibles) de manera general, en cualquier espacio social y/o contexto determinado.

Finalizaremos este aporte conceptual con una fábula:

Aproximadamente hace 25 siglos, Sócrates enfrente una pregunta: “¿qué es la virtud?, ¿es un don de la naturaleza, es una ciencia o producto del estudio o puede ser enseñada?”. A partir de esa pregunta y luego de varias reflexiones, Sócrates concluyó que, ciertamente la virtud podría ser un don de la divinidad, transmitida por personas virtuosas, quienes con habilidad lograrían desarrollar en otras personas conductas originadas por esa virtud. Entonces Sócrates empieza a interrogar a un esclavo, provocando que este esclavo a través de una serie de preguntas, encuentre fundamentos de un teorema geométrico a pesar de que jamás había recibido instrucción alguna!

Esta parábola nos acerca mucho a nuestra realidad, pues bien, la aptitud ayuda al desarrollo de las capacidades humanas, las mismas que son desarrolladas por medio de procesos de aprendizaje que nos permiten aplicarlas de manera integrada en nuestro contexto con responsabilidad y motivación.

¹⁹Irene Cabezas y Fanny Zurita “*Guía Metodológica para elaborar planes de capacitación con enfoque por competencias*”, Ecuador, 2010.

²⁰ Es importante mencionar que cualquiera de los elementos de una competencia se puede detectar mucho más fácil de manera individual que como parte de una competencia.

1.4. Interrelación de las competencias

La interrelación de conocimientos, habilidades y actitudes la encontramos en el desempeño diario de las personas, en su vida social, familiar o laboral. Cada uno de estos elementos interactúa de manera conjunta para evidenciar un comportamiento específico. Por ejemplo, si queremos arreglar una situación familiar, el conocimiento del problema será procesado por nuestra mente la cual buscará la manera práctica de solucionar el mismo tratando siempre de controlar nuestro carácter y temperamento.

En un caso más material, un mecánico que desee arreglar un auto, primero lo revisará, luego echará mano de sus conocimientos y analizará la razón de ser del problema luego de lo cual optará por la mejor alternativa procedimental para arreglarlo, cuidando siempre de mantener la confianza del cliente.

En una oficina, un área de gestión funciona de la misma manera, para la resolución de un problema la autoridad usará todo su conocimiento teórico del entorno para canalizar de manera operativa la solución, cuidando siempre de no infringir leyes normas propias del medio laboral.

Como vemos el concepto de competencia está anclado a la realidad del ser humano en sus diferentes situaciones. Las competencias no están ligadas a un título profesional, sino al uso que una persona haga de todas sus capacidades (conocimientos, habilidades/destrezas y actitudes) de manera articulada, consciente y responsable en el momento que lo necesite. Esta relación de capacidades individuales está también interrelacionada con la estructura social, es decir con los ámbitos ideológico (desarrollo humano) como el horizonte que construye el hombre para el bienestar de su sociedad; político (educación), para orientar el desarrollo humano y de capacidades en las personas; y, en lo económico (producción), como

la práctica para producir y el desarrollo de las formas de producción de conocimiento, bienes y servicios.

1.5. Aplicación del enfoque por competencias

1.5.1. En la educación

De manera paralela al desarrollo de capacidades, durante los años 80's, se propuso una idea innovadora de preparar a los jóvenes para el trabajo, la misma que garantizaba la calidad de la formación. Países como Australia, Alemania, EE.UU Francia, Inglaterra, Italia, Nueva Zelanda, Japón, Italia, Inglaterra, fueron pioneros en este proceso obteniendo como resultado un modelo de capacitación basada en competencias. El avance de estas naciones encaminado al desarrollo de un sistema de formación profesional por competencias fue grande e independiente del sistema educativo formal. Esta práctica se dilató a todo el mundo, apoyada con fondos del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo.

Para Thierry G. David René en los primeros años del siglo XXI, la integración de la Unión Europea (UE) trajo el rasgo distintivo de la formación profesional: competencias polivalentes, transferibles, certificadas y, en consecuencia, reconocidas entre los países integrantes de la UE. Por ejemplo, en España el enfoque por competencias ha tenido un gran impulso, como parte de su reforma educativa. Así mismo, la formación de bloques económicos y los acuerdos de libre comercio signados han sido un fuerte detonador de este enfoque.²¹

La Unión Europea jugó un papel importante en los primeros años del siglo XXI insertando un rasgo característico dentro de la formación profesional: competencias transferibles polivalentes y certificadas que lograrán ser reconocidas dentro de los países integrantes de la UE. Producto de esta iniciativa España tuvo un gran impulso en la implementación del enfoque por competencias en la reforma educativa.

²¹ Thierry G. David René, *La formación profesional basada en competencias* en http://www.google.com.ec/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCEQFjAA&url=http%3A%2F%2Fmedicina.iztacala.unam.mx%2Fmedicina%2FART%2520-%2520COMPETENCIAS.doc&ei=RP6bUN27DILg8ASs_IDYAQ&usg=AFQjCNHX03P5NII4Y7roo12SobTxXBn3tQ

Otro ejemplo de implementación del enfoque por competencias son: Quebec (Canadá), que a inicios de los años 80's, implemento una reforma con el propósito de revalorizar la formación profesional, formar mano de obra calificada y acabar con la deserción que afectaba sobre manera al sector educativo.²² Esta reforma motivó la colaboración y la mejora de los vínculos entre actores socioeconómicos (ámbito local, regional y central).

Cabe mencionar que en la década de los años 1990, en algunos países como Canadá, EE.UU, Francia, Inglaterra y, posteriormente, Australia, se establecieron los primeros contactos con los modelos y las metodologías de la educación y capacitación basadas en competencias.

Bajo este mismo esquema en 1994 el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica CONALEP de México, adopta el esquema de Educación Basada en Normas de Competencia (EBNC), iniciando de esta manera una reforma a su modelo educativo. Basado en esta experiencia en 1998, el CONALEP promueve un proyecto para impulsar la evaluación de competencias adquiridas a lo largo de la vida, basado en Normas Técnicas de Competencia Laboral (NTCL). Así en el año 2003, se realiza una nueva Reforma Académica, la cual renueva y consolida la metodología de la Educación y Capacitación Basada en Competencias pero esta vez contextualizadas. Esta metodología reforzó el aprendizaje integrándolo y haciéndolo significativo. De esta manera, se construyó un nuevo modelo curricular que fortaleció la formación tecnológica, científica y humanística.

A todo lo expuesto se sumó la idea de que el desarrollo de capacidades no sólo debía ser parte de la formación para el trabajo (ocupacional), sino a lo largo de la vida (educación básica, media y superior) por lo que, los ámbitos de aplicación han

²²Kobinger Nicole. *El Sistema de formación profesional y técnica por competencias desarrollado en Québec*, en Antonio Argüelles [comp.] (1996). *Competencia laboral y educación basada en normas de competencia*. México, Limusa, SEP, CONOCER, CONALEP. p. 247.

variado y los encontramos en todos los niveles de educación (formación, capacitación).

Las competencias en el ámbito educativo permiten a las personas, hacer frente a situaciones complejas, a construir respuestas aplicadas al contexto y que no han sido memorizadas con anterioridad. Permite además desarrollar la capacidad para aprender permanente, y si brindar a la sociedad individuos inquietos, ciudadanos participativos, talento humano trabajador, innovador y responsable que destaque la importancia de aplicar lo aprendido en el mundo real evitando limitarse a la posición del aprendizaje desconectado entre una y otra asignatura. Este enfoque impulsa la capacidad de las personas para analizar, razonar y comunicar de manera efectiva el modo en que plantean, resuelven e interpretan problemas en un sinnúmero de asignaturas, lo que supone evidenciar dentro del entorno lo aprendido y aplicarlo en un sinnúmero de situaciones y contextos.

El desarrollo de capacidades que genera este enfoque hace de una persona capaz de desenvolverse en su entorno (familia, escuela, trabajo). Bajo esta concepción todas las formas de educación (formación, capacitación) constituyen una práctica social que cumple con los propósitos de impulsar el desarrollo individual y profesional de una persona y de facilitar el acceso a información, saberes o formas culturales de la sociedad a la que pertenecen, apoyando de esta manera la creación de conocimiento.

De acuerdo al propósito, el desarrollo de capacidades varía, por ejemplo, en la educación básica, el desarrollo de capacidades ésta orientada al desarrollo de competencias básicas (leer, escribir, las cuatro operaciones básicas, entorno, medio ambiente, etc.), en la educación media y superior, el propósito es generar competencias genéricas y específicas, es decir, conocimientos base dentro de una

ciencia que luego lleven a una personas a escoger ramas de especialización; y, dentro del medio laboral todas esas competencias desarrolladas (básicas, genéricas y específicas) se mantienen actualizadas e innovadas por medio de la capacitación. Este desarrollo de competencias tanto en lo educativo como en lo laboral conllevan un proceso de enseñanza-aprendizaje guiados por mallas curriculares, que generan educación y actualización formativa, reflexiva. Además, existe interdependencia entre ellas, o sea, las competencias básicas soportan el desarrollo de competencias genéricas y estas dos, sustentan el desarrollo de competencias específicas; y, las tres de manera conjunta son puestas en práctica para el desarrollo de competencias laborales, por ejemplo: si una persona aprende a escribir (competencia básica) más tarde podrá realizar resúmenes (competencia genérica), elaborar síntesis escritas (competencia específica) y redactar informes (competencia laboral).

Como vemos esta interrelación de capacidades permite a las personas adaptarse a un medio específico, además de brindarles la oportunidad de que insertarse de manera competente en el medio laboral. Este es precisamente el propósito del enfoque por competencias que además está ligada a las cualificaciones, talento y talante de una persona.

Para López Araguren, J L. y Blázquez E., el término talante indica, ante todo, la disposición anímica, el estado emotivo por el que una persona se siente de una forma determinada ante /sí mismo y frente al mundo. El talante «es un hábito emocional de carácter entitativo, que determina, o al menos condiciona, su modo de enfrentarse con la realidad». El talante puede figurar, o desfigurar, las cosas. De ahí que «cada ejercitación demanda, exige, el talante adecuado». Lo que biológicamente aparece como tono vital o temperamento es, en cuanto anímicamente vivido, el talante.²³

Las competencias dentro de la educación, establecen los resultados de aprendizaje deseados, y dentro de lo laboral los desempeños esperados (situación deseada) y especificados previamente a la instrucción.

²³.López Araguren, J L. y Blázquez E. “*Talante*” en <http://mercaba.org/DicPC/T/talante.htm>

En Latinoamérica se han presentado propuestas de acciones formativas, con la intención de consolidar la relación entre formación y empleo, y así lograr cubrir de manera armónica: las relaciones personales, de producción y de la sociedad en general. Esta articulación persona, producción, sociedad, pone al descubierto la importancia de los activos intangibles: el talento humano.

En la actualidad se entiende que el enfoque por competencias aplicado a la educación, exige que los procesos de aprendizaje habiliten a una persona para un desempeño eficiente y de acuerdo a un entorno institucional. Al hablar de entorno nos referimos a la formación y capacitación que pueda ser aplicada en un contexto laboral determinado.

Es importante mencionar que una formación aislada de un entorno real no puede relacionarse con situaciones propias de trabajo, por lo que los procesos de enseñanza-aprendizaje dentro del enfoque por competencias favorecen la aplicación de conocimiento y el buen desenvolvimiento de las personas dentro del medio laboral.

Al hablar sobre la aplicación del aprendizaje podemos decir que una característica importante del enfoque por competencias es su orientación hacia la práctica y en contexto, que permite a una persona insertarse de manera casi natural al medio productivo. Gonczi, A., y Athanasou, J., dicen: “El hecho que una competencia signifique resolver un problema o alcanzar un resultado, convierte al currículo en una enseñanza integral, al mezclarse en el problema los conocimientos generales, los conocimientos profesionales y la experiencia de trabajo, áreas que tradicionalmente estaban separadas.”²⁴

²⁴Gonczi, A., y Athanasou, J. (1996). *Instrumentación de la educación basada en competencias. Perspectiva de la teoría y la práctica en Australia*, en: Argüelles, A.: Competencia laboral y educación basada en normas de competencia (México DF, Limusa).

Toda esta teoría sobre la evolución y la conceptualización de un enfoque que intenta mediar la poca relación entre educación y trabajo nos lleva a pensar sobre la gran responsabilidad que tienen tanto los actores de formación frente al desarrollo de capacidades que permitan evidenciar la aplicabilidad de las mismas; como las instituciones al tener el compromiso de brindar todos los recursos y espacios necesarios para fortalecerlas, principalmente en lo actitudinal. ¿Porqué? La Academia es la instancia de formación donde una persona, de manera ordenada e integrada aprende a aprender, aprende a hacer y aprende a ser; y, el medio laboral fortalece toda esa integración en las relaciones de trabajo y el desarrollo personal haciendo hincapié en el saber ser (sin dejar de lado la importancia de lo cognitivo y praxitivo). Los valores y actitudes además de ser un aspecto fundamental del ser humano desde que nace y del cual es parte la familia, deben continuar siendo desarrollados y fortalecidos por la educación y el trabajo, para que los conocimientos y habilidades y/o destrezas puedan tener un propósito orientado al servicio y sean ejecutados con responsabilidad, respecto, honestidad, transparencia, etc.

Esta idea concreta pone de manifiesto la responsabilidad que tienen las instancias de formación y capacitación de replantear los proceso de aprendizaje y/o actualización tomando en cuenta los entornos reales en los que debe evidenciarse el desempeño y concretarse la praxis.

1.5.2. En lo laboral

Un ámbito de merecida importancia en el que ha tomando fuerza el enfoque por competencias es el medio laboral.

Una vieja definición de competencias del diccionario Larousse es: “en los asuntos comerciales e industriales, la competencia es el conjunto de los conocimientos, cualidades, capacidades, y aptitudes que permiten discutir, consultar

y decidir sobre lo que concierne al trabajo. Supone conocimientos razonados, ya que se considera que no hay competencia completa si los conocimientos teóricos no son acompañados por las cualidades y la capacidad que permita ejecutar las decisiones que dicha competencia sugiere”.

A partir de la aparición de los oficios industriales a principios del siglo XIX, en Alemania, lo que llamaban formación profesional se ocupó de la transferencia de “capacidades profesionales” vinculadas a una determinada profesión. A finales de 1960 se introduce en Alemania el término cualificación²⁵, el mismo que fue adoptado por la pedagogía para la formación profesional. Estas cualificaciones incluían las competencias necesarias para ejercer una profesión, dando a la persona flexibilidad y autonomía para ejercer su trabajo.

