

**PROYECTO DE MODERNIZACION DE LA  
INTENDENCIA DE PICHINCHA  
VERONICA SACOTO CABRERA**

**ASESORA DE LA SUBSECRETARIA GENERAL  
SECRETARIA NACIONAL DE TRANSPARENCIA DE GESTION**

**INGENIERA INDUSTRIAL  
CURSO DE ESPECIALIZACIÓN SOBRE GERENCIA Y MARKETING  
POLÍTICO**

**ECUADOR, 2011**

## INDICE

<b>RESUMEN EJECUTIVO</b> .....	<b>1</b>
<b>CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO</b> .....	<b>3</b>
1.1 GESTION TRANSPARENTE.....	3
1.2 MODELO DE APRENDIZAJE, EVALUACION Y MEJORA.....	6
1.2.1 Estructura del Modelo EVAM.....	7
1.2.2 Proceso de Evaluación con el modelo EVAM.....	11
<b>2 CAPÍTULO II: DESCRIPCIÓN DE LA LOCALIDAD OBJETO DE ESTUDIO</b> .....	<b>14</b>
2.1 ANTECEDENTES.....	14
2.1.1 Estatuto Orgánico por procesos de la Intendencia General.....	14
<b>3 DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN ACTUAL DE LA INSTITUCIÓN DE LA LOCALIDAD OBJETO DE ESTUDIO.</b> .....	<b>20</b>
3.1 POLITICA INSTITUCIONA, PLANICACION, LIDERAZGO.....	20
3.1.1 Evaluación Misión Institucional.....	21
3.2 EVALUACIÓN DE PROCESOS INSTITUCIONALES.....	22
3.2.1 Control y autorización de las Rifas y Espectáculos.....	22
3.2.2 Control de Permisos Anual de Funcionamiento de Establecimientos.....	24
3.2.3 Archivo General.....	25
3.2.4 Atención de la Ciudadanía.....	26
3.2.5 Evaluación del Factor del Talento Humano.....	26
3.2.6 Resultados del Diagnóstico.....	28
<b>4 ESTRATEGIA PARA LA RESOLUCIÓN DEL PROBLEMA</b> .....	<b>29</b>
<b>5 DISEÑO DEL PROYECTO DE DESARROLLO LOCAL DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL</b> .....	<b>35</b>
5.1 ANTECEDENTES.....	35
5.2 OBJETIVOS DEL PROYECO.....	36
5.3 COMPONENTES DEL PROYECTO.....	37
5.3.1 Mejora Continua de los Procesos Internos.....	37
5.3.2 Diseño del Servicio a entregar de la Intendencia de Pichincha.....	39
5.3.3 Identificación, Clasificación y Descripción de Procesos.....	42
5.4 DIAGRAMA DE ACTIVIDADES.....	48
5.5 IMPACTO GENERADO:.....	48
5.6 BENEFICIOS:.....	49
5.7 POBLACIÓN BENEFICIADA CON LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO:.....	49
5.8 MARCO INSTITUCIONAL DEL PROYECTO.....	49
5.9 CONDICIONES PREVIAS A LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO.....	50
5.10 PRESUPUESTO GENERAL.....	50
<b>6 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b> .....	<b>50</b>
<b>7 BIBLIOGRAFÍA</b> .....	<b>53</b>
<b>8 ANEXOS:</b> .....	<b>55</b>

## RESUMEN EJECUTIVO

La Transparencia se ha convertido en un valor imprescindible para generar la confianza de los ciudadanos y las organizaciones en los modelos, sistemas e instituciones en los que se mueven y actúan, los ciudadanos como individuos esperan y exigen transparencia en la administración pública y la sociedad en general exige más información sobre las actuaciones, decisiones, comportamiento e impactos (económicos, sociales y ambientales) de los distintos actores que inciden en un sistema político.

En este contexto consideramos que a Administración Pública Ecuatoriana experimenta profundas transformaciones con el fin de establecer sistemas que faciliten la apertura de la institución a sus partes interesadas, en especial a la ciudadanía, así como la integración de sus expectativas y necesidades en las estrategias y objetivos que desarrollan, con el fin de cumplir eficaz y eficientemente la función y misión por la existen. Todo esto enmarcado en el Plan del Buen Vivir, dentro de su eje de Revolución ética que prende garantizar la transparencia, la rendición de cuentas y el control social, como pilares para la construcción de las relaciones sociales que posibiliten el reconocimiento mutuo entre las personas y la confianza colectiva, imprescindibles para impulsar este proceso de cambio en el largo plazo, de este mundo nace un compromiso formal de cero tolerancia de la corrupción siendo un paso importante para una administración pública eficiente.

Para alcanzar este objetivo la Secretaria Nacional de Transparencia y Gestión junto con el Ministerio del Interior quieren garantizar servicios de calidad a los ciudadanos en la Intendencia General de Pichincha, mediante un proyecto de modernización a fin de generar un sistema fundamentado en los principios de servicio, orientación a la ciudadanía, rendición de cuentas, transparencia, derecho de acceso a la información y participación. Considerando tales recomendaciones, este documento contiene el “ **Proyecto de Modernización de la Intendencia de Pichincha en Ecuador**”.

El primer capítulo presenta los aspectos conceptuales que sustentan, la gestión transparente e una institución pública; el segundo se enfoca a la descripción de la localidad del objeto de estudio, siendo en perspectiva general el Ecuador y el Catón Pichincha. El tercer apartado realiza un análisis sobre la situación actual de la Intendencia de Pichincha; el cuarto capítulo el proyecto de modernización planteado y el quinto capítulo conclusiones y recomendaciones.

## CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO

### 1.1 GESTION TRANSPARENTE.

Un cambio de época genera una crisis de percepción que revela la imposibilidad de comprender la realidad emergente a partir de antiguas premisas y enfoques y la necesidad de generar nuevas premisas y enfoques para interpretar viejos y nuevos desafíos.<sup>1</sup> En este contexto, la innovación institucional debe preceder a otros tipos de innovación. Las organizaciones necesitan primero innovar en sus marcos para pensar, decidir y actuar, para que estas innovaciones se reflejen en sus futuros productos y servicios. En la gestión de la innovación institucional, uno de los elementos a considerar es la importancia central del conocimiento. Para las naciones y organizaciones del Siglo XXI. En la época emergente, los productos, procesos y servicios más relevantes serán los intensivos de conocimiento. De ahí que el Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013 plantea nuevos retos orientados hacia la materialización y radicalización del proyecto de cambio para construcción de un Estado Plurinacionalidad e Intercultural y finalmente a alcanzar el Buen Vivir de las y los ecuatoriano. En consecuencia “la gestión pública y la mejora de la gobernabilidad de sus instituciones constituyen un reto continuo de la Administración Pública y deben de ser una prioridad de los directivos políticos y públicos, conjugado nuevas prácticas de gestión, que persigan la eficacia, eficiencia y economía, con la promoción y garantía de los principios y valores de servicios público, fortalecimiento y desarrollo continuo de la sociedad democrática y una nueva definición del espacio público, las relaciones con los agentes del conocimiento y la correspondiente involucración y participación de los diferentes grupos de interés tanto en los procesos de toma de decisiones como en los de la gestión de la Administración”.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Jose de Souza Silva, Juan Cheaz, San José, Costa Rica; Generación y Construcción de Teoría de Proyectos de Desarrollo de Capacidad Institucional. La propuesta del Proyectos ISNAR “ Nuevo Paradigma “ en el contexto de cambio de época, Mayo, 2000

<sup>2</sup> Juan Ignacio Martín-Castilla, Profesor del Departamento de Organización de Empresas, Universidad Autónoma de Madrid, La administración inteligente: un modelo de administración pública orientada al servicio del ciudadano, Julio nº 36-2005

### **1.1.1.1 Análisis del Entorno Actual de la Administración Pública.**

“Las dimensiones y principales fuerzas que interactúan y definen el contexto complejo al que debe hacer frente una Administración Pública en proceso de modernización, pueden encuadrarse dentro de cinco ámbitos o entornos fundamentales: económico; social; político-institucional; cultural; de la sociedad del conocimiento (nuevas tecnológicas de la información y las comunicaciones). A continuación, vamos a analizar con algo de detalle, los aspectos básicos que caracterizan dichos entornos”.<sup>3</sup>

### **1.1.1.2 Entorno económica**

“Marcado por el papel relevante que desempeña el sector públicos en la economía de los países más desarrollados, gestionando un volumen significativo de recursos. Además sus actuaciones producen importantes efectos en el ámbito social, político y económico. El escenario económico mundial viene marcado por la creciente globalización de los mercados, la gran significación de los flujos migratorios, las transacciones de capital y bursátiles, etc, la modernización del gasto público y el establecimiento de políticas de consolidación fiscal, así como la búsqueda de un mayor grado de cohesión social”.<sup>4</sup>

### **1.1.1.3 Entorno Social.**

“Como consecuencia de la evolución hacia una sociedad del conocimiento, cada vez más desarrollada, compleja e interdependiente, que se moviliza en demanda continua de más servicios asimilando como necesarios e incorporando nuevos ámbitos y exigencia al servicio público, que difieren sustancialmente de la visión tradicional que se tenía del mismo, y del modelo Estado del Bienestar, produciendo un “ efecto sobrecarga”. Pero, no sólo se demanda de más servicios, sino también mejores servicios (ante el deterioro de

---

<sup>3</sup> Juan Ignacio Martín-Castilla, Profesor del Departamento de Organización de Empresas, Universidad Autónoma de Madrid, La administración inteligente: un modelo de administración pública orientada al servicio del ciudadano, Julio n° 36-2005

<sup>4</sup> Juan Ignacio Martín-Castilla, Profesor del Departamento de Organización de Empresas, Universidad Autónoma de Madrid, La administración inteligente: un modelo de administración pública orientada al servicio del ciudadano, Julio n° 36-2005

la mayor parte de ellos y las dificultades para atender la demanda creciente). En este sentido la Administración Pública se erige como un agente clave en la consecución del bienestar en el ámbito de las sociedades democráticas occidentales, no puede separarse Administración Pública y sociedad, puesto que están íntimamente relacionados y son interdependientes.

Para Dahl (1961), los grupos de interés<sup>5</sup> son los garantes de que la Administración Pública persiga los objetivos de los ciudadanos, y sensores adecuados (Arenilla, 2000) para percibir la evolución del cambio social, y que no se produzca una escisión entre los intereses de ambos. Ante las demandas sociales de más servicios se produce una acentuación del carácter jurídico de los derechos y un continuo incremento de los presupuestos necesarios para el sostenimiento del Estado del Bienestar”.<sup>6</sup>

#### **1.1.1.4 Entorno político-institucional**

“Se caracteriza por la complejidad, pluralidad y funcionamiento en red, de forma más abierta y relacional, en el que intervienen diferentes agentes e interlocutores a los que hay que involucrar en al elaboración de las políticas como en al gestión. En definitiva, resulta fundamental la gestión de la diversidad y el aprovechamiento de las oportunidades que ofrece. Asimismo, es preciso articular las esferas de la política y la Administración que deben funcionar como dos engranajes perfectamente sincronizados, la descentralización (territorial y sectorial) y la transferencia de competencias desde la Administración central a las autonómicas y locales. También, dentro del entorno político-institucional, resulta fundamental el papel de la dirección del conocimiento y el capital intelectual desde dos consideraciones (Bueno et al., 2004). En primer lugar, desde la necesidad de crear entornos para la colaboración entre las diferentes Administraciones Públicas, que en determinados casos participan de forma colectiva en algunos procedimientos,

---

<sup>5</sup> Los grupos de interés se conciben como instrumentos de participación de los ciudadanos en la vida política, social y de gestión de la Administración.