En la actualidad el concepto de competencia exige el desarrollo de procesos de aprendizaje integrados que habiliten a un desempeño eficiente y de acuerdo a requerimientos institucionales. Esto nos hace pensar que, la formación aislada y específica de un contexto real no puede relacionarse con situaciones propias de trabajo, por lo que los procesos de enseñanza-aprendizaje favorecen la acción de la persona desde una perspectiva institucional.

Las competencias laborales emergen de la necesidad de transformar un trabajador puramente mecánico identificado en el Modelo Taylorista de la organización del trabajo, en un trabajador reflexivo y con iniciativa propia.

Esta dinámica está logrando, aunque a paso lento, debilitar la relación autoritaria y jerárquica que existe en las instituciones además de reconocer la producción gracias al talento humano vinculado con los sistemas tecnológicos y administrativos de una institución.

²⁵Preparación para ejercer determinada actividad o profesión.

La incorporación y el progreso que ha tenido este enfoque por competencias en lo laboral ha logrado identificar cualificaciones básicas dentro de los tres componentes de las mismas, estas son:

- Cognitivo: académicas (titulaciones)
- Praxativo: (habilidades/destrezas, para operar variedad de tareas).
- Actitudinal (rasgos personales, actitudes, comportamientos, valores).

El buen desempeño laboral de una persona guarda estrecha relación con la teoría, la práctica y la actitud, pues, para una persona, el tratamiento de la información (teoría) es considerado realmente significativo cuando se lo aplica en situaciones concretas de trabajo (habilidad/destreza) con la aplicación de valores (actitud).

Se pueden contemplar diversas y diferentes concepciones relacionadas con competencias laborales como lo muestran a continuación algunos autores:

- Para Bunk, G. P., posee competencia profesional quien dispone de los conocimientos, destrezas y aptitudes necesarios para ejercer una profesión, puede resolver los problemas profesionales de forma autónoma y flexible, está capacitado para colaborar en su entorno profesional y en la organización del trabajo²⁶.

- Para Ducci, María Angélica, “La competencia laboral es la construcción social de aprendizajes significativos y útiles para el desempeño productivo en una situación real de trabajo que se obtiene, no sólo a través de la instrucción, sino también –y en gran medida– mediante el aprendizaje por experiencia en situaciones concretas de trabajo”²⁷.

²⁶Bunk, G. P., *La transmisión de las competencias en la formación y perfeccionamiento profesionales en la RFA*, Revista CEDEFOP N°1, 1994.

²⁷Ducci, María Angélica, “El enfoque de competencia laboral en la perspectiva internacional”, en: *Formación basada en competencia laboral*, Montevideo, Cinterfor/OIT, 1997.

- “Es el conjunto de conocimientos, habilidades, destrezas y aptitudes adquiridos en la práctica, la escuela o la capacitación que permitan a las personas un trabajo con éxito y de acuerdo con las normas que aseguran un desempeño eficiente y de calidad, tal y como lo demanda el mundo laboral.”²⁸

- Para Gallart y Jacinto: “Es un conjunto de propiedades en permanente modificación que deben ser sometidas a la prueba de la resolución de problemas concretos en situaciones de trabajo que entrañan ciertos márgenes de incertidumbre y complejidad técnica [...] no provienen de la aplicación de un currículum [...] sino de un ejercicio de aplicación de conocimientos en circunstancias críticas”²⁹.

- Para Fernández López: “Es el conjunto de conocimientos y cualidades profesionales necesarias para que el empleado pueda desarrollar un conjunto de funciones y/o tareas que integran su ocupación”³⁰

- Para Martín Miranda: “La competencia laboral comprende las actitudes, los conocimientos y las destrezas que permiten desarrollar exitosamente un conjunto integrado de funciones y tareas de acuerdo a criterios de desempeño considerados idóneos en el medio laboral. Se identifican en situaciones reales de trabajo y se las describe agrupando las tareas productivas en áreas de competencia (funciones más o menos permanentes), especificando para cada una de las tareas los criterios de realización a través de los cuales se puede evaluar su ejecución como competente”³¹.

De las definiciones revisadas podemos decir que la integración de conocimiento, habilidades, destrezas y actitudes integrados, combinados y

²⁸ Conocer (2003) en: <http://www.conocer.org.mx>.

²⁹ Gallart, M. Antonia; Jacinto, Claudia, “Competencias laborales: tema clave en la articulación educación trabajo”, en: *Cuestiones actuales de la formación*, Montevideo, Cinterfor/OIT, 1997.

³⁰ Fernández López, Javier, *Gestión por Competencias*, Un modelo Estratégico para la Dirección de Recursos Humanos”, Edición 2005, Madrid-España , pág 34

³¹ Miranda, Martín, *Transformación de La Educación Media Técnico-Profesional en Políticas Educativas en el Cambio de Siglo. La Reforma del Sistema Escolar de Chile*, Santiago de Chile, Universitaria, 2003 (Cristian Cox, editor).

coordinados muestran la capacidad de una persona para desenvolverse en situaciones profesionales.

Una competencia laboral no se adquiere de un momento a otro, sino que se genera y fortalece con la continuidad responsable y ética de la aplicación de los conocimientos adquiridos en un entorno de trabajo.

Dentro de una institución, la competencia laboral se vuelve útil cuando muestra la capacidad de una persona de combinar dos o más capacidades para darle un valor agregado a su desempeño.

Esta perspectiva que nos orienta al medio laboral con enfoque por competencias nos muestra la realidad en la que deben desenvolverse los trabajadores, así como los desafíos de poder corresponder a las necesidades institucionales y enmarcarse en una idea de desarrollo personal y laboral, plenamente articulada al conocimiento, el mismo que amerita aplicación y un cúmulo de valores y actitudes que muestran el real propósito de las competencias.

Todas las competencias básicas, genéricas y específicas desarrolladas han pasado a ser la “base del trabajo humano”, lo que ha generado la necesidad de gestionar el mismo, mediante procesos que contribuyan a la producción siempre representada y articulada con el talento humano.

La competencia laboral se evidencia en el desempeño de una persona en su puesto de trabajo o entorno social. Toda esta competencia laboral ha logrado ser llevada a través de la Gestión del Talento Humano por medio de la llamada “evaluación del desempeño” por medio de comportamientos que evidencian el mismo, sobre todo porque las actitudes no son visibles ni tangibles pueden evidenciarse mediante comportamientos, los mismos que pueden ser vistos y medidos por las personas con quienes trabajamos.

Para resumir diremos que, la noción de competencia referida adicionalmente al campo laboral ha enriquecido su significado en el campo educativo en donde es entendida como un saber hace en situaciones concretas que requiere la aplicación creativa y flexible de conocimientos, habilidades y actitudes.

1.6. Producción de conocimientos, bienes y servicios en el sector público.

Dentro de la visión social del ser humano se encuentran los “ideales”, que son materializados, en el afán y/o la aspiración de materializar una meta u objetivo. Estos ideales conllevan valores, apreciaciones y/o conductas frente a una situación o necesidad, que articuladas dan como resultado productos de conocimiento que aporta de manera invaluable al beneficio de un país.

Estos valores e ideales se convierten en compromisos que las personas manifiestan a través del lenguaje (comunicación de ideas y sentimientos frente a una situación) y el accionar específico (prácticas sociales), es decir, se empieza a actuar al momento en que la voluntad individual se une a la colectiva y se materializa logrando un fin común. Toda esta práctica se instala en las distintas instituciones que componen la sociedad, para poder actuar frente a las demandas de la misma.

Una característica del conocimiento es su modo de producción, los lugares donde se producen, los problemas, proyectos o programas que captan la atención de personas que tienen estrecha relación en contexto con su aplicación o uso. La producción del conocimiento es transitoria, lo que hace que su uso sea importante en entornos contextualizados. Al ser su transdisciplinaridad característica, beneficia su difusión y posterior creación de un nuevo producto del conocimiento a través de técnicas o instrumentos que le ayudan a avanzar hacia nuevos contextos específicos. Cabe mencionar que los componentes tácitos dentro de la producción del conocimiento son de vital importancia, así como el control de calidad que está

inmerso dentro de la producción del mismo. El control de calidad también adopta formas transitorias y temporales que contienen criterios de eficiencia y/o utilidad, tomados en cuenta como contribuciones a la solución de un problema.

La producción del conocimiento responde a los intereses de una nación dentro de la cual se encuentran, en el caso del sector público, un sinnúmero de servidores que colaboran en la solución de un problema específico y localizado. “El conocimiento tiene la intención de ser útil para alguien”³² por lo que su producción debe ser difundida a través de toda la sociedad para la formación de una gran red que pueda conectarse y expandirse a nuevos lugares para que pueda generar otros productos del conocimiento.

En lo relacionado al sector público, dentro de las nuevas formas organizativas para enfrentar el desarrollo de la sociedad actual se encuentra la denominada “Organización Orientada al Aprendizaje”³³ que, como una norma general de supervivencia manifiesta que el aprendizaje de los individuos debe ser igual o superior a los cambios que enfrente en una institución. Bajo este criterio se debe considerar el aprendizaje y sus productos del conocimiento como una condición necesaria para el desarrollo de un Estado y su sector público.

1.7. Las instituciones orientadas al conocimiento

Un par de ideas sobre la Organización que Aprende:

- P Sege la define como: “aquella que está continuamente expandiendo su capacidad de crear su futuro”³⁴;

³² Rossinile67, *Paradigma. Modos de Producción del Conocimiento. Imaginario Social* en: <http://www.monografias.com/trabajos16/paradigmas/paradigmas.shtml#ixzz2GJV6jTpP>

³³ FridmanReinhard, *La Gestión Pública en el Siglo XXI.- Anticipando los cambios que vienen.- Hacia un Sector Público Inteligente y en Constante Aprendizaje.*

³⁴ Wersing, G. *Impulse der Chas-Theorie fuer das Informations-Managmente*, en Schafenderg.H. (ed): *Strukturwandel in Management und Organisation. NeueKonzeptesicher die Zukunft*, FBO-Verlag, DadenBaden,.,1993, págs. 448-449

- A. Mayo dice: “Una organización que Aprende aprovecha toda la fuerza intelectual, los conocimientos y la experiencia de que dispone para evolucionar continuamente en beneficio de todos sus stakeholders.”³⁵

- Toffler en su libro “La tercera Ola”, anuncia la entrada de la sociedad del conocimiento, donde el saber es considerado como el pilar fundamental para las nuevas instituciones y está sobre los recursos naturales, la mano de obra, el capital, etc.

- Nicalos Stehr nos dice: “El que quiera estar preparado para los nuevos retos, debe sobre todo, apostar por un factor decisivo: el aprendizaje de por vida”³⁶. Para Stehr, la sociedad del conocimiento cambiará profundamente las estructuras sociales y el mundo del trabajo.

En el contexto de un mundo cambiante donde el conocimiento y las nuevas tecnologías aceleran los cambios, el aprendizaje personal e institucional debe enfrentar los cambios y superarlos, por tanto el conocimiento es una estrategia imperiosa para el desarrollo exitoso del sector público.

A. Mayo, considera que el aprendizaje de una organización está orientada al aprovechamiento de la fuerza intelectual, los conocimientos y la experiencia de que dispone, para evolucionar continuamente en beneficio de todos quienes pueden ser afectados por la misma.

Para Reinhard Friedmann “La organización que aprende se ha de valer por cuatro diferentes instrumentos de gestión: Gestión de Calidad, Gestión del Conocimiento, Gestión para el cambio; y, Desarrollo de personal”³⁷. Estos

³⁵ Término inglés que se refiere a quienes pueden ser o son afectados por una empresa.

³⁶ idem

³⁷ Reinhard Friedmann, La gestión Pública en el Siglo XXI anticipando los cambios que vienen, Hacia un sector público inteligente y en constante aprendizaje, Noviembre de 2003.

instrumentos, por supuesto, están orientados bajo una Gestión del Talento Humano por competencias (GTHxC).

En los últimos 20 años, la Gestión del Talento Humano por Competencias, ha generado toda una cultura de gestión integrada, pues la responsabilidad del personal en el logro de objetivos es practicada dentro de todos los niveles de la organización.

Muchas empresas, organizaciones e instituciones han adoptado este tipo de gestión porque reconocen que el prestigio y éxito de una empresa son las habilidades y talentos de su personal. La Gestión del Talento Humano propone un proceso que incorpora, mantiene y desarrolla personal calificado, productivo y competitivo para trabajar para una institución. Su objetivo es impulsar al nivel de excelencia el potencial de las personas, es decir, lo que saben o podrían hacer en beneficio personal y de la institución.

La GTHxC se orienta en el desarrollo de las personas a través de procesos de seguimiento y administración entre los que se encuentran la búsqueda de oportunidades de capacitación y desarrollo. Este nuevo enfoque crea una cultura de aprendizaje y práctica continua y el talento humano, sabe qué es lo que tanto la institución como el cliente externo (ciudadanía) espera de ellos y conocen como lograr los objetivos de su servicio.

La Gestión del Talento Humano por Competencias, se caracteriza por optimizar los conocimientos, habilidades y valores de un trabajador en servicio, además garantiza la capacitación y formación continua del mismo.

Dentro del servicio público toda esta optimización de competencias garantiza el desarrollo tanto personal como profesional por lo que debe estar enfocado a cubrir de manera eficiente y efectiva, con calidad y calidez las necesidades de la

ciudadanía, de acuerdo a la Nueva gestión Pública y las organizaciones orientadas al conocimiento.

El Estado es responsable de generar, transmitir, distribuir y/o suministrar tanto bienes como servicios públicos fiables. Los bienes públicos pensados para mejorar suponen dos características: una relacionada con la NO excepción o sea que todos los bienes son de uso de la ciudadanía y no están excluidos para nadie; y, la segunda relacionada con la NO rivalidad, es decir, lo que una persona consume no reduce el consumo por parte de otra³⁸.

Por medio de la producción del conocimiento los bienes públicos de calidad pueden entrar en los mercados competitivos y volver su producción igual o mejor que la del servicio privado. Por tanto es importante que los bienes públicos sean entregados a la ciudadanía bajo la consideración del beneficio que presta a la misma y recalcar la validez y el buen uso de los aportes económicos que los ciudadanos brindan para la generación de los mismos.

Los servicios públicos deben asegurar la satisfacción de la ciudadanía a través de una gama de los mismos que sean atractivos y brinden valor agregado. Los call center para consultas, los convenios con instituciones privadas para transacciones y pago de impuestos, la tecnología informática y de comunicaciones que permiten un acceso a varios servicios, muestran valor agregado al servicio y sobre todo un producto del conocimiento real orientado desde las necesidades ciudadanas, las mismas que se ven satisfechas a través de acciones concretas motivadas por iniciativas generadas de un ideal.

³⁸ Universidad de Salamanca.- Tema 6 Los bienes públicos Hacienda Pública I Grupo II Curso 2009-2010 <http://ocw.usal.es/ciencias-sociales-1/hacienda-publica-i/contenidos/presentaciones/tema6.pdf>

Bajo esta idea de bienes y servicios, es importante tomar en cuenta que cuando la ciudadanía (cliente externo) no se encuentra satisfecha con lo que obtiene del servicio público, demandan la existencia del mismo al sector privado.

Todo este cúmulo de ideas y conceptos, benefician la práctica del servicio público. La gestión por competencias puesta a disposición de la ciudadanía, apoya la mejora de los servicios públicos, el logro de objetivos nacionales y al cumplimiento de la misión institucional.

CAPITULO II

EL ENFOQUE POR COMPETENCIAS EN LA CAPACITACIÓN

Si bien la formación básica y superior son parte de la educación, la capacitación es como un subsistema de la misma que se encuentra bajo la Gestión del Talento Humano y de la cual se valen las instituciones para mejorar el desempeño de sus empleados.

Basándose en las habilidades ya existentes, la capacitación fortalece las mismas a través de un proceso de enseñanza o aprendizaje que puede estar inmerso dentro de un programa de formación para mejorar las capacidades del personal de una institución para su adaptación y/o mejora del nivel de desempeño.

En la capacitación laboral, la transferencia de conocimientos específicos, depende de la misión del puesto de trabajo, así como de los comportamientos que se deben evidenciar en el mismo frente a situaciones cotidianas y de acuerdo a la misión y visión institucional.

Si bien la capacitación tradicional está pensada como el entrenamiento que una persona necesita para poder manipular herramientas o equipos, o para memorizar instrucciones, el enfoque por competencias apuesta al cambio de este esquema dinamizando los procesos de capacitación a través de la aplicación consciente, responsable y ética de los conocimientos. Esto definitivamente contribuye al fortalecimiento de capacidades de una persona y apoya además el desarrollo profesional de la misma incluyendo el caso de una proyección dentro de un plan de carrera.

Una definición completa sobre lo que debemos entender por capacitación dentro del sector público, está definida dentro del artículo 4º del decreto ley 1567 de

1998 del Sistema Nacional de Capacitación y el sistema de estímulos para los empleados del Estado de Colombia

Para el Departamento Administrativo de la Función Pública de la República de Colombia, la capacitación es entendida como el conjunto de procesos organizados, relativos tanto a la educación no formal como a la informal de acuerdo con lo establecido por la Ley General de Educación, dirigidos a prolongar y a complementar la educación inicial mediante la generación de conocimientos, el desarrollo de habilidades y el cambio de actitudes, con el fin de incrementar la capacidad individual y colectiva para contribuir al cumplimiento de la misión institucional, a la mejor prestación de servicios a la comunidad, al eficaz desempeño del cargo y al desarrollo personal integral. Esta definición comprende los procesos de formación, entendidos como aquellos que tienen por objeto específico desarrollar y fortalecer una ética del servicio público basada en los principios que rigen la función administrativa³⁹.

Esta definición nos centra directamente en el enfoque por competencias para desarrollar y/o fortalecer las capacidades del servidor público, orientándose siempre con una actitud de servicio frente a la ciudadanía. La capacitación bajo este enfoque favorece la productividad y disminuye errores en la gestión y operativización del trabajo.

La propuesta de cualificaciones, certificaciones, perfiles de desempeño, unidades y elementos de competencias, que se han puesto en marcha en varios países alrededor del mundo han logrado un cambio conceptual y estructural en la capacitación orientada al trabajo.

Bajo este contexto, la capacitación ha pasado de ser una serie de instrucciones para convertirse en un medio para formar personas de manera integral pues, hacer algo de manera mecánica no basta, es necesario lograr que las personas apliquen conocimientos y modifiquen su comportamiento. Gore (2003) manifiesta: “sabíamos que el hecho de que los participantes en un curso aprendieran individualmente no

³⁹ República de Colombia, Departamento Administrativo de la Función Pública, Decreto 1567 en 1998, en http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto/1998/decreto_1567_1998.html

siempre significaba que fueran a modificar sus rutinas”⁴⁰. Esta reflexión pone de manifiesto la necesidad de formar a las personas para lograr cambios significativos tanto personales, profesionales como laborales.

La capacitación bajo un enfoque por competencias laborales relaciona características que permiten integrar varias acciones en las que se incorporan la ética y los valores como elementos de un desempeño competente, además, constituyen uno de los pilares fundamentales para el fortalecimiento institucional, por tanto, van siempre asociados a procesos de cambio, por lo que debe diseñarse bajo la base de las necesidades y demandas. Estos elementos que forman parte de la dinámica de cambio nos demuestran que, lo importante no es la “posesión de determinados conocimientos, sino el uso que se haga de ellos”⁴¹, esto permite, mediante procesos sistemáticos asegurar actuaciones adecuadas que evidencien logros concretos en el desarrollo de las personas.

Un medio importante tanto para el desarrollo personal y profesional, así como para la mejora continua de una institución, es precisamente la capacitación del talento humano bajo un enfoque por competencias, cuya característica principal es su orientación práctica, pues, el hecho de desarrollar una capacidad y que ésta pase ser de aplicación inmediata y tenga la conciencia de mejoramiento o valor agregado, junta tres elementos que tradicionalmente están separados: la capacitación funcional, la transferencia a los ambientes de trabajo y el acompañamiento para asegurar su efectiva aplicación.

⁴⁰Gore, Ernesto, *Conocimiento Colectivo*, ediciones Granica, Buenos Aires 2003, pág. 222

⁴¹Huerta Amezola J. Jesús, Pérez García, Irma Susana y Castellanos Castellano, Ana Rosa, “Desarrollo curricular por competencias profesionales integrales en <http://www2.ufro.cl/docencia/documentos/Competencias.pdf>

2.1. Normativa Vigente

2.1.1. La Constitución de la República del Ecuador

La Constitución de la República es la norma principal que dicta los lineamientos básicos para administrar nuestro Estado Ecuatoriano. Basado en este marco jurídico se han creado leyes, reglamentos y normas, por medio de los cuales el derecho al Desarrollo de Capacidades, la Formación y Capacitación del Servicio Público Ecuatoriano se hacen viables. Aquí algunos fundamentos:

El Título II, Capítulo II-Derechos del Buen Vivir, Art. 27.- manifiesta que la educación se centrará en el ser humano y garantizará entre otras cosas el desarrollo de competencias y capacidades para crear y trabajar.

De aquí nacen todas las políticas y lineamientos de los que se han valido y fundamentado las instituciones públicas para crear tanto unidades como estrategias de capacitación que coadyuven precisamente al desarrollo humano y profesional del servidor público.

De la misma manera, la constitución garantiza como parte del buen vivir⁴², la capacitación en la salud, la educación (indispensable para el conocimiento, el ejercicio de los derechos), hacia los jóvenes reconociéndolos como actores estratégicos del desarrollo del país, a las personas que cuidan personas con discapacidad, al servicio cívico-militar, etc. Esta posición amplía la cobertura de la capacitación hacia todos los ámbitos del país.

La Sección tercera, "Formas de trabajo y su retribución", responde también a la garantía de capacitación en su Art. 329. Manifestando el impulso hacia la formación y capacitación para mejorar el acceso y calidad del empleo y las iniciativas de trabajo autónomo.

⁴²Constitución de la República del Ecuador 2008. Arts. 27, 32, 39. 49. 161, 329.

Esto en cuanto a las garantías de formación y capacitación; y, específicamente art. 234, manifiesta la garantía a la formación y capacitación continua de las servidoras y servidores públicos a través de las escuelas, institutos, academias y programas de formación o capacitación del sector público; y la coordinación con instituciones nacionales e internacionales que operen bajo acuerdos con el Estado.

Una de las instituciones en la que se fundamenta esta garantía, es el Instituto de Altos Estudios Nacionales. Su *suigeneris* condición de “Universidad de Postgrado del Estado” le responsabiliza de manera directa con la capacitación y formación de servidores públicos que aporten al desarrollo nacional y al buen vivir.

En relación con la parte física o estructural del servicio público, la Constitución en su artículo 225, determina las entidades y dependencias de servicio público, cada una con sus potestades y atribuciones, fines y competencias que se ven determinadas a través de leyes orgánicas. Este gran aparato estatal, nace y se desarrolla en la práctica a través de la implementación de políticas de estado, que apoyan el fortalecimiento institucional dentro de la cual la capacitación y actualización es parte importante.

Todas estas normas tiene estrecha relación con el “servicio”, pues si bien dentro de la constitución tenemos normas abstractas, el Art, 426 manda aplicar directamente la Constitución de la República, además manifiesta que para ejercer y garantizar los derechos no es necesario la ley, estos se pueden aplicar de manera directa desde la constitución, es decir que tiene fuerza normativa y funciona como una Ley. Por tanto las garantías del gobierno sobre la capacitación al servidor público están aseguradas desde la normativa principal “la Constitución”, y la misma nos dice que el servicio público debe ser prestado con eficiencia, con calidad y continuidad; esas son las características que están en la Constitución de la

República y que deben, como derecho de los ciudadanos, aplicarse en todo el servicio público, sin perjuicio de que la ley nos vaya explicando y conceptuando como debe darse este servicio en la práctica; esos objetivos específicos son los que se deben prestar con solicitud.

2.1.2. Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV)

El Plan Nacional del Buen vivir, es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado y la inversión y la asignación de los recursos públicos.

El Plan establece 12 objetivos nacionales enmarcados en el desarrollo humano con un enfoque de capacidades, orientaciones éticas⁴³ y principios para la construcción de una sociedad nueva, diferente y la culminación de un mismo fin.

¡EL BUEN VIVIR!

Este nuevo enfoque cambia el esquema de un desarrollo motivado por el factor económico, hacia un desarrollo motivado por el factor humano, es decir, el centro es el ser humano y NO los mercados ni la producción.

Al hablar de desarrollo humano, la formación y capacitación para el desarrollo de capacidades es fundamental, en este caso, el Sumak Kawsay, tiene fundamento y orientaciones importantes que nos llevan a entender a la formación y capacitación como una parte importante de la educación y un espacio fundamental para “fortalecer y diversificar las capacidades y potencialidades individuales y sociales, y promover una ciudadanía participativa y crítica”⁴⁴.

Un principio del Sumak Kawsay se orienta al “*cumplimiento de derechos universales y la potenciación de las capacidades humanas*”, que se orienta hacia el desarrollo de capacidades primordiales que permitan afianzar la cultura y la

⁴³Las orientaciones éticas proponen 10 desafíos entre los que se encuentra la reconstrucción de lo público.

⁴⁴Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013

identidad del ser humano (competencias constituye el ser). Todos estos lineamientos están orientados hacia la producción, distribución, ampliación y mejora en la calidad de entrega de servicios por parte de los servidores públicos. Por tanto la potenciación de las capacidades humanas, enfocada al desarrollo humano tiene estrecha relación con valores, principios y conciencia sobre la necesidad de la ciudadanía para solventar sus necesidades con calidad y calidad por parte de los servidores públicos.

Otro punto importante y que conlleva articulado a la capacitación, es la *“Transformación de la educación superior y transferencia de conocimiento”*, dentro del cual se motiva al sistema educativo para realizar esfuerzos que respondan a una integralidad y coherencia de la oferta educativa nacional independientemente de sus niveles y modalidades. Esta estrategia afianza la necesidad de desarrollar procesos de capacitación que inserten al servidor público en la lógica y la vocación de servir.

El PNBV motiva *la mejora de capacidades y potencialidades de la ciudadanía dentro de la cual* incluye la formación y capacitación de servidores público, *propone la generación de* procesos de capacitación y formación continua para la vida a través del diseño y aplicación de procesos de formación profesional y capacitación continua que consideren las necesidades de la población y las especificidades de los territorios, impulsar también procesos de capacitación y formación para el trabajo, contribuye con la *Garantía del “trabajo estable, justo y digno en su diversidad de formas”*⁴⁵, y ayuda al fortalecimiento de la “capacidad pública instalada” considerando la amplitud y diversidad de las formas de trabajo.

Este texto que nos orienta al Buen Vivir nos da muestra de la idea de un “Ser Humano ideal” frente al ejercicio de la ciudadanía y competitividad, pues conlleva las

⁴⁵Plan Nacional del Buen Vivir, Objetivo N° 6

ideas de igualdad, ética, valores, justicia, manifiesta ideas de unión, integración, trabajo, respeto y consideración a los iguales, manifiesta la necesidad de potenciar habilidades del ser humano en beneficio no solo de una nación sino del mundo en general.

2.1.3. Ley Orgánica del Servicio Público–LOSEP

El Art. 2 de la LOSEP manifiesta que el servicio público y la carrera administrativa tiene por objetivo “propender al desarrollo profesional, técnico y personal de los servidores públicos, para lograr el permanente mejoramiento, eficiencia, eficacia, calidad, productividad del Estado y de sus instituciones”.

Los derechos de las servidoras y los servidores públicos, de potencializar sus capacidades humanas e intelectuales y recibir formación y capacitación continua⁴⁶ responsabiliza a las instituciones públicas a generar mecanismos, enfoques y/o metodologías de desarrollo de capacidades y vocación de servicio.

Un apoyo para las instituciones públicas en el desarrollo de capacidades, es precisamente el Subsistema de Capacitación y desarrollo de personal que se encuentra dentro del Sistema Integrado de Desarrollo del Talento Humano del Sector Público, el cual propende a la “actualización de conocimientos, desarrollo de técnicas, habilidades y valores que generen identidad tendiente a respetar los derechos humanos y prácticas los principios de solidaridad, calidez, justicia y equidad, reflejados en comportamientos y actitudes frente al desempeño de sus funciones⁴⁷”.