<sup>6</sup> Juan Ignacio Martín-Castilla, Profesor del Departamento de Organización de Empresas, Universidad Autónoma de Madrid, La administración inteligente: un modelo de administración pública orientada al servicio del ciudadano, Julio nº 36-2005

de forma que es preciso el intercambio de documentos, información, etc. entre éstas, la coordinación y colaboración intra e interadministrativa”.<sup>7</sup>

## 1.2 MODELO DE APRENDIZAJE, EVALUACION Y MEJORA.

“En la sociedad actual, los conceptos como calidad, mejora de los servicios, modernización, participación y cercanía a los ciudadanos adquieren significativa importancia como objetivos de cualquier Administración Pública, razón por lo cual la **autoevaluación**, que no es más que un análisis regular, por las propias organizaciones, de sus procesos y resultados de gestión para identificar sus puntos fuertes y áreas de mejora para poder determinar los oportunos planes de fortalecimiento.

En este sentido el Modelo EVAM permite por un lado, realizar un diagnóstico de las organizaciones con una metodología propia, desarrolladas sobre la base de las experiencias acumuladas en procesos de autoevaluación y modelos de referencias aplicados en la Administración Pública. El mismo que plantea un avance de la mejora gradual de las organizaciones a través de la aplicación de criterios de calidad.

El desarrollo del Modelo EVAM, tiene los siguientes objetivos:

- ✓ Promover el proceso de autoevaluación en las organizaciones de las Administraciones Públicas.
- ✓ Poner a su disposición un instrumento inicial de evaluación para favorecer los primeros pasos en la mejora y el camino a la Excelencia.
- ✓ Suministrar a estas organizaciones las metodologías y acciones a seguir que permitan el avance en la mejora de la gestión.
- ✓ Realizar, en su caso, la evaluación externa de las organizaciones que no han iniciado su autoevaluación. “<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Juan Ignacio Martín-Castilla, Profesor del Departamento de Organización de Empresas, Universidad Autónoma de Madrid, La administración inteligente: un modelo de administración pública orientada al servicio del ciudadano, Julio nº 36-2005

<sup>8</sup> Álvarez Cano Virginia, Hidalgo Gómez Consuelo, Murillo Gorozarri Belén (Becaria), Paja Fano Mercedes, Pinta Sierra Patricia (Becaria), Ruiz López Joaquín (Coordinador). Guía de Evaluación, Modelo de Evaluación, Aprendizaje y Mejora, Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y Calidad de los Servicios, Ministerio de la Presidencia, Madrid, Segunda Edición 2009.



### **1.2.1 Estructura del Modelo EVAM.**

“La lógica que subyace en este Modelo de evaluación es la del ciclo PDCA (Planificar, Desarrollar, Controlar, Actuar) desarrollándose la estructura del Modelo siguiente:

- Definición de la política y estrategia de la organización, basada en políticas públicas e identificación de los directivos/responsables.
- Desarrollo de la política y estrategia a través de planes y proyectos que expliciten los objetivos organizativos y su comunicación.
- Revisión y actualización de la política y estrategia a través del liderazgo.
- Identificación, gestión y mejora de los procesos conforme a la política y estrategia.
- Diseños y desarrollo de los servicios basándose en las necesidades y expectativas de los clientes/ciudadanos/usuarios de los servicios.
- Gestión de los Recursos adecuada a la política y estrategia organizativa: Recursos Humanos, Recursos Materiales, Alianzas.
- Determinación de mecanismos de seguimiento del grado de cumplimiento de la política y estrategia organizativa.
- Planificación y desarrollo de las mejoras en función de los resultados para garantizar la consecución de la política y estrategia organizativa.

El modelo EVAM se estructura en los siguientes elementos:

**EJES:** Factores críticos básicos en el funcionamiento de una organización. El modelo se compone de 5 Ejes, además de su eje Transversal que subyace a lo largo del modelo, el Eje de Comunicación.

**ASPECTOS:** Subdivisiones contenidas en cada uno de los Ejes. El Modelo se compone de 16 Aspectos.

**CUESTIONES:** Propuestas concretas que se integran en cada Aspecto y que han de contestarse con las evidencias encontradas durante la evaluación. El número de Cuestiones en las que se divide el Modelo es de 34.

Para asignar un valor a las evidencias aportadas y su grado de adecuación a la Cuestión concreta que está evaluando, se utilizará el esquema lógico EVAMED, escala que propone unas cuestiones (QUÉ/ POR QUÉ/ CÓMO/DÓNDE, etc.) que permitirá transformar el análisis cualitativo en cuantitativo. Finalmente asignaremos una puntuación, en una escala de 0 a 10 dividida en tramos. La puntuación de cada Eje vendrá determinada por la media de las valoraciones de sus cuestiones correspondientes, para finalmente obtener la puntuación global de la organización y determinar cuantitativa y cualitativamente el nivel de madurez alcanzada por la organización.

El objetivo principal de la evaluación es identificar los puntos fuertes y las áreas de mejora de la organización, impulsando la mejora continua de su rendimiento.”<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Álvarez Cano Virginia, Hidalgo Gómez Consuelo, Murillo Gorozarri Belén (Becaria), Paja Fano Mercedes, Pinta Sierra Patricia (Becaria), Ruiz López Joaquín (Coordinador). Guía de Evaluación, Modelo de Evaluación, Aprendizaje y Mejora, Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y Calidad de los Servicios, Ministerio de la Presidencia, Madrid, Segunda Edición 2009.