Para operativizar este subsistema, el Art. 71 de la LOSEP se refiere al cumplimiento de las obligaciones del Estado en prestar servicios públicos de calidad garantizando el financiamiento de los mismos a través de capacitación y formación

⁴⁶ LOSEP, Art. 23 numerales ñ y q

⁴⁷ LOSEP, Art. 70

continúa dentro de programas de capacitación de sus servidores públicos, por lo que, el desarrollo de competencias dentro del sector público nos enfoca hacia el perfeccionamiento de capacidades de sus servidores, desde sus aptitudes que son capacidades iniciales, hasta haberlas fortalecido y/o perfeccionado mediante la formación y capacitación. Por consiguiente la competencia de un servidor público, tiene que ver con el talento, es decir, con aquella movilización de recursos que permiten resolver problemas de manera autónoma, y con gran eficacia, optimización y en un contexto específico.

2.2. Marco Jurídico de la Capacitación en el sector público del Ecuador

(Reseña Histórica)

El lograr talento humano competente y aportar desde el entorno laboral con ese objetivo, ha sido un cometido que, desde hace más de cien años, ha sido parte de las leyes que han regido a nuestro país. Así, con el paso del tiempo estas iniciativas se han tratado de institucionalizar, apoyadas por la capacitación a servidores públicos.

Las normas tanto administrativas-financieras como de control en el Ecuador tienen raíces lejanas fundamentadas en la Legislación de Indias, dictada por España durante el período de la colonia (siglo XIX).

Tanto es así que la configuración conceptual de ley orgánica influyó en el desarrollo de la vida republicana del Ecuador, mostrándose en las primeras leyes orgánicas de hacienda dictadas en 1821 y 1824, cuando aún el Ecuador formaba parte de la Gran Colombia. Estas leyes tuvieron varias reformas legales hasta el año de 1863, la misma que duró aproximadamente 64 años hasta 1927. Esta Ley en su numeral 1.4.8. Empleados de hacienda dice: “Los demás principios sobre personal están referidos únicamente a los empleados de hacienda, siendo de los

primeros el de la idoneidad, en cuanto se selecciona a quienes tengan buena conducta, actividad y celo, debiendo examinar el jefe de oficina a los empleados sobre su capacidad en caligrafía y aritmética”⁴⁸.

En el año de 1928 la nueva ley de hacienda nace con un fin: la evolución del derecho que debía ajustarse a la realidad integral a la que debe enfrentarse cualquier nación en un determinado momento histórico. Se crea las instituciones legales básicas para disminuir el desorden y la confusión en la gestión administrativa y económica del Ecuador. Esta Ley de Haciendas que en su Capítulo V De los funcionarios y Empleados Públicos, menciona la regulación de asuntos administrativos así como de sus responsabilidades.

Como paréntesis, una iniciativa importante para el desarrollo de capacidades fue dada en 1958, aprovechando la preparación por parte del Ecuador de la XI Conferencia Interamericana donde se concretó la asistencia técnica para el Ecuador, relacionada con un contrato bilateral entre Misión del Punto IV y la Contraloría para modernizar el sistema de contabilidad gubernamental, iniciándose entonces la capacitación de funcionarios tanto de esta entidad como de otras instituciones del sector público. Esta capacitación estuvo orientada hacia los principios de clasificación de fondos.

En 1959 se publica la Ley de Carrera Administrativa en la cual promulga la “estabilidad laboral de los empleados públicos idóneos, su técnica y el sistema de méritos”.⁴⁹

Desde hace más de cien años, se pensó ya en la estabilidad laboral, el talento humano apropiado para un cargo y el sistema de méritos para su motivación

⁴⁸ Ley Orgánica de Administración Financiera y Control-LOAFYC, 1977 en http://dgl.policiaecuador.gob.ec/fileadmin/dgl-repositorio/normativas_armas_equipos/ley-organica-administracion-financiera-control.pdf

⁴⁹ Ley de Carrera Administrativa del Ecuador, R.O 574 de abril 26 de 1978

profesional y personal. Esto nos da cuenta que el enfoque de desarrollo humano estuvo siempre pensado y proyectado en la administración pública.

Para 1964 se promulga la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa en cuyos considerandos manifiesta la transformación económica y social del Ecuador así como garantía de servicio eficientes hacia la comunidad; y, la codificación de esta Ley en el año de 1978, en su Capítulo IX, manifiesta como una de las funciones de la Dirección Nacional de personal: “Formular y Administrar programas de adiestramiento para servidores público”⁵⁰

Si bien no existía una idea integral de Talento Humano, la Ley de 1978 motiva y genera el lineamiento para desarrollar lo procedimental en el servidor público.

En el año 2003 se promulga la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa cuyo objetivo era “propender al desarrollo profesional y personal de los servidores públicos, esto con la idea de lograr el permanente mejoramiento de la eficiencia, eficacia y productividad del Estado y sus Instituciones, mediante el establecimiento, funcionamiento y desarrollo de un Sistema Técnico de Administración de Recursos Humanos⁵¹”. La LOSCCA en su Art 55, establece la creación de la SENRES cuya competencia en el mismo artículo, literal i) manifiesta: “Establecer los programas de capacitación generales que deberán ejecutar las respectivas unidades competentes dentro de cada unidad u organismo del Estado y coordinar los programas específicos de cada una de tales entidades, los mismos que se formularán de acuerdo a la naturaleza de sus funciones”⁵²

En el año 2010, se promulga una nueva: Ley Orgánica de Servicio Público”, que pone más énfasis en la capacitación y formación del servidor público.

⁵⁰Ley de Carrera Administrativa del Ecuador R.O 574 de abril 16 de 1978.

⁵¹LOSSCA en <http://www.utelvt.edu.ec/LOSCCA2010.PDF>

⁵²Ibidem

Como vemos de manera resumida, desde el siglo pasado, siempre ha existido la idea de un servidor público competente, capacitado y con vocación de servicio, lo que ha logrado abrir, un camino sólido para fortalecer las capacidades del talento humano.

Dentro de los últimos 50 años, el proceso de implementación de unidades como de proceso de capacitación ha sido más acelerado, tomando en cuenta la aspiración de los servidores de actualizar conocimientos, adquirir destrezas y generar actitudes positivas hacia sus labores, así como el interés del Estado en generar servicios de calidad hacia la ciudadanía.

Una de estas iniciativas fue la creación del Instituto de Estudios Administrativos cuya misión era la de transmitir conocimientos de materias auxiliares pertenecientes al campo administrativo⁵³ además de realizar investigación.

Así mismo, a principios de los años 70's, se crea el Instituto de Altos Estudios Nacionales, mediante Decreto Ejecutivo N° 375-A de mayo 22 de 1972 con la misión de "capacitar al personal ecuatoriano de alto nivel cultural, en la investigación y análisis de la problemática nacional en todos sus aspectos en relación con el mundo; y, en la consolidación de conocimientos y técnicas que tiene relación con las funciones de planeamiento, dirección, coordinación y ejecución de las políticas nacionales⁵⁴", con un nivel de posgrado en Seguridad y Desarrollo, subordinadas directamente a la Secretaría General del Consejo de Seguridad Nacional. Su finalidad era organizar y ejecutar el curso superior de seguridad Nacional y Desarrollo, así como estudiar, investigar estudiar, analizar, difundir la doctrina de Seguridad Nacional.

⁵³Eventualmente se realizaban curso de relevante importancia para el sector público

⁵⁴Reglamento de Régimen Interno del IAEN-1982

Orientado únicamente a la capacitación de funcionarios públicos a nivel nacional, el IAEN trabajó una metodología para el Planteamiento de la Seguridad Nacional, basada en la Constitución y la doctrina del mismo nombre. La participación activa de los participantes era la parte fundamental, así como la práctica del principio básico de “Libertad Académica (de pensamiento y de expresión)⁵⁵” resumido en el respeto a los demás.

Parte importante de sus objetivos generales como específicos fueron “Fortalecer los valores intelectuales, éticos, cívicos y sociales de los funcionarios, tomar conciencia de la Realidad Nacional, valorar la importancia de la aplicación de la Doctrina, desarrollo de destrezas y dominios sobre la Doctrina de Seguridad y capacitar en la comprensión y aplicación de la Planificación, administración y evaluación de proyectos. Toda esta propuesta estaba orientada bajo un programa de materias, manuales de actividades, planes de unidad, manuales de evaluación. Dentro de lo pedagógico, el IAEN se mantuvo combinando el aprendizaje significativo con un corte conductista, esto debido al posicionamiento militar dentro de la institución.

Como se puede mirar, los elementos del enfoque por competencias ya se encontraban de alguna manera dentro de los objetivos académicos del IAEN, lo que llevó a muchos funcionarios capacitados en esta institución a merecer ascensos y reconocimientos por sus iniciativa y mejoramiento profesional.

Reorganizado y adscrito a la SENPLADES en el año 2008, la misión del IAEN cambia a: “desarrollar un pensamiento crítico y autónomo en el gobierno y la administración pública que permita la formación holística de personas para la gestión ética de los asuntos públicos y la investigación científica orientada al diseño de

⁵⁵ Guía del Cursante- IAEN – 1994-1995

eficaces políticas públicas para el desarrollo”. Como se puede evidenciar las expectativas del IAEN cambiaron ya que el gobierno vio en esta institución una enorme oportunidad de fortalecerla volverla nuevamente productiva. ¿Cómo? Haciéndola una Escuela de Gobierno, con una alta calidad en la formación y capacitación para servidores públicos.

Basado en una propuesta curricular con enfoque por competencias, el IAEN ha presentado un sinnúmero de cursos de capacitación así como de formación que son orientados por medio de un syllabus que contiene el proceso de enseñanza aprendizaje por competencias, en el cual se muestran los pasos a seguir para el desarrollo de capacidades de los participantes. A pesar de que la libertad de cátedra es parte de lo académico esta propuesta curricular direcciona a los docentes hacia el objetivo principal: desarrollo de competencias.

Con la nueva propuesta de un enfoque curricular por competencias, se han generado, varios eventos de capacitación que apoyan las políticas públicas y buscan el buen vivir. Cabe mencionar que a pesar de que el IAEN está presto para toda la ciudadanía su prioridad es el servidor público.

Otra importante institución que durante años ha apoyado el desarrollo de capacidades del sector público municipal, es el Instituto de Capacitación Municipal- ICAM, que nació hace 23 años, con la idea de realizar capacitación y actualización a los servidores públicos del Municipio de Quito, dentro de todos los procesos de gestión de los municipal. Cabe mencionar que, a pesar de ser un Instituto para servidores del Municipio de Quito, se han organizado eventos compartidos con otras municipalidades del país.

A propósito de la implementación del modelo neoliberal, el ICAM perdió la fuerza que tenía; y, al igual que otras instituciones del País, generó una dependencia

paralela al funcionamiento desde el enfoque privado, en apariencia mucho más ágil. Esto produjo el debilitamiento tanto de la gestión como de los servidores públicos municipales.

En la actualidad, una de las prioridades del municipio de Quito, a través del ICAM, es garantizar la eficiencia, la eficacia y el desarrollo de los servidores y servidoras públicos municipales, con un fin clarísimo: asegurar un servicio público, oportuno, eficiente, cercano a los ciudadanos y que garantice los derechos de estos. Desde allí, que el ICAM se ha propuesto cambios que pasan por definir un modelo de capacitación por competencias que considere el trabajo con personas adultas, que se apoye el mecanismo de enseñanza-aprendizaje donde incluyan la experiencia que el servidor tiene, contemple su edad, es decir una cuestión más proactiva desde el lado de los participantes. Este proceso de construcción está pensado en doble vía, es decir, donde los instructores del ICAM aporten con su conocimientos y los servidores públicos con su experiencia, para conseguir unos resultados de construcción de conocimientos colectiva, además, tiene un enfoque humanista, que transversaliza todo el proceso, es decir, la persona muestra su capacidad de desarrollo de competencias tomando conciencia de su mundo de acuerdo a su realidad personal, de sus vivencias, lo que lo perfila hacia su autorrealización. Estos enfoques establecidos desde la Constitución están establecidos de acuerdo a los derechos y a la ética en el servicio público, por lo que, en todos los procesos de capacitación del ICAM, se encuentran estas líneas. El modelo por competencias está pensado implementarlo desde la dirección de RRHH quien define las competencias de los servidores públicos que además está vinculado al Plan Metropolitano de Desarrollo.

De otro lado, los Gobiernos Autónomos Descentralizados, tienen como misión, la capacitación y la asistencia técnica para los integrantes de sus gremios.. Dentro de estas líneas existen propuestas de una articulación de los dos ámbitos para mejorar la gestión de los territorios.

Por ejemplo en el Consorcio de Gobiernos Provinciales-CONGOPE ha venido trabajando en la regulación del marco jurídico dando énfasis en la capacitación del servidor público con el propósito de brindar servicios públicos de calidad. El CONGOPE considera que el enfoque por competencias motiva al servidor público a reflexionar respecto a la necesidad de desarrollar sus capacidades para el efectivo cumplimiento de actividades, desarrollo de productos y servicios institucionales. Este enfoque por competencias articula de manera significativa el ámbito profesional, personal y el desarrollo de capacidades del individuo.

La Asociación de Municipalidades Ecuatorianas, desde su creación en 1941, ha venido fomentando la educación en el gobierno municipal como uno de sus objetivos. En primera instancia la capacitación de la AME hacia los servidores municipales era responsabilidad de cada área sin un modelo de planificación curricular. Pero en el año 2010 se crea la Unidad de Capacitación bajo el Área de Planificación con el propósito de llevar de manera coordinada los procesos de formación y capacitación. En esta etapa las capacitaciones se realizaron frente a un plan con una línea base obtenida desde la perspectiva de los técnicos tanto nacionales como regionales. Mantiene un orden de planificación mediante fichas que recaban información pedagógica de los mismos. Sin embargo para el 2012 emprendió una reestructuración de su planificación con un enfoque curricular por competencias; un enfoque territorial y de desarrollo humano para evidenciar por medio de la misma no solo la capacidad procedimental de los servidores públicos,

sino también sus conocimientos y valores. Este proceso está en marcha e inició con el perfeccionamiento de sus técnicos para entrar en territorio con mayor fuerza. Se espera que para el año 2013 todo este proceso pueda fortalecer el territorio y sobre todo el servicio público para coadyuvar al Sumak Kawsai.