### 1.2.1.1 Ejes del Modelo.

“Los Ejes de evaluación del Modelo y su respectiva gráfica es la que sigue:



- A. Eje 1: Política, Planificación y Estrategia a través del Liderazgo.** Los líderes desarrolla, comunican y facilitan la consecución de la Misión, Visión y Valores. Son los que motivan y estimulan de manera continua a sus colaboradores hacia la mejora, además de servir de modelo de referencia en comportamiento y rendimiento para los demás. Deben identificar y desarrollar los objetivos estratégicos en planes y proyectos operativos para hacer realidad la Visión y Misión de la organización, y establecer mecanismos de revisión para adpatar dichos cambios. Para poder hacer realidad la política y estrategia es necesario identificar a los clientes/ciudadanos/usuarios de los servicios de la organización.
- B. Eje 2: Procesos.** En su camino a la mejora, las organizaciones identifican los procesos que hacen realidad la política y estrategia, los representan mediante un mapa de procesos, los describen y documentan. Para el diseño y desarrollo de los servicios, se tiene en cuenta a los clientes/ciudadanos/usuarios informándoles y prestándoles la asistencia necesaria. Se arbitran mecanismos para conocer el nivel de satisfacción de los

clientes/ciudadanos/usuarios para poder aplicar en su caso las acciones oportunas de mejora en los procesos.

- C. Eje 3: Personas.** La mejora, las organizaciones desarrollan el potencial de las personas de la organización, realizando una planificación, gestión y mejora de los recursos humanos. Para ello debe existir canales de información, establecer planes de formación y fomentar la comunicación tanto de manera horizontal como vertical.
- D. Eje 4: Alianzas y Recursos.** Las organizaciones planifican y gestionan las alianzas externas, las relaciones con sus proveedores y los recursos internos en apoyo de su política y estrategia. Se debe establecer un equilibrio entre las necesidades actuales y futuras de la organización, las personas y el medio ambiente. Asimismo, se debe establecer canales adecuados para gestionar la información y el conocimiento.
- E. Eje 5: Resultados.-** Las organizaciones deben medir de manera periódica los indicadores de satisfacción de los clientes/ciudadanos/usuarios de los servicios, de las personas de la organización y de su rendimiento, para conocer los resultados que obtienen en relación con los objetivos establecidos.
- F. Eje Transversal: Comunicación.-** La comunicación subyace en todos los ejes del Modelo, confiriéndole unidad. Los aspectos relacionados con la comunicación se analizan a través de las Cuestiones que compone cada uno de los restantes Ejes, por lo que no se hace una valoración concreta de ésta.”<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup>Álvarez Cano Virginia, Hidalgo Gómez Consuelo, Murillo Gorozarri Belén (Becaria), Paja Fano Mercedes, Pinta Sierra Patricia (Becaria), Ruiz López Joaquín (Coordinador). Guía de Evaluación, Modelo de Evaluación, Aprendizaje y Mejora, Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y Calidad de los Servicios, Ministerio de la Presidencia, Madrid, Segunda Edición 2009.

### 1.2.2 Proceso de Evaluación con el modelo EVAM.

El modelo EVAM constituye una herramienta sencilla y asequible de diagnóstico de las organizaciones, por ello se prevé su aplicación, para el presente proyecto ya que conocemos de cerca que la Intendencia de Pichincha no ha tenido un contacto previo con temas de gestión de calidad, por lo cual aplicaremos el modo de autoevaluación para el diagnóstico respectivo, en función mencionados en el acápite anterior.

“El modelo EVAM además de proporcionar un análisis cualitativo de las organizaciones, permite asignar una puntuación a cada una de las Cuestiones de cada Eje, utilizando para ello el esquema de puntuación EVAMED”<sup>11</sup>. Esto permitirá la comparación entre las organizaciones y nos dará la posibilidad de establecer criterios objetivos sobre los resultados de la evaluación.

“A continuación se evidencia las pautas a seguir:

PREGUNTAS	VERIFICAR SI:
QUÈ/ POR QUÈ	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se sigue una lógica clara.</li> <li>• Se ha definido la forma de actuar.</li> <li>• Las decisiones y los proyectos se centran en las necesidades de los grupos de interés.</li> <li>• Las iniciativas apoyan la Políticas, Planificación y Estrategia.</li> </ul>

<sup>11</sup> Álvarez Cano Virginia, Hidalgo Gómez Consuelo, Murillo Gorozarri Belén (Becaria), Paja Fano Mercedes, Pinta Sierra Patricia (Becaria), Ruiz López Joaquín (Coordinador). Guía de Evaluación, Modelo de Evaluación, Aprendizaje y Mejora, Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y Calidad de los Servicios, Ministerio de la Presidencia, Madrid, Segunda Edición 2009.

CÓMO/ DÓNDE	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los planes y proyectos están implantados en todas las áreas relevantes.</li> <li>• La implantación se realiza de manera estructurada, y coherente con la Planificación y con la Estrategia.</li> </ul>
EVALUACIÓN Y REVISION	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se mide periódicamente la eficacia de los proyectos y de su implantación.</li> <li>• Se utilizan actividades de aprendizaje</li> <li>• Se priorizan, planifican e implantan las mejoras.</li> </ul>

Para el Eje de Comunicación debemos considerar lo siguiente:

PREGUNTAS	VERIFICAR SI:
<b>SE HAN ESTABLECIDO MEDICIONES/ INDICADORES</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El rendimiento es bueno y sostenido.</li> <li>• Los objetivos se alcanzan.</li> <li>• Los resultados son consecuencias de los planes o proyectos.</li> </ul>
<b>RELEVANCIA DE LOS DATOS/ INDICADORES UTILIZADOS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los resultados abarcan todas las áreas relevantes.</li> </ul>