Ahora bien, con el impulso que estos últimos años se ha dado a la capacitación y formación del servidor público se han fortalecido y creado instancias de capacitación con una visión renovada y el compromiso para la motivación de los servidores públicos por ejemplo:

El Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional-SECAP, se encuentra adscrito al Ministerio de Relaciones Laborales y, desde 1966 genera procesos de capacitación y formación profesional a nivel nacional. El SECAP hasta la década de los 80's, tuvo a cargo la actualización y perfeccionamiento del talento humano en lo laboral (tanto público como privado) y toda la capacitación estuvo supeditada a las ofertas de la mencionada institución. El SECAP vivió épocas exitosas hasta finales de los años ochenta, luego de lo cual sufrió un serio proceso de deterioro llegando a caracterizarse por mantener una oferta rutinaria, con respuesta a demandas inmediatas y automáticas y espontáneas, sin una perspectiva estratégica dentro de los sectores económicos, grupos de población y modalidades de capacitación, sin embargo, hace más de un año está encaminado a mejorar su oferta de servicio tanto en estructura física como a nivel de instructores y manejo de contenidos, procurando que éstos respondan a necesidades reales y se puedan generar además procesos de evaluación. Esto resume un enfoque por procesos, es decir: algo entra (input), algo sale (output). ¿Qué entra? necesidades de capacitación, que se determinan en base a varios ámbitos como el social donde se busca disminuir el desempleo, hacer a la gente productiva y producir un fenómeno de mayor inclusión. ¿Qué sale? En el

caso del sector público, se busca dar un perfeccionamiento en las actividades que realizan los servidores públicos a fin de que también sean más productivos, más eficaces y eficientes así, puede ser un técnico que conozca de lo que va a manejar, sepa hacerlo y lo haga más rápido, eso produce una eficiencia a nivel de conjunto, ya sistémicamente dentro del Estado, que va a permitir que el Ecuador cuente con servidores que hagan más rentable (rentabilidad social) las funciones que ejecutan, y, en el ámbito productivo que tiene que ver con la agenda de transformación productiva, el SECAP desarrolla contenidos y capacitación o sea, capacita a personas que puedan formar parte de la agenda de transformación productiva, es decir hacia donde se orienta el Ecuador.

En este año y medio el SECAP ha mejorado sus centros de capacitación, implementando tecnología junto con procesos andragógicos de enseñanza que están pedagógicamente adecuados a los participantes que utilizan el material didáctico; y, además, que le permita al facilitador y al alumno interactuar de mejor manera.

Dentro del registro oficial de julio 10 del 2012 se publicó el Estatuto Orgánico de Gestión por Procesos lo que habilitó una nueva estructura organizacional que además de proporcionar las direcciones habilitantes que requiere el SECAP le dio fuerza a la dirección de tecnologías de la información como medio para mejorar la capacitación así como para su propia gestión.

De esta manera se dio fuerza a varias direcciones habilitantes para que el SECAP tenga el comportamiento de un instituto orientado particularmente a la capacitación. Así mismo se consideró la creación de dos coordinaciones agregadoras de valor: Una denominada Coordinación de Aprendizaje para el Trabajo, que maneja los públicos objetivos que vienen del sector social y del sector

productivo, el primero básicamente, son aquellos grupos que tienen algún nivel de vulnerabilidad; y el segundo (sector privado principalmente) son aquellos que buscan capacitarse para adquirir una determinada competencia que pueda ser provechosa al sector privado y la producción y; además porque desean formar parte de la agenda de transformación productiva.

Al momento, la coordinación de Aprendizaje para el Trabajo del SECAP se encuentra levantando un sistema que tiene como meta implementar mallas curriculares con una metodología con enfoque por competencias. Para el efecto, ha recibido el apoyo mediante convenios de cooperación técnica de España y Argentina para receptar el conocimiento y su curva de aprendizaje sobre las metodologías de aplicación en diseño curricular por competencias, para esto el SECAP las climatiza y las incorpora en sus contenidos curriculares, por tanto existe un gran número de contenidos que ya están diseñados por competencias pero existen otros que aún se encuentran en diseño y adaptación, de manera que, a mediano plazo todos los contenidos estén diseñados bajo este enfoque, eso significa que contendrán procesos pedagógicos y proceso de evaluación y valoración para que la persona que sale de un curso determinado, haya realmente adquirido una competencia, que es a lo que apunta el SECAP, el saber hacer.

De esta forma los contenidos curriculares son a la vez lo bastante amplios de manera que logran la suficiente incorporación de elementos que le permita a una persona saber hacer, por ejemplo: para saber escribir una persona no puede solamente conocer el esfero o el marcador, también debe tener inteligencia sicomotriz y también debe saber de escritura, es decir, son estos tres elementos los que deben poder despacharse en un proceso de capacitación”⁵⁶. Justamente todos

⁵⁶Entrevista a Carlos Bustamante- Coordinador de Gestión del Conocimiento del SECAP. Octubre , 2012

los contenidos y sus alcances están siendo definidos para que abarquen en lo posible, un trabajo de 60 horas pedagógicas en lo que tiene que ver en el aprendizaje para el trabajo.

Toda esta propuesta del SECAP se diseñó en función de cuatro fases:

1) Investigar las necesidades para definir un plan de capacitación que se oriente a lo que el Ecuador necesita.

2) Desarrollar contenidos pedagógicamente adecuados

3) Ejecutar curso de formación con instructores adecuadamente calificados.

4) Monitoreo del servicio, de la calidad del servicio y del impacto que se produce en la transformación productiva o en la productividad del sector público, es decir, que tan productivo se vuelve un funcionario público a diferencia de sin la capacitación que podría haber recibido.

Esto es, a breves rasgos el camino que ha emprendido el SECAP y que aún le falta mucho por recorrer.

Otro actor importante dentro de la capacitación a nivel nacional es la Secretaría Técnica de Capacitación y Formación Profesional-SETEC, de la cual se habla en este trabajo gracias a la entrevista aceptada por el señor Juan Santamaría-Director de Competencias y Certificación de la SETEC.⁵⁷

En marzo del 2011 mediante Decreto 680 se crea la SETEC, que, en este caso viene a reemplazar a lo que era en Consejo Nacional de Formación y Capacitación – CNFC, pero esta nueva organización nace como una entidad adscrita al Ministerio de Productividad, con una característica especial: es un ente regulador a nivel nacional de todos los procesos de formación y capacitación que se dan en todos los

⁵⁷Entrevista a Juan Santamaría – Director de Competencias y Certificación de la SETEC. Octubre 2012

sectores productivos del país. La SETEC parte de esta característica, tomando en consideración la Agenda de Transformación Productiva y el Código de Producción donde se habla del tema de competencias laborales.

La SETEC entra a regular todos los procesos formativos y adopta como estrategia la formación basada en competencias laborales. Así cualquier tipo de formación que se quiera dar en los sectores productivos debe tener un perfil ocupacional, el mismo que se convierte en un punto de partida básico y fundamental que articula tres tipos de actores: uno, el Sector Productivo en donde se originan las necesidades y las demandas, producto de esto, se originan las necesidades de levantar perfiles ocupacionales; dos, las operadoras de capacitación, las cuales tomando como punto de partida el perfil existente, desarrollan una estructura curricular (trayectoria formativa) o lo que se llama módulos de formación; y, el tercer actor que interactúa es el Estado a través del financiamiento que hacemos a través de la SETEC.⁵⁸

Esta vinculación con los tres actores expuestos tiene el propósito de articular la formación y/o capacitación con las realidades de los sectores productivos, por tanto, en la SETEC quién identifica las necesidades de capacitación es el sector productivo por medio de los comités técnicos sectoriales, se demanda el perfil o la necesidad que se transforma en perfil y luego este perfil es pasado a la operadora de capacitación o la Universidad. Aquí existe una característica especial, la articulación en un 100% entre capacitación y trabajo. Una vez levantado el perfil, exclusivamente del contenido se derivan los módulos formativos, ésta es una de las ventajas de la formación basada en competencias, que está ajustada a la realidad. Otro beneficio de esta formación es que permite optimizar recursos pues va directamente a la

⁵⁸ Es importante aclarar que la SETEC no capacita, la SETEC financia los procesos de capacitación a operadoras públicas o privadas quienes tienen que generar un proceso de acreditación, cumplir una serie de requisitos, luego de lo cual se realiza una visita de inspección y se acredita.

necesidad, para luego poder elaborar una norma de la competencia y posteriormente certificarla.

La SETEC se orienta bajo perfiles ocupacionales, es decir, determina la particularidad de las funciones, de la ocupación, por ejemplo: la particularidad de una educadora es desarrollar capacidades, aprendizajes y conocimientos, esa es la parte esencial de la ocupación. La SETEC se orienta al análisis de la esencia de la ocupación, pues es de interés institucional determinar las funciones básicas de la misma para sobre eso poder ejercer la capacitación y la formación dentro de los 14 sectores productivos.

A través del enfoque por competencias, los impactos sociales del Plan se evidenciarán en el mejoramiento de los niveles de empleabilidad para quienes sean parte de la capacitación y formación profesional, así como en el nivel de vida de sus familias.

Todo este planteamiento de la SETEC como ente financiador se encuentra bajo la asignación de recursos competitivos, concursables y transparentes lo que evidencia una disposición de apertura e igualdad de oportunidades.

Todas estas ideas plasmadas dentro de lineamientos sólidos, incorporan una producción del conocimiento que se identifica dentro de las propuestas de mejora y fortalecimiento de capacidades del talento humano a nivel nacional. El concretar mallas curriculares orientadas bajo perfiles propios de un cargo, asegura a mediano plazo el desenvolvimiento efectivo del talento en una institución.

CAPITULO III

LA CAPACITACIÓN DE SERVIDOR PÚBLICO CON ENFOQUE POR COMPETENCIAS

Si bien nuestra sociedad aún es considerada de menor desarrollo, debido a la prioridad que ha dado a condiciones pasajeras, materiales, poder, etc., frente a los valores esenciales, la esencia humana, la ciencia y el conocimiento y el valor de servir, hoy busca respuesta a innumerables interrogantes que lo lleva a reconocer la realidad de su misma humanidad. Este permanente proceso de creación y búsqueda de su realidad lo orienta por medio de investigación para encontrar respuestas y generar conocimiento.

Trasladando toda esta reflexión al servicio público, diremos que, dentro de la Nueva Gestión Pública⁵⁹, es cada vez más intensa la búsqueda por generar valiosos servicios hacia la ciudadanía, de manera que podamos mantener una sociedad complacida gracias al eficiente servicio público. Para ello es necesario que este servidor se encuentre preparado y sobre todo mantenga una motivación y actitud de servicio.

De manera general, la capacitación brindada en nuestro medio, ha sido básicamente entregada bajo una serie de instrucciones que escasamente han aportado a la formación integral del servidor público. Esta idea mecánica de desempeño, si bien ha logrado crear destrezas no ha podido aportar a la real misión del servidor público, por lo que el enfoque de capacitación por competencias, aporta de manera significativa al fortalecimiento y desarrollo de los conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes positivas tan necesarias para mejorar el buen

⁵⁹ Reinhard Friedmann, *La Gestión Pública en el Siglo XXI. Anticipando los cambios que vienen. Hacia un sector Público Inteligente y en Constante Aprendizaje*. Publicación del Instituto de Estudios y Gestión Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de la Universidad de Chile Noviembre 2003.

vivir, porque incrementa en el servicio público motivación, conciencia, vocación deseo de cubrir de manera oportuna e inmediata las necesidades de la ciudadanía.

Todo proceso de capacitación está siempre asociado a procesos de cambio, los mismos que deben ser consistentes, deben modificar y coadyuvar al cumplimiento de objetivos nacionales e institucionales.

El propósito principal de la capacitación con enfoque por competencias, es ayudar al desarrollo de capacidades de los servidores públicos con el afán de que estos puedan cubrir las necesidades de la ciudadanía a través de la prestación de servicios de calidad además de motivar la permanencia de competencias fundamentales en los mismos para lograr su desarrollo personal y profesional. Esta es una vía idónea para alcanzar un servicio público con calidad y calidez.

Con esta introducción, veremos que el rol y papel del servidor público ecuatoriano es relevante dentro de los servicios que presta el Estado y gana cada vez más espacio frente a la demanda ciudadana.

En el Ecuador se han concretado muchos esfuerzos para cubrir, mediante la capacitación de servidores públicos, las demandas que la ciudadanía exige: una buena atención, servicios de calidad, gestión eficiente, etc. Pero, existe un punto importante que debe ser analizado frente a estas demandas: la buena atención, la calidad, la gestión eficiente, guardan estrecha relación con el SERVICIO, una palabra que aún no encuentra lugar dentro de lo que llamamos LO PÚBLICO.

¿Qué entendemos por servicio? ¿Qué entendemos por Público? ¿Qué es realmente el servicio público? ¿Cómo debería ejercerse o brindarse ese servicio? Esta es una parte de las competencias (actitudes y valores) de los servidores públicos, la razón de ser, la misión del servidor público. Con lo expuesto trataremos de realizar un breve análisis sobre el Servicio Público.

3.1. Concepto de lo público

La “Res publica” una expresión del latín, cuyo significado es "cosa pública". Lo público fue creación de Roma. En principio aparece la res pública, la misma que más tarde derivó en una forma de gobierno “re-pública”, pero, en derecho romano tiene un sentido más amplio. Res Pública era la res que pertenecía al Populus Romanus, entendida como la “gestión de lo público” y entendiendo al Populus Romanus no como agregado humano sino como sociedad que se sirve de un derecho común. Así, el derecho común al servicio de todos es lo que hace que un grupo humano “natural” se convierta “en pueblo” y se pueda hablar de “gobierno público” o “república”. Cicerón habla de la res pública no como gobierno sino como la Moral de los ciudadanos.

En Grecia el ámbito público era el lugar donde todos tenían libre acceso y donde todos podían observar lo que sucedía. Lo público aparece como todo aquello que concierne a todos los individuos, además representa el poder que regula las cosas que conciernen a todos para el bien común.

Para el cristianismo lo público está fuera de los estados mentales y está dentro del ámbito de lo social.

Como quiera que sea, el propósito de un Gobierno es asegurar el orden público. En la actualidad una parte importante de ese propósito es el bien común de la sociedad manifestada en el firme propósito de satisfacer sus necesidades mediante un servicio de calidad.

Lo público es lo que nos conviene a todos para vivir en sociedad, es lo manifiesto, lo colectivo que está a la luz sin ningún tipo de secretos. Es el compromiso voluntario de querer vivir en comunidad y saber que existen factores y condiciones que debemos trabajarlo con los otros. Sin embargo, el sentido de lo

público se desvaloriza cuando no hay el empoderamiento de la ciudadanía, lo público no son las tasas, impuestos o infraestructura, lo público es el espacio de seguridad social de una comunidad. En el país, lo público está dado dentro de una triada dispuesta desde la misma constitución: lo público está administrado por un nivel ejecutivo, está fiscalizado y legislado por un nivel legislativo y tiene que ser asumido y compartido por la gestión participativa. Estos tres niveles deben desarrollarse conjuntamente para entender lo público; así, cuando se hagan obras como calles, coliseos, proyectos sociales, la población comprenda que no fue realizado por el ejecutivo o el legislativo sino que es parte de la integración de poderes, por tanto como ciudadanos debemos dar valor y cuidado a lo que llamamos bienes públicos.

Lo público está representado por la administración de los recursos que son de los ciudadanos para beneficio de los mismos. Estos recursos dentro de una idea contemporánea se plantea administrarlos desde una forma de organización parecida a la del sector privado, entrando dentro de una propuesta llamada La nueva gestión pública.

3.2. La nueva Gestión Pública

Para Hugo Tobar, “Un Estado moderno no puede existir si no dispone de una administración pública también moderna, la misma que tampoco puede existir si no es conducida por servidores públicos altamente capacitados y actualizados en las dos funciones básicas de un Estado: suministrar servicios y ejercer control de las personas y de la propiedad⁶⁰”.

Partimos del principio de que el Estado es la parte macro de un país y el Gobierno es parte del Estado. El Estado es un conjunto de leyes, es una estructura orgánica que está compuesta por una normativa y el Gobierno, es el conglomerado de personas que ejecutan una normativa para poder crear y hacer Estado, es decir, el Estado es un todo y el Gobierno es la parte tangible del Estado. El Estado es

⁶⁰Tobar Hugo, *La Administración Pública en el Ecuador*, Informativo ESPAE, Junio 1995

donde la sociedad se genera y quién administra esa sociedad que está dentro del Estado es el Gobierno.

Así, la gestión pública la hace el gobierno basado en la normativa legal que rige un Estado. El gobierno ejecuta a través de subdivisiones como la Administración Pública, de la Administración de Justicia, etc., que generan Estado; y, el servicio público como parte de la Administración Pública, en algunos países se puede entender como parte del Gobierno y en otra como parte del Estado.

Existen sociedades en la cuales el Estado tiene un Gobierno que genera todo, es decir, es un gobierno totalitario donde todo lo genera un solo poder que es el poder ejecutivo, por ejemplo en los gobiernos dictatoriales; la democracia, en cambio tiene otro sentido, existe bajo la división de tres poderes: 1) ejecutivo, 2) legislativo, 3) judicial, pero con cierto valor agregado en el ejecutivo que es la cabeza visible aunque no puede tomar decisiones unilaterales y sin consultar a los otros poderes (cogobierno), por tal razón son llamados poderes del estado que genera el Gobierno, a través de los cuales se origina la Administración Pública por lo tanto toda persona que trabaja en la Administración Pública es un servidor público por su vinculación directa o indirecta con el Estado.

Durante los últimos años los retos a los que se ha visto sometido el sector público lo han encaminado hacia la idea de una modernización de su gestión. Con esta idea, la Nueva Gestión Pública propone una adaptación de estructuras y técnicas, valores y principios propios del sector privado dentro del sector público, poniendo siempre énfasis en un enfoque de calidad.

La Nueva gestión pública considera que el capital de las instituciones ya no se encuentra en los libros sino en las capacidades de su talento humano, es decir, el conocimiento de los trabajadores (capital intelectual) son la base intangible de la

riqueza y/o economía de una institución. Según Levine, S, “La información, cuando se comparte, se convierte en base para el conocimiento de la empresa, y se puede utilizar para crear mejores productos, servicios y organizaciones⁶¹”.

Dentro de este proceso, el surgimiento del saber pone de manifiesto el acelerado desarrollo y uso de las tecnologías lo cual incide en el medio donde se maneja un Estado. Esto manifiesta una de las visiones de la nueva gestión pública denominada la Nueva Ciencia que descubre a las instituciones como “organismos vivos” con capacidad de adaptación permanente e intencional dentro de su entorno y con habilidad de reinventarse constantemente.

Precisamente, D. Osborne y T. Gaebler, en su libro “Reinvención del Gobierno”, manifiestan que “la burocracia respondió a los problemas de hace cien años: el nepotismo, al favoritismo, al abuso; hoy apenas puede asumir el veloz cambio del mundo⁶²”. Esta propuesta de reinversión nos hace pensar que una burócrata administración pública podría tomar acciones propias de la administración privada en pos de adaptarlas, igualarlas y mejorarlas apoyadas siempre en un espíritu emprendedor.

Lo expuesto conviene en que el modelo de un Estado donde su gobierno es centralizado y jerárquico, ya no funciona, debido al cambio dinámico de las sociedades orientadas hacia la información y los cambios acelerados. Por tal razón Osborne y Gaebler proponen un nuevo estilo de Gobierno basado en diez puntos que consideran la base para la existencia de cualquier institución moderna. Uno de esos puntos es precisamente el “Gobierno inspirado en el cliente: Satisfacer las necesidades del cliente, no el de la burocracia”⁶³.

⁶¹Levine, S: *El Edu-Líder basado en el valor*, en: Chowdhury, S. (ed): *Mangement Siglo XII*, Prentice, Hall, 2000, págs. 95-96

⁶²Gaebler, T. *¡A Reinventar el Propio Gobierno!*, en: El Mercurio, 4 de diciembre de 1994, pág. D16.

⁶³Osborne, D.; Gaebler, T.: *La reinversión del gobierno*. Paidós, Barcelona, págs.. 18-20.

Esta nueva propuesta nos hace pensar en un Estado con un servicio público orientado bajo políticas y lineamientos que mantenga una ciudadanía satisfecha con el mismo.

Otra característica de la Nueva Gestión Pública es la eficiencia, eficacia y efectividad de un Gobierno, tomando en cuenta que la legitimidad del mismo no se orienta únicamente en los votos otorgados por la ciudadanía sino por la prestación de servicios a los ciudadanos (clientes).

Por tanto el Estado “no se justifica solo por el respeto a la leyes, la división de poderes y los procedimientos de la toma de decisiones, sino por las prestaciones del Estado que exigen los ciudadanos”⁶⁴

Esquemas Legitimadores de la Administración Pública

	Antiguo Sistema de Legitimidad	Nuevo Sistema de Legitimidad
Basado en	La fuente del poder: la potestad pública	La finalidad del poder: el servicio público
Ejes legitimadores	Autoridad, eficiencia y normativización	Racionalización, eficiencia y participación

Fuente: López, J.; Gadea a: Servir al ciudadano. Gestión de la Calidad en la Administración Pública. Ediciones Gestión 2000, Barcelona, 1995, págs. 71.

Este nuevo enfoque de legitimidad orienta el accionar del servicio público hacia el bienestar ciudadano, para lo cual debe estar dirigido a través de normas, procesos, criterios técnicos, etc., que evidencien una prestación de servicios que pueda suplir la necesidad ciudadana. Esta idea de servicio, centra al ciudadano como cliente, esencia y razón de ser del mismo.

⁶⁴García Roca, J. *Público y privado en la acción social*, Editorial Popular, Madrid, 1992.

La expresión de “calidad” se encuentra inmersa dentro de la filosofía de la Nueva Gestión Pública, la misma que, aplicada al servicio público representa los procesos de servicio y de producción perfectamente delineados para cubrir de manera satisfactoria las demandas de la ciudadanía.

Otro enfoque que parte de las visiones de la Nueva Gestión Pública es: la Nueva Ciencia que descubre a las instituciones como “organismos vivos” con capacidad de adaptación permanente e intencional dentro de su entorno y con habilidad de reinventarse constantemente. Dentro de este proceso, el surgimiento del saber con énfasis en el uso de la tecnología pone de manifiesto la reinversión del mundo de manera acelerada, lo cual incide en el medio donde se maneja un Estado.

3.2. Concepto de Servicio

Podemos entender por servicio el cuidado y en interés que se brinda para cubrir una necesidad, la misma que no mantienen relación únicamente con bienes materiales. La competencia del servicio, al manifestarse a través de una actitud positiva y al ser entregado en diferentes circunstancias nos hace pensar que el mismo, nunca será igual para ninguna personas.

El ser parte de la raza humana, nos brinda la capacidad de planificar, coordinar y desarrollar nuestro trabajo y qué es el trabajo sino el servicio que prestamos a la ciudadanía, como parte de nuestras actividades diarias. Con una actitud permanente de servicio y colaboración trascendemos en el propósito de un buen vivir y damos muestra de la rectitud de nuestras intenciones.

Es importante considerar que esta disposición de servicio inmersa en nuestro valores morales y éticos tienen trascendental importancia y deben ser practicados de manera articulada con nuestros conocimientos y habilidades para poder mantener

un desarrollo integral, porque, ¿qué sentido tiene nuestra labor dentro del servicio público sin la vocación de SERVIR?.

“El servicio es una experiencia vivida. No lo podemos apreciar si no lo hacemos nosotros mismos. No es tangible, no tiene color ni forma. Por esto, el servicio no tiene precio, mas posee un gran valor”⁶⁵.

Servir es uno de los aspectos que tiene que ver con la ética y con la praxis. Es proporcionar apoyo, de esta manera un servicio debe beneficiar a otros como a uno mismo y estar en permanente desarrollo.

Es claro el poder que tiene un buen servicio y lo fácil que resulta aplicarlo en diversos ámbitos, su presencia puede ser transitoria, directa, indirecta y/o de acuerdo al contexto. Al ser una competencia motivada, depende de la misma persona cultivarla y desarrollarla. Para lograr este objetivo es necesario desarrollar los sentidos y/o capacidad de observación y atención hacia las necesidades propias y de los demás. El actuar con entrega y lealtad hacia una persona es sinónimo de servicio.

Existen actitudes positivas que pueden ayudar a desarrollar de mejor manera el SERVICIO, por ejemplo: respeto, orientación, apoyo, ayuda, mejora, compromiso, iniciativa, etc., que a lo largo de nuestro trabajo las podemos poner en práctica hasta que nuestra idea de servicio se haya interiorizado y termine por generar lo que conocemos como espíritu de servicio.

El servir es ponerse en la situación del otro, es generar un hábito de empatía donde tratamos de acertar y/o descubrir lo que la otra persona siente, piensa, necesita, etc. Desde esta percepción, podemos agregar un valor más al servicio: el conocer y comprender al otro.

⁶⁵(Filipenses 2:3-5). 1 Pedro 2:12.

La idea de servicio dentro de lo público atiende a un criterio organizador dentro de la práctica del mismo, pues el servicio debe ser brindado tomando en cuenta los procesos y procedimientos institucionales que conlleven a conseguir la satisfacción del “cliente” de manera ordenada y efectiva. Esta práctica, si bien es abstracta, la Constitución⁶⁶ manda que, el servicio público sea prestado con eficiencia, con efectividad, dignidad, sin perjuicio de que la ley nos explique o no y conceptuando cómo deben brindarse en la práctica. Por ejemplo, el gobierno ha modernizado algunas entidades del sector público con el propósito de mejorar el servicio al ciudadano, sino cómo entendemos el gran concepto del Buen Vivir, que es una vida digna, una buena vida para todos, sino mejora la calidad de servicio público como manda la Constitución no habrá una buena vida para todos.

Una de las características de la humanidad tiene que ver con relacionarte con los demás, y cuando esta relación se da, es para servir al otro. Sin embargo muchas veces este servicio se ve condicionado por un salario, por lo que se tiende a considerar al ciudadano como un objeto y no como un sujeto.

3.3. ¿Qué es el servicio público?

El servicio público entonces es la realización eficiente y efectiva de actividades que beneficien a la ciudadanía. El servicio público es un derecho al que tenemos todas las personas que formamos parte de un estado. Es dar lo mejor de una persona, contar con gente adecuada con imagen impecable, servicio oportuno, eficiente y de calidad.

Si bien es cierto que el enfoque basado en competencias logra articular tres capacidades importantes tiene, principalmente, que evidenciar la calidad y calidez de sus servidores, su ética, su don de gentes y, aún más, si esos servidores se

⁶⁶ Constitución de la República del Ecuador 2008. Art. 66 numeral 25.

deben directamente a la ciudadanía, al pueblo y a su gente en el caso de ser autoridad, por tanto todo esfuerzo debe ser evidenciado en su comportamiento, lo que logrará cambiar el paradigma de un servidor público ineficiente, incompetente y burocrático.

Con un marco legal vigente y estas breves reflexiones iniciaremos con el análisis del enfoque de educación por competencias en el servicio público.

Si bien toda esta idea de competencias aparece con la idea de mejorar la producción y el trabajo privado, hoy en día es muy vista y acogida por el sector público quién en su intento de mejorar sus capacidades han generado dentro de la instituciones nuevas ideas y estrategias para desarrollarlas.

3.4. Competencias del servidor público

Si bien el art. 229 de la Constitución de la República del Ecuador, manifiesta que un servidor público es cualquier persona que trabaje, presten servicios o ejerza un cargo, función o dignidad dentro de la Administración Pública, debemos tomar en cuenta que ese servidor, al momento de desempeñarse en un cargo público, se enviste de esa categorización del puesto, entonces representa al Estado, a través de su institución trabajando o entregando un servicio público. Sin embargo el ritmo acelerado con el que se manejan las actividades públicas ha hecho decrecer la motivación y la reflexión sobre la importancia de servir desde lo público.

El grupo social de interés en este trabajo, está enfocado en el sector público, pues, a pesar de que han existido distintas normas que motiven el desarrollo del servidor público, tanto personal como profesional, ha quedado relegado y excluido a un trabajo mecánico y sobre todo, por la estabilidad laboral de un cargo público, lo que motiva la falta de interés por generar en los servidores públicos competencias actualizadas y eficiencia en las labores diarias.

Por otro lado de acuerdo a las estadísticas del INEC, en la actualidad el país tiene 395.267 funcionarios públicos, de los cuales 319.143 (81%) laboran en instituciones del Gobierno Central y 76.143 (19%) laboran en los municipios.

Como vemos, el número de servidores públicos es grande, sin embargo, la despreocupación de todos los sectores del gobierno en relación con la calidad de personas que laboran en ellas y la poca relevancia que se ha dado a su capacitación, formación y principalmente a la buena relación, comunicación valores y principios que deben existir entre actores internos y externos, han generado una idea equivocada sobre el valor de las personas que laboran en estas instituciones.