Una vez valoradas las evidencias en la escala de verificación EVAMED, a cada cuestión se le asignará una puntuación. Para puntuar, se marca en cada pregunta el tramo que se estime oportuno según las evidencias presentadas. Para obtener la puntuación global de la organización se suman las valoraciones logradas para cada uno de los cinco Ejes. Esta suma es la puntuación obtenida por la Organización como resultado de la Evaluación con el Modelo EVAM. El

Eje de Comunicación, al ser transversal a todos los demás, se valora dentro de cada uno de ellos, por lo que no se recibe una puntuación individual como el resto de Ejes. La puntuación máxima que puede obtener la organización con este modelo será de 1000 puntos.”<sup>12</sup>

<b>CRITERO</b>	<b>PUNTAJE MAXIMO</b>
<b>LIDERAZGO</b>	<b>130</b>
<b>COMUNICACIÓN</b>	<b>170</b>
<b>PERSONAS</b>	<b>140</b>
<b>PLANIFICACION</b>	<b>140</b>
<b>INFORMACION Y ANALISIS</b>	<b>40</b>
<b>ASEGURAMIENTO Y MEJORA</b>	<b>90</b>
<b>IMPACTO EN EL ENTORNO FISICO Y SOCIAL</b>	<b>70</b>
<b>RESULTADOS DE LA GESTION DE LA CALIDAD</b>	<b>220</b>
<b>TOTAL</b>	<b>1000</b>

Una vez realizada la evaluación, se deduce fácilmente que las Cuestiones y los Ejes con mejor puntuación representan los puntos fuertes de la organización, mientras que aquellos con inferiores puntuaciones se corresponden con áreas de posible mejora, sobre las que definir y proponer planes de mejora.

<sup>12</sup> Álvarez Cano Virginia, Hidalgo Gómez Consuelo, Murillo Gorozarri Belén (Becaria), Paja Fano Mercedes, Pinta Sierra Patricia (Becaria), Ruiz López Joaquín (Coordinador). Guía de Evaluación, Modelo de Evaluación, Aprendizaje y Mejora, Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y Calidad de los Servicios, Ministerio de la Presidencia, Madrid, Segunda Edición 2009.

## **2 CAPÍTULO II: DESCRIPCIÓN DE LA LOCALIDAD OBJETO DE ESTUDIO**

### **2.1 Antecedentes**

Históricamente las Intendencias Generales de Policía en el Ecuador, aparecen el año 1884, cuando el Presidente de ese entonces, el Dr. José María Plácido Caamaño, decreta la creación de la Policía de la República, concebida con una estructura de carácter civil, dependiente directamente del Ministerio del Interior y autónomo de los municipios. Las Intendencias Generales de Policía, desde sus inicios estaban al mando de un comandante civil denominado como Intendente General o Comisario General y se encargaba fundamentalmente del orden y de la seguridad de las urbes.

Posteriormente, con en el transcurso de tiempo, las Intendencias Generales de Policía, han enfrentada repetidas y sistemáticas reformas legales, lo cual ha provocado una permanente reestructuración interna, que afectado a sus definición de roles institucionales y a la falta de personal de carrera para esta dependencia. Sin embargo, de una u otra manera las Intendencias Generales de Policía, han mantenido sus competencias originales como fueron el orden y la seguridad.

Precisamente en la actualidad, las Intendencias Generales de Policía, están regidas principalmente por el Estatuto Orgánico por Procesos del Ministerio del Interior, emitido mediante Acuerdo Ministerial No. 1784 y publicado en el Registro Oficial Suplemento No. 102 de 17 diciembre de 2010. En esta norma en los acápite numerados 4.1.2.3.2, 4.1.2.3.3 y 4.1.2.3.4, se establece la misión, atribuciones, responsabilidades y el portafolio de productos de las Intendencias Generales de Policía, de las Subintendencia General de Policía y de los Comisarias Nacionales de Policía, respectivamente.

#### **2.1.1 Estatuto Orgánico por procesos de la Intendencia General.**

El Estatuto Orgánico por Procesos del Ministerio del Interior, dispone que la misión de las Intendencias Generales de Policía es: “Administrar justicia en bien de la ciudadanía que lo solicitare en el ámbito de la provincia y cantón, prestando servicios legales, eficientes y permanentes, propendiendo al mejoramiento de sus competencias con mayor calidad, agilidad y respeto”. De



igual manera, señala que las atribuciones y responsabilidades de las Intendencias y Subintendentes Generales de Policía, son las siguientes:<sup>13</sup>

- A. Ejecutar las disposiciones del Gobernador de la provincia y demás superiores jerárquicos.
- B. Planificar, coordinar y ejecutar operativos de control de precios de los productos que por ley le corresponda.
- C. Apoyar con la fuerza pública los operativos de control que realicen las entidades aduaneras.
- D. Conocer y resolver los procesos de deportación de extranjeros.
- E. Coordinar las acciones de control que realice la Policía Nacional a las empresas de seguridad privada e informar al/la Ministro/a del Interior.
- F. Conferir el permiso anual de funcionamiento a los establecimientos contemplados en el Decreto Supremo 33 10-B y ejercer su control de conformidad con la ley.
- G. Ejercer el control de la legalidad de las actividades de los centros de tolerancia.
- H. Controlar y garantizar el cumplimiento de la Ley del Anciano y de Discapacidades, e informar a los organismos competentes.
- I. Ejercer las atribuciones contempladas por la Ley de Venta por Sorteo para el Control de la Legalidad de Rifas y Sorteos.
- J. Controlar las actividades ejercidas por hechiceros, adivinos y centros esotéricos, en sujeción a la Constitución y la ley.
- K. Conocer y resolver las infracciones de violencia intrafamiliar en los lugares donde no existan comisarías de la Mujer y la Familia, con aplicación de la ley de la materia.
- L. Autorizar y controlar las marchas y movilizaciones gremiales y culturales.
- M. Autorizar, controlar el desarrollo de espectáculos públicos, parques de diversión y juegos mecánicos.
- N. Autorizar y controlar el desarrollo de ferias de integración nacional e internacional.