Por tanto, la idea es tomar en cuenta esta parte de la sociedad que tiene contacto directo con la ciudadanía a nivel nacional y, además, son parte importante del mejoramiento y buen desarrollo nacional.

La idea construida de servidor público es bastante mecánica, orientado a trámites burocráticos, desconociendo el valor del servicio, nostálgico por los tiempos pasados, muy habituado a la rutina, un servidor sin motivaciones ni iniciativa para crear oportunidades de cambio ni transformación que permitan mejorar la vida institucional y personal de quienes la integran.

Las mismas actividades desarrolladas por las mismas personas durante 10, 15, 20 años o más, ha producido un desinterés en los servidores públicos, un retraso en el desarrollo, la innovación y las ideas de mejoramiento continuo, además de un evidente descuido en el fortalecimiento de capacidades por parte de las instituciones.

Lo “público” se ha relacionado con el paso de los años, con la falta de calidad de los servicios que mantiene el gobierno, y dentro de estos la atención de servidores sin perfiles, en muchos casos, sin ética, sin perfiles ni competencias, lo

que ha provocado que muchos de los cargos no cumplan con los objetivos institucionales por falta de personal capacitado para ellos

Estas son las características comunes creadas desde el imaginario social (actores internos y externos al sector público) que han motivado la falta de confianza en los servicios brindados a la ciudadanía.

3.5. Competencias del Servidor Público

Como se ha visto, las competencias son capacidades desarrolladas e integradas que pueden evidenciarse a través del desempeño eficiente de una persona. En el caso del servidor público, éstas deben desarrollarse, integrarse y evidenciarse en pos de cubrir una necesidad ciudadana y de acuerdo al ámbito de acción o desempeño, por tanto las competencias se determinan en función de cada actividad esencial y se clasifican en:

Competencias básicas: Sirven para interactuar con el entorno social y ayudan al servidor público explorar incluso su yo interior. Estas competencias básicas como la lectura, escritura, capacidad de análisis, trabajo en equipo, etc., son el punto de partida para un aprendizaje continuo en diferentes ámbitos institucionales y así lograr su desarrollo integral.

Para María Fernanda Pereira Serovic, las competencias básicas se refieren a los capacidades elementales que posee un individuo, que le permiten adaptarse a los diferentes contextos, tanto laborales como de otra índole, como ejemplo se puede mencionar el poder comunicarse, de manera lógica para analizar y sintetizar hechos, esto enmarcado dentro de principios, valores y códigos éticos y morales.⁶⁷

⁶⁷ Pereira Serovic María Fernanda, *Identificación De Las Competencias Laborales Genéricas Necesarias Para Una Evaluación Del Desempeño, Para Una Agencia De Viajes, En La Ciudad De Guatemala*. En <http://www.aiu.edu/publications/student/spanish/IDENTIFICACION%20DE%20LAS%20COMPETENCIAS%20LABORALES%20GENERICAS%20NECESARIAS%20PARA%20UNA%20EVALUACION%20DEL%20DESEMPEÑO%20PARA%20UNA%20AGENCIA%20DE%20VIAJES%20EN%20LA%20CIUDAD%20DE%20GUATEMALA.html>

De lo básico de las competencias que debe tener un servidor público se espera la comprensión, interpretación, reflexión sobre los valores y comportamientos propios de un buen vivir.

El desarrollo de competencias básicas, son capacidades consideradas como ineludibles para el desarrollo de un servidor público, pues dentro de éstas se encuentran capacidades cognitivas, técnicas, conductuales y metodológicas que se orientan a la aplicación de los saberes adquiridos. Estas competencias que son de aplicación generalizada y permanente, motivan el ejercicio de la ciudadanía, la competitividad, la vocación permanente de servicio y el desarrollo del aprendizaje permanente a lo largo de la vida institucional

Las Competencias Genéricas son la base común para la comprensión del manejo de una institución. Son aquellas desde donde se orienta la especificidad de una competencia, referida a una responsabilidad (cargo) específico.

Las competencias genéricas están relacionadas con la capacidad de trabajar en equipo, de planear, programar, administrar y utilizar distintos recursos, basados siempre en las normativas, políticas, procesos, estrategias, etc., que permiten al talento humano comprender una institución e influir en esta, continuar aprendiendo y ser parte de un buen clima laboral y profesional.

Las competencias genéricas también llamadas transversales son capacidades necesarias en diferentes áreas, unidades, departamentos, etc., que permiten llevar a cabo actividades con niveles propios de complejidad y variedad, similares, además son consideradas claves y transversales y pueden considerarse transferibles a todo el ambiente institucional.

Competencias Específicas: Son las capacidades esenciales (habilidades/destrezas) relacionadas directamente con el adecuado desempeño del

cargo y que no pueden ser transferibles a otro cargo. Este tipo de competencias involucran el manejo y uso de instrumentos, herramientas y conocimientos especializados que no son otra cosa que la recopilación de los saberes que requiere tener un servidor público para materializar los objetivos de una institución. Estas competencias dependerán de la estructura de puesto y/o su clasificación.

Las competencias específicas son las particularidades del ejercicio profesional, el cual está estrechamente ligado a las condiciones específicas de ejecución.

Competencias relacionales: A todas estas competencias se articulan las competencias relacionales que representan el compromiso y la práctica de valores (tanto con el entorno interno y externo de una institución), que debe tener un servidor público. Estas competencias se evidencian a través de comportamientos observables. Las características de personalidad, son una parte no visible y se encuentran en el interior de una persona, son intangibles. Sin embargo cuando una persona actúa muestra sus diferentes capacidades por lo que otra persona puede ver y notar sus comportamientos.

Manifiestar un comportamiento sin prejuicios, arreglar las diferencias de criterios de manera acertada, coordinar mediante el trabajo en equipo los procesos institucionales, son parte de las relaciones interpersonales dentro de las instituciones, las mismas que son manejadas bajo códigos de ética propuestos desde cada institución con un fin y/o propósito específico.

Para el fortalecimiento de dichas relaciones interpersonales, el diálogo es considerado un modo privilegiado de comunicación y la esencia de las competencias relacionales. Por medio del diálogo podemos construir una conexión interpersonal en diferentes contextos y situaciones, que abren posibilidades (amistad, compañerismo, relación laboral, etc.) a una mejora en el trato entre las personas.

Por ejemplo, una competencia relacional esencial en un servidor público es saber escuchar, a esto se suma la habilidad de aprender a identificar las necesidades tanto del cliente interno como externo sin juzgar sus razones y/o intenciones. El logro de esta capacidad permite al servidor público construir un sentido compartido.

“El principio fundamental de las competencias relacionales es la horizontalidad. Nos presentamos como personas horizontales en la medida en que nos consideramos iguales a cualquier otra persona en dignidad y legitimidad, más allá de todas las diferencias socio culturales. Lo horizontal se refiere a la posición en la que me ubico en la relación con otro. Me posiciono al mismo nivel, ni más arriba en la superioridad ni más abajo en la timidez y el apocamiento”⁶⁸.

El acercarse hacia una relación abierta, marca comportamiento positivos orientados a la solución de problemas, al contrario de una relación desigual donde no existe el otro como igual, desvaloriza y conduce a una persona a un desempeño pobre y sin poco fructífero.

3.6. Perfil ideal del servidor público frente al ejercicio de la ciudadanía y el ejercicio de la competitividad.

El Plan Nacional del Buen Vivir nos da muestra de la idea de un “Ser Humano ideal” frente al ejercicio de la ciudadanía y competitividad, pues conlleva las ideas de igualdad, ética, valores, justicia, manifiesta ideas de unión, integración, trabajo, respeto y consideración a los iguales, manifiesta la necesidad de potenciar habilidades del ser humano en beneficio no solo de una nación sino del mundo en general.

El perfil ideal de ser humano empieza por entender a éste como un “gregario que desea vivir en sociedad”, con los mismos derechos y deberes de un ciudadano y parte de un mismo núcleo social. El servidor del Estado debe ser visto como un

⁶⁸Fernández, Ignacio, “La fuerza de las relaciones relacionales” en <http://advenir-chile.blogspot.com/2010/01/la-fuerza-de-las-competencias.html>

ente responsable, competente, creativo, motivado, polifuncional (competencias), inmerso en el desarrollo, con ideas innovadoras, dispuesto a asumir retos y a orientar su trabajo a los objetivos y misiones no solo institucionales sino nacionales, con valores éticos y morales sólidos, con respeto, cuidado y atención al medio ambiente, a los bienes públicos, con vocación colectiva, cooperativa y de servicio. El funcionario público ideal es una personal solidaria, participativa, insertada en el mundo ultramoderno que estamos viviendo.

La mirada para una propuesta de capacitación para el servidor público está puesta en sus conocimientos hacia los principios de la Administración Pública.

Se considera como una necesidad que el servidor conozca los Principios de la Administración Pública, porque: ¿cómo se puede pedir que un servidor público sea eficiente y/o competente sino conoce el concepto de eficiencia? El art. 227 de la Constitución remarca: “los principios de la Administración Pública son: eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación”⁶⁹, por cultura general, todo servidor público debe conocer y aplicar día a día todos estos conceptos básicos y elementales. Al desconocer estos principios, razón de ser del servicio público, su rol pierde fuerza pues el servidor no sabría a quién está representando.

Una responsabilidad del servidor público es conocer el nuevo paradigma que trae la Constitución, el nuevo reto constitucional, ya que la misma obliga a prepararnos, a capacitarnos continuamente para dar un salto cualitativo y cuantitativo para alcanzar metas y producir desde la entidad pública. Otro factor importante es la motivación que afianza la idea de llegar al desarrollo profesional y personal para mejorar un estilo de vida.

⁶⁹ Constitución de la República del Ecuador, art. 227.

La propuesta apegada al PNBV, la Constitución de la República del Ecuador y las leyes correspondientes tienen por finalidad formar servidores y servidoras creativos, críticos, solidarios y profundamente comprometidos con el cambio social; que tengan capacidad de autogestión, que desarrollen valores éticos y contribuyan en la construcción de un Estado que garantice un servicio con calidad y calidez.

3.7. Propuesta curricular general: Capacitación básica para servidores públicos

Entorno y Necesidad Social

- A nivel mundial, el desarrollo de competencias dentro de un ambiente laboral, han hecho necesario que las personas mantengan un nivel de capacitación y actualización acorde a las necesidades del medio laboral donde se desenvuelven.

- El servicio público con más de un siglo de existencia, ha sufrido cambios importantes tanto en su forma como en su fondo, es decir, en la actualidad, la calidad del servicio público depende de personas capacitadas para brindarlo con calidad y calidez.

- Este cambio con miras a mejorar la gestión pública ha llevado a establecer necesidades de capacitación del servidor público para asumir el nuevo reto del Buen Vivir.

- La falta de conocimientos básicos sobre la administración pública y sus principios abre las puertas a una propuesta de capacitación y actualización para fortalecer las competencias del servidor público.

- Se considera que esta propuesta para desarrollo de competencias es factible y además se buscarán las mejores condiciones y posibilidades para viabilizar el mismo.

Perfil inicial de los actores

- No poseen conocimientos y/o conceptos claros sobre las bases fundamentales del servicio público.

- Desconocen los principios fundamentales del Buen Vivir, su nivel de competencia, sus aptitudes y habilidades.

- En algunos casos poseen conocimientos de las herramientas de gestión.

- La comunicación y colaboración es poco amigable con el cliente interno y externo de las instituciones.

- Existen motivación para aprender y emprender nuevos retos dentro del servicio público.

Ámbitos para la capacitación

ÁMBITO	PROPÓSITO
Cognitivo	Procura de aprendizajes conceptuales y significativos de utilidad general, fundamental y permanente sobre lo público.
Praxitivo	Herramientas de Gestión Pública.
Actitudinal	Desarrollo de una buena comprensión de aprendizajes que sirvan para mejorar y concientizar sobre la importancia de los valores, desarrollo de formas de relacionamiento con ambientes concretos de trabajo en procura de una inmediata vinculación con los actores involucrados dentro y fuera de la institución (saber servir).

Perfil de salida

ÁMBITO	COMPETENCIAS	CURSOS/ACCIONES
Competencias básicas	<ul style="list-style-type: none"> • Utiliza adecuadamente los lenguajes oral, escrito y matemático • Aplica la ofimática de acuerdo a las necesidades institucionales. 	A pesar de ser competencias de entrada se puede generar un proceso de introducción de términos y herramientas propias institucionales.
Competencias Generales	<ul style="list-style-type: none"> • Define la vocación de servicio • Enuncia los fundamentos de la administración pública y principios y características del Buen Vivir. • Identifica el rol del servidor público. 	Principios de la Administración Pública y el Buen Vivir
Competencias Específicas	<ul style="list-style-type: none"> • Reconoce las técnicas de servicio al cliente y los procesos administrativos y trámites internos y los sigue de forma ordenada. • Utiliza las herramientas técnicas y tecnológicas propias de su área del conocimiento. • Reconoce el valor de servir y la responsabilidad de cubrir las necesidades de la ciudadanía.. 	Procesos Administrativos Atención al ciudadano (Ambas acciones relacionadas con el rol y misión propia de cada institución pública)
Competencias relacionales	<ul style="list-style-type: none"> • Práctica los valores éticos • Mantiene una buena relación directa en ambientes concretos de trabajo • Orienta su comportamiento a al orden y buen desenvolvimiento dentro de su área. • Utiliza su capacidad de auto-dirección, responsabilidad • Acepta y práctica los valores cívicos y se interesa por situaciones de país. • Posee una buena relaciones con otras instituciones 	Ética profesional y valores Relaciones Humanas

Descripción básica de los cursos

Competencias Básicas	Propias y adquiridas por el talento humano antes de ser parte del servicio público.
Principios de la Administración Pública y el Buen Vivir	La comprensión del concepto de lo “público” y su administración, así como el conocimiento y la reflexión sobre el enfoque y los principios del Plan Nacional del Buen Vivir pueden orientar desde un proceso de reflexión la calidad y calidez con la que deben prestarse los servicios públicos.
Procesos Administrativos	Para generar una buena administración, es necesario establecer procedimientos mediante los cuales se puedan generar soluciones claras a problemas determinados. Así, los procesos administrativos constituyen las funciones administrativas, cuando se toman como una totalidad para conseguir objetivos.
Atención al ciudadano	La vocación de servicio y su relación con la orientación y ayuda al ciudadano, amerita un servidor público consciente en valor y práctica del diálogo como herramienta para la resolución de conflictos y manejo de reclamos e interpretación de la necesidad ciudadana.
Ética profesional y valores	<p>La ética tiene como objeto, crear conciencia de la responsabilidad, en todos y en cada uno de los que ejercen un oficio o profesión, ésta, parte del postulado de que un valor está íntimamente relacionado con la idea de un bien.</p> <p>La ética profesional, se sustenta o toma sus bases fundamentalmente en la naturaleza racional del hombre, esta naturaleza es espiritual y libre por consiguiente tiene una voluntad que apetece al bien moral. Haga el bien y evite el mal⁷⁰.</p>
Relaciones Humanas	Los acercamientos positivos y la buena comunicación tanto con actores internos y externos a la institución prestan las mejores condiciones para un buen ambiente laboral (compañerismo).