---

<sup>13</sup> Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos, Acuerdo N 1784, Ministerio del Interior, Ecuador, Diciembre del 2010.

O. Informar a la autoridad competente sobre el acometimiento de las infracciones que no fueren de su competencia.

P. Cooperar con las autoridades judiciales y fiscales en la administración de justicia.

Podemos mencionar, que normativa nacional vigente, se puede determinar que por los menos una treintena de normas entre códigos, leyes, reglamentos, instructivos, manuales, decretos, acuerdos, ordenanzas, guardan relación directa e indirecta con el quehacer institucional de las Intendencias Generales de Policía (Anexo 1). Las mismas que reglamentan un espectro jurídico sumamente amplio, ya que tenemos disposiciones en materia de derechos del consumidor, juegos de azar, violencia intra familiar, control de ventas de bebidas alcohólicas, conocimiento y resoluciones, permisos y horarios de funcionamiento de establecimiento y eventos públicos, exportación de objetos arqueológicos, entre otras competencias y funciones. Esta afirmación la evidenciamos en el Estatuto Orgánico por Procesos del Ministerio del Interior, cuando se enumera el “portafolio de productos de las Intendencias Generales de Policía”, que señala lo siguiente:

- a. Operativos de control de precios de los productos que por ley le corresponda.
- b. Operativos de control que realicen las entidades aduaneras.
- c. Procesos de deportación de extranjeros.
- d. Permiso anual de funcionamiento a los establecimientos contemplados en el Decreto Supremo 33 10-B.
- e. Permisos anuales de funcionamiento renovados.
- f. Informes producto del control de las actividades ejercidas por hechiceros, adivinos y centros esotéricos.
- g. Informes y control del cumplimiento de la Ley del Anciano y de Discapacidades.
- h. Autorizaciones para el desarrollo de ferias de integración nacional e internacional.
- i. Resoluciones de causas contravencionales previstas en el Código Penal común.

- j. Acta de desalojos comisionados por el INDA.
- k. Actas de desalojos comisionadas por jueces competentes.
- l. Acta de inspecciones (diligencias preparatorias).
- m. Actas de sorteos.
- n. Acta de levantamiento de clausura.
- o. Permisos de autorización para espectáculos públicos.
- p. Permisos de autorización para marchas.
- q. Boleta de auxilio.
- r. Boleta de citación.
- s. Comprobante de ingreso para otorgar copias certificadas.
- t. Clausura locales de diversión.
- u. Denuncia transcrita.
- v. Denuncias escritas.
- w. Boleta de comparecencia con la fuerza pública.
- x. Informe rifas y sorteos.
- y. Resolución de infracciones de violencia intrafamiliar.
- z. Sentencias en juicios contravencionales.
- aa. Sentencias por daños y perjuicios como consecuencia del juicio contravencional.
- bb. Resolución de deportación.
- cc. Sentencia juicios Ley Orgánica Defensa *del* Consumidor.

Por otra parte, al revisar el orgánico funcional del Ministerio del Interior, el mismo que guarda concordancia con el Estatuto Orgánico por Procesos del Ministerio del Interior y con el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, ubica a las Intendencias Generales de Policía, en una posición administrativa sumamente particular, pues se encuentra en el proceso denominado desconcentrado, proceso gobernante, gobernaciones, en la Unidad de Control y Gestión de la Seguridad Ciudadana y al Orden Público, instancia administrativa que le corresponde “Ejecutar políticas, planes, programas, proyectos y acciones en la provincia que mejoren la seguridad ciudadana, prevengan el delito y la violencia, y protejan a la población”. Sin embargo, se puede señalar que esta propuesta organizativa, no se la cumple

en la totalidad, así el caso las unidades de control y gestión de la seguridad ciudadana y al orden público, no se halla constituidas plenamente.

Las Intendencias Generales de Policía a su interior se encuentran organizadas administrativamente de la siguiente manera, cuentan con un Intendente General de Policía, con Subintendentes (circunscripción territorial) y con los Comisarios Nacionales de Policía, estructura organizacional que es reglamentada por el Estatuto Orgánico por Procesos del Ministerio del Interior, el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva y la Ley de Régimen Administrativo, precisamente en este caso, se puede evidenciar la duplicidad de la normativa que reglamenta sobre un mismo hecho y que en algunos casos guarda concordancia y sindéresis, pero en otros, lo cual es mucho más grave, presenta regulaciones contrapuestas y disímiles, como es en el tema de la edad para optar por un el cargo de intendente, por ejemplo.

#### **2.1.1.1 Atribuciones**

En relación a las atribuciones, responsabilidades y productos de los Intendentes Generales de Policía, lo hemos tratado en párrafos anteriores, mientras que en relación a las atribuciones, responsabilidades y productos de los Subintendentes Generales de Policía, el Estatuto Orgánico por Procesos del Ministerio del Interior, el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva y por la Ley de Régimen Administrativo, de manera concordante dispone que a esta autoridad le corresponde ejercer las mismas atribuciones y responsabilidades que el Intendente General, dentro del ámbito de su circunscripción territorial. Sin embargo, esta figura de la Subintendencia General de Policía, es necesario analizar su permanencia y vigencia, ya que podríamos estar ante una instancia innecesaria, distante a la nueva concesión de gestión pública y ajena al nuevo marco constitucional.