⁷⁰ “Ética Profesional” en <http://dspace.ups.edu.ec/bitstream/123456789/464/5/Capitulo3.pdf>

Proceso de los cursos

Toda acción de capacitación es un proceso continuo y planificado, orientado al desarrollo de competencias (conocimientos, habilidades/destrezas, actitudes integradas y generalizadas) que apoyan la mejora de la gestión institucional y motivan el compromiso con el servicio público hacia la ciudadanía.

El perfil da origen a un conjunto de eventos de capacitación que pueden ser ejecutados por módulos donde cada uno puede tener el siguiente esquema:

Propuesta 1



Primera Fase: Se asegura la motivación y disposición de los participantes a aprender y reflexionar sobre la importancia y utilidad de los contenidos a desarrollarse en el curso.

Segunda Fase: Se relacionan los conocimientos nuevos con los ya adquiridos logrando generar una idea clara para la aplicación de los mismos, etc. En esta fase, es necesario el uso de recursos y/ medios didácticos que aporten al aprendizaje.

Tercera Fase: Con una claridad conceptual, se inicia la fase de aplicación, concluyendo así el desarrollo de la competencia, es decir, se ha conseguido la reflexión y motivación (competencia actitudinal), la asimilación (competencia cognitiva) y la aplicación consciente (competencia praxitiva) del conocimiento.

Cabe mencionar que en lo laboral, el desarrollo de las competencias se evidencian dentro del puesto de trabajo, para lo cual pueden utilizarse la evaluación del desempeño.

Evaluación formativa

Esta evaluación será realizada continuamente en cada una de las etapas consolidando lo aprendido con lo nuevo por medio de la retroalimentación de conocimientos. Los expositores y facilitadores del curso tomarán en cuenta, para esta evaluación la participación en clase de los actores y reportarán a recursos humanos el aprendizaje de conocimientos en forma cualitativa. Esta puede ser:

EXC:	Excelente
MB	Muy buena
B	Buena
R	Regular
I	Insuficiente

Si bien el objetivo de un plan o proyecto de capacitación institucional es el desarrollo de competencias profesionales (conocimientos, habilidades/destrezas y actitudes) únicamente en su aplicación podremos evidenciar su adquisición. Por tanto, al hablar de una evaluación de conocimientos o desempeño tanto a corto como mediano plazo, la estamos articulando a la evaluación del desempeño, por lo que la persona encargada del análisis de personal deberá tomar en cuenta los conocimientos adquiridos dentro de las capacitaciones para poder evidenciar la mejora del desempeño del servidor e inclusive el logro de metas y objetivos institucionales que dependían de la misma. Como podemos ver es un proceso sistemático que termina con la aplicación, en el puesto de trabajo, de la competencia adquirida.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.3. CONCLUSIONES

- Las experiencias de articulación entre el sistema educativo y la producción para desarrollar en las personas los conocimientos, habilidades/destrezas y actitudes establecieron una nueva manera de entender la formación para el trabajo.

- Existe más controversia dentro del ambiente educativo que dentro del ambiente laboral, aunque vale la pena mencionar que más cerca de la conceptualización de “competencia” se encuentra el sector laboral porque en la mayoría de los casos las empresas, organizaciones, instituciones, etc., cuentan con profesionales con amplios conocimientos en un tema pero sin “competencias” para ocupar un cargo específico.

- Los conocimientos no son solo cognitivos o praxitivos, sino que, involucran actitudes (voluntad deseabilidad y motivación) además de motivar acciones.

- Lo actitudinal es un medio necesario para llegar a lograr nuestro propósitos o valores existenciales. Por ejemplo, la solidaridad puede ser considerada un valor ético instrumental para conseguir *compañerismo*.

- Los valores y las actitudes son difíciles de modificar; y, al superar los límites del conocimiento, se consideran parte de un sistema intensamente fijado en la personalidad.

- Las competencias no mantienen ninguna relación con títulos profesionales o formación continua, son más bien capacidades desarrolladas que ayudan a las personas a desenvolverse dentro de un entorno, contexto o situación específicos con conciencia y responsabilidad.

- La aplicación articulada de las capacidades humanas requiere del discernimiento y la comprensión del medio social y las acciones que se ejecutan dentro del mismo.

- Al articular lo que llamamos trabajo y pedagogía podemos definir las competencias en base a las personas que la poseen y los medios de los que dispone para demostrarlo.

- Dentro de una institución un/a servidor/a es competente en la medida en que este/a demuestre ser capaz de realizar las funciones y/o actividades asignadas, además de mostrar iniciativa en situaciones imprevistas.

- La competencia laboral *toma en cuenta el contexto* (situaciones reales); es el *resultado de un proceso de integración* (articulación de varios saberes); está asociada a criterios de desempeño (niveles de dominio).

- Por tanto, la actitud es el resultado de un desarrollo dirigido para mejorar nuestra relación con el entorno.

- La actitud, las conductas son una parte intangible de las competencias que pueden ser evidenciadas y mejoradas actuando sobre los comportamientos.

4.4. RECOMENDACIONES

- Mantener el fortalecimiento de capacidades para afianzar la calidad del servicio público

- La orientación práctica del enfoque por competencias debe ser desarrollada de manera paulatina para que la persona pueda adquirir la competencia adoptando propias formas de comportamiento que impliquen un compromiso dentro del proceso de formación llevando al sujeto a desarrollar su capacidad máxima en lo relacionado a la praxis.

- Que sea considerado el concepto general de servicio público como base fundamental en la capacitación de servidores públicos.

BIBLIOGRAFIA

- Ausubel, David Paul, *Adquisición y retención del conocimiento-Una perspectiva cognitiva. Cognición y desarrollo humano*-Biblioteca Cognición y Desarrollo Humano-Editorial Paidós, Barcelona 2002.
- Bung, G. P. (1994). La transmisión de las competencias en la formación y perfeccionamiento profesionales de la RFA., Formación Profesional, (CEDEFOP, Berlín),
- Bunk Gerhard P. "Las competencias: el concepto y la realidad", Revista Europea, *Formación Profesional 1/94*-CEDEFOP
- Cejudo Córdoba Rafael, Capacidades y Libertad, Una aproximación a la teoría de Amartya Sen, Revista Internacional de Sociología (RIS) Vol. LXV, N° 47, mayo-agosto, 9-22, 2007.
- Díaz Esther, La ciencia y el imaginario social, Editorial Biblos, Primera edición, Buenos Aires 1996.
- -García Fraile, J. A. (2000). La formación de formadores para la formación continua. Formación XXI
- Gibbons Michael, Limoges Camille Helga, y otros, *La Nueva Producción del Conocimiento, La dinámica de la ciencia y la investigación en las sociedades contemporáneas*, Ediciones Pomares-Corredor S.A Barcelona, 1997.
- GibbonsMichael (y otros), *La nueva producción del conocimiento.- La dinámica de la ciencia y la investigación en las sociedades contemporáneas*, Ediciones Pomares – Corredor S.A, Barcelona, 1997
- Godoy Henarjos Esther, *Público y privado en la filosofía práctica de Aristóteles*, Tesis de doctorado-Murcia 2008

- Huerta Amezola J. Jesús, Pérez García Irma Susana y Castellanos Castellanos Ana Rosa, *Reflexión acción en torno a la formación y la evaluación por competencias*.

- Huerta Jesús, Mezola A, Pérez G. Irma S. y Castellanos C. Ana R. *Competencias-Fundamentación sobre la formación y evaluación por competencias*. Texto 4. Universidad Industrial de Santander, Vicerrectoría Académica.

- Informe a la Unesco de la Comisión Internacional sobre la Educación del Siglo XXI, *La Educación encierra un tesoro-*, (compendio) ediciones UNESCO.

- Irigoien María y Vargas Fernando, *Competencia Laboral-Manual de conceptos, métodos y aplicaciones en el sector Salud*, Montevideo, CINTERFOR/OIT.OPS, 2002.

- Larrea Carlos y Larrea Ana Isabel, *Observatorio Laboral Ecuatoriano*, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, MTE-UNFPA Abril 2007

- Mertens, L. (2000). *La gestión por competencia laboral en la empresa y la formación profesional*. Madrid: OEI

- Merters Leonard, *La gestión de competencia laboral en la empresa y la formación profesional-*, Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), Madrid, España 2000.

- Mulder, Martin, Weigel Tanja, Collings Kate, *El concepto de competencia en el desarrollo de la educación y formación profesional en algunos Estados*.

- Obaya Valdivia Adolfo, *La Concepción basada en competencias*, FES-Cuautitlán UNAM, México.

- Programa Iberoamericano para el diseño de la formación profesional , "Conceptos básicos de competencias laborales", cinter/oit, Madrid, 1998.

- Programa Iberoamericano para el diseño de la formación profesional , "Formación por competencias", cinter/oit, Madrid,1998.
- Schwartz, Bertrand. Modernizar sin excluir, Dirección General Tecnológica Industrial, Secretaría de Educación Pública, México, 1996
- Secretaria General de la Administración Pública–Dirección Nacional de Personal, *Diagnóstico de la Capacitación en la Administración Pública Ecuatoriana*, Quito-Ecuador 1982.
- Tobar Hugo, La Administración Pública en el Ecuador, Informativo ESPAE, JUNIO 1995.
- Tobón, S., Pimientas, J., y García Fraile, Secuencias didácticas: aprendizaje y evaluación de competencias. México 2010
- Vinuesa Alarcón Fernando, *Capacitación Laboral y Formación Profesional- Informe Final*, Observatorio Laboral Ecuatoriano, Quito, Febrero 2007.

PÁGINAS WEB CONSULTADAS

- Vocación de Servicio-Los Valores Humanos en la Vida en <http://www.portalplanetasedna.com.ar/servicio.html>.
- Suárez Rodríguez, Clara O. / Dusú Contreras, Rayda / Sánchez, María del Toro, *Las capacidades y las competencias: su comprensión para la Formación del Profesional*, Universidad de Oriente, Cuba 2007 en <http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/17295/2/articulo3.pdf>
- Tema 6. *Los Bienes Públicos-Hacienda Pública*, Universidad de Salamanca, en <http://ocw.usal.es/ciencias-sociales-1/hacienda-publica-i/contenidos/presentaciones/tema6.pdf>.

- ¿Qué es el CONALEP? En http://www.conalep.edu.mx/wb/Conalep/Cona_1_Que_es_el_Conalep.

- Rial Sánchez Antonio, *Diseño curricular por competencias: el reto de la evaluación*, Departamento de Didáctica y Org. Escolar, Universidad de Santiago, en http://www.udg.edu/Portals/49/Docencia%202010/Antonio_Rial_%28text_complementari%29.pdf

- Kant Immanuel –*Teoría y Praxis* en http://www.edu.mec.gub.uy/biblioteca_digital/libros/K/Kant,%20Inmanuel%20-%20Teoria%20y%20praxis.pdf

- Políticas de capacitación en Ecuador en <http://proyecu.galeon.com/investigaciones/capacitacion/capacit1.html#Pol%C3%ADticas%20de%20capacitaci%C3%B3n%20en%20Ecuador>

- René Thierry G. David, *La Formación basada en competencias*, en: <http://www.google.com.ec/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CC EQFjAA&url=http%3A%2F%2Fmedicina.iztacala.unam.mx%2Fmedicina%2FART%2520-%2520COMPETENCIAS.doc&ei=RP6bUN27DILg8ASsIDYAQ&usg=AFQjCN HX03P5NII4Y7roo12SobTxXBn3tQ>

- La Teoría de los Valores: "Axiología Gathica" en <http://www.tradicionperenne.com/ZOROASTRISMO/La%20teoria%20de%20los%20valores.pdf>

- Miembros de la UE: un análisis crítico en <http://ugr.es/local/recfpro/rev123ART6.pdf>

- Concejo Educativo de CyL, Aprendizaje por competencias: un modelo a debatir en http://www.concejoeducativo.org/article.php?id_article=164

- Cruz García Rolando, ¿De dónde surgen las competencias? En <http://www.Elsiglo de torreon.com.mx/noticia/493889.html>

- De Zubiría Samper Julián, El concepto de Competencia para la pedagogía dialogante y sus implicaciones en la Universidad, Universidad de Antioquia, Agosto del 2009 en <http://www.institutomerani.edu.co/publicaciones/sed/comptencia%20-%20pedagogia%20dialogante.pdf>.

- Decreto 1567 DE 1998, Departamento Administrativo de la Función Pública, República de Colombia en http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto/1998/decreto_1567_1998.html.

- Definición de Enfoque en <http://definicion.de/enfoque/#ixzz2Az4d6FDy>

- Definición de enfoque-Qué es, Significado y Concepto http://www.down21.org/web_n/index.php?option=com_content&view=article&id=1552:ique-pasa-en-el-cerebro&catid=213:neurobiologia&Itemid=2161&limitstart=1.

- Definición de oficio-Qué es, Significado y Concepto en <http://definicion.de/oficio/#ixzz2B6LEhzjo>

- Exégesis de la Cognición Praxiológica en <http://museosvirtuales.azc.uam.mx/estudio-de-arquepoetica/escritos/exegesis/#praxiologia>.

- Garzón Pérez, Adela y Garcés Ferrer Jorge, *Hacia una conceptualización del Valor*, Universidad de Valencia en <http://www.robertexto.com/archivo10/valores2.htm>

- Aprendizaje por Competencias: Un modelo a debatir –Artículo publicado por el Consejo Educativo de Castilla y León- 7 octubre del 2007 en http://www.concejoeducativo.org/article.php?id_article=164.