Mientras que en relación a las atribuciones, responsabilidades y productos de Comisarios Nacionales de Policía, el Estatuto Orgánico por Procesos del Ministerio del Interior, establece lo siguiente:

“Atribuciones y responsabilidades:

- a. Ejecutar las disposiciones de los superiores jerárquicos; y, en las provincias las del Gobernador.
- b. Planificar, coordinar y ejecutar operativos de control de precios de los productos que por ley le corresponda.
- c. Apoyar con la fuerza pública los operativos de control que realicen las entidades públicas por solicitud expresa de éstas.
- d. Ejercer el control de la legalidad de las actividades de los centros de tolerancia.
- e. Controlar las actividades que ejercen hechiceros, adivinos y centros esotéricos con sujeción a la Constitución y la ley.
- f. Conocer y resolver las infracciones de violencia intrafamiliar en los lugares donde no existan comisarías de la Mujer y la Familia, en aplicación de la ley de la materia.
- g. Autorizar y controlar el desarrollo de espectáculos públicos, parques de diversión y juegos mecánicos, por delegación del/la Intendente/a.
- h. Informar a la autoridad competente sobre el cometimiento de las infracciones que no fueren de su competencia.
- i. Apoyar a las autoridades judiciales y fiscales en las tareas que administran justicia.
- j. Conocer y resolver las causas contravencionales previstas en el Código Penal común.
- k. Ejercer las demás atribuciones y cumplir los deberes que le señalen las autoridades, Constitución y las leyes; y,

De lo señalado anteriormente, se determina que los Comisarios Nacionales de Policía, se convierten en un importante apoyo técnico y operativo para los intendentes.

### **3 DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN ACTUAL DE LA INSTITUCIÓN DE LA LOCALIDAD OBJETO DE ESTUDIO.**

#### **3.1 POLITICA INSTITUCIONA, PLANICACION, LIDERAZGO**

La decisión de llevar a cabo una gestión pública transparente tendrá consecuencia en todas las personas de la organización, pues entres sus funcionarios y responsabilidades se incorporan de manera expresa el servicio público, la atención a la ciudadanía.

En este contexto la transparencia supone un cambio en la cultura de la administración pública, en lo que se refiere al cambio de actitud hacia el servicio público, es muy importante establecerlo este compromiso a través de una Política o declaración institucional, que permita crear una confianza colectiva.

En este sentido hemos evidencia que la Intendencia General de Policía de Pichincha, carece de:

- ✓ Una política en la que se subraye compromisos vinculada a la atención de la ciudadanía y servicio público, que se encuentra íntimamente relacionado con el compromiso con la transparencia, que está si lugar a dudas evidenciado en el servicio y atención a la ciudadanía por parte de todos los funcionarios como empleados públicos;
- ✓ Por otra parte se evidencia que la institución carece de una política de comunicación a la ciudadanía de procedimientos propios de la institución, con el fin de crear una cultura de prevención;
- ✓ Carece de una política de acceso a la información pública, que se evidencia mediante la aplicación de encuestas de satisfacción del servicio, siendo una prioridad de quién direcciona la Intendencia General de Policía, a fin de cumplir con el misionar formal de la Institución, determinado en el Registro Oficial.

### 3.1.1 Evaluación Misión Institucional

Por otro lado siguiendo con la metodología aplicada, es momento de evaluar la planificación y la organización interna de la Intendencia, considerando que son cuestiones centrales para las reformas del Estado, pues las decisiones sobre el qué hacer se refieren a las relaciones entre el Estado y la sociedad Ecuatoriana y la Administración Pública a cómo el aparato administrativo **“hace lo que hace”**. En este segundo nivel se concentran las llamadas reformas de segundo nivel, para ello nos vamos a concentrar en el análisis de la Misión Institucional.

Con lo anteriormente mencionado, se procedió a evaluar los resultados y/o productos determinados por el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos, en la cual se determinan 29 productos del portafolio, de los cuales se tomaron como muestra 15 de ellos, para evidenciar el nivel de cumplimiento, de estos siete no se cumplen, en el cantón Quito se ha implementado los Jueces de Contravención, motivo por el cual se eliminó la competencia referida y cumpliendo con la Disposición Transitoria Décima, letras e) y f).

Considerando lo anteriormente dicho y analizando la Misión Institucional de la Intendencia de Policía, es necesario evaluar, su misión actual en función de los productos que agregan valor, que busquen dar satisfacción a las necesidades de la comunidad, así como las de sus usuarios, en virtud de ello se determinó que:

- ✓ La Intendencia no ha definido o priorizado sus productos en función de las necesidades de los usuarios;
- ✓ No se encuentra identificadas las expectativas de los usuarios y grupos de interés, con el fin de satisfacer su necesidad. Para lo cual hemos aplicado encuestas a los ciudadanos, tomando una muestra de 20 usuarios aplicando la metodología de Pareto, evidenciándose que la ciudadanía tiene como expectativas, que la Intendencia, se enfoque a: Ver Gráfico N° 1, y otros desconoce la misión de la Institución.

- ❖ Seguridad Ciudadana;
- ❖ Control de Precios (mayoristas);
- ❖ Control de entidades aduaneras;
- ❖ Autorización de espectáculos públicos.

En resumen, manifestamos la importancia de analizar la misión institucional, para ello sugerimos utilizar como guía, que dicha misión puede ser formulada, con el fin de producir productos para determinados usuarios, según algunas prioridades con el fin que los resultados y efectos, sean inmediatos, razón por la cual en la plantilla con relación al factor Liderazgo, la institución llega a una puntuación de 11.

Ver Anexo N° 2

### **3.2 Evaluación de Procesos Institucionales.**

En este punto examinaremos la organización de la Intendencia General de Pichincha en lo referente a los procesos internos esenciales, para lo cual hemos tomado como referencia, el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos Claves y/o agregados de valor; basándonos en la metodología anteriormente descrita, en cada uno de los procesos se evidenciará tanto el nivel de eficiencia, eficacia, la forma de dar seguimiento, los recursos utilizados, los controles en cada uno de los procesos a fin de saber su nivel de manejo de las actividades críticas, además la parte legal, sus instructivos, procedimientos internos, para todo ello aplicaremos un muestreo para obtener una evidencia.

#### **3.2.1 Control y autorización de las Rifas y Espectáculos.**

En este proceso se evidencia que se cuenta como control los cuerpos legales: Ley Orgánica del Defensa del Consumidor, Ley de Federación Artistas del Ecuador, Instructivo para Autorización de Espectáculos Públicos 2011, a continuación evidenciaremos las debilidades del proceso:



## Debilidades

- ✓ Podemos manifestar que en la actualidad como control para el cumplimiento del mismo se encuentra en utilización “**Instructivo para Autorización de Espectáculos Públicos 2011**”, en este se encuentra detallada los requisitos para los diferentes espectáculos, se verifica ciertas debilidades con la falta de estandarización de tasas, por otro lado mediante encuestas aplicadas, los ciudadanos no conocen los requisitos, de este servicio. Ver. Gráfico N° 2. Por otro lado el tiempo de duración del ciclo de este trámite es variable, en este sentido es imperioso la estandarización de los procesos internos, sus flujos de procesos, así como el establecimiento de firmas y convenios con instituciones que intervienen. Consideramos que como una debilidad importante es el contacto directo entre el usuario y el funcionario público, para estos trámites;
- ✓ Por otro lado, dando un seguimiento a los diferentes expedientes de las autorizaciones del 2010, se evidencio que el tiempo de autorización, es horas antes de los diferentes espectáculos; para lo cual es imperioso el establecimiento de una normativa, como hemos mencionado en párrafos anteriores. Además de ello los recursos tecnológicos, no son los adecuados, se carece de software y hardware que ayuden a mejorar y controlar este proceso;
- ✓ Con relación a los diferentes expedientes, de los permisos brindados para los diferentes espectáculos, en el muestreo realizado se cumplió con la documentación, aún se evidencia que el personal desconoce, la Ley de Archivo y el manejo adecuado de la información, como mencionamos en los acápite anteriores, se carece de una política de acceso a la información así como, de un incumplimiento al art. 12 de la Ley de Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información. **Ver. Foto N° 1**
- ✓ Durante el proceso de diagnóstico se pudo evidenciar la carencia de un sistema de seguimiento de las denuncias, juicios por la Ley del

Consumidor, que aún están siendo evacuados; razón de lo cual los usuarios no tiene conocimiento del estado de su tramite, ni son comunicados, en efecto la Intendencia de Policía, carece de un verdadero enfoque a la ciudadanía.

### **3.2.2 Control de Permisos Anual de Funcionamiento de Establecimientos.**

Para la ejecución de estos procesos vemos que en la actualidad la entidad que emite la Licencia de funcionamiento es el Ilustre Municipio de Quito, documentación que se corrobora mediante operativos de la Intendencia General de Policía. Como normativa legal para ello consta la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, Instructivo para la Administración, Recaudación y Depósitos de los Sellos de Clausura, con acuerdo Ministerial N°423 del diciembre del 2002.

A continuación detallaremos las debilidades encontradas, en este proceso:

- ✓ La Planificación de los Operativos, en la actualidad se lleva a efecto de forma mensual o diaria en función de los diferentes partes, policiales, no se aplica ninguna herramienta, es más no se encuentra una información como estadísticas de nivel de seguridad de parte de la Unidad de Seguridad Ciudadana, del Ministerio del Interior. aún más no se lleva un seguimiento continuo, con el fin de disminuir los índices de inseguridad. En consecuencia dicha planificación se la realiza en función de la experticia de los funcionarios;
- ✓ Por otro lado para el efecto de los diferentes operativos, no se verifico si se utiliza información, como del SRI, del mismo Municipio de Quito, la misma que será validada;
- ✓ Se ha evidenciado, que el proceso recaudación cuenta con una información y una base de datos de los establecimientos sin permisos, los mismo que no se da un continuo seguimiento, dando como

resultados que los procesos internamente no se encuentran intercomunicados entre sí, como una cadena de valor, verdadera que se evidencia los resultados hacia el exterior;

- ✓ Se cuenta con un Plan Catastral, en el mismo se puede verificar, su nivel de cumplimiento y por otro lado no se ha definido los requerimientos de información básica para un Plan Catastral, que contenga información que permita tomar decisiones y sirva como una herramienta de planificación;
- ✓ Debido al poco espacio físico se observó que los artículos decomisados se encuentran a la intemperie, sin un registro adecuado y/ o un inventario, sin responsabilidad, y por su falta de precaución puede ocasionar riesgo de incendio. **Ver. Foto N° 2**

En conclusión podemos mencionar que para un proyecto de Modernización de la Intendencia de Policía, es necesario:

- ✓ Identificar, definir y gestionar eficientemente los procesos, a través de la implementación de un sistema de medición de los procesos, objetivos y rendimientos;
- ✓ Introducir mejoras en los procesos y/o crear nuevos para adaptarse a las necesidades y expectativas de los usuarios de los servicios y la ciudadanía.

Por otro lado debemos mencionar que las calificaciones, dadas en los diferentes plantillas del modelo aplicado, son debido a la no aplicación de herramientas de planificación, la carencia de información validada, la falta de interacción de los procesos internos, no se evidencia una cultura de atención a la ciudadanía.

### **3.2.3 Archivo General.**

Como hemos mencionado en párrafos anteriores, se evidenció que la falta de Infraestructura ha ocasionado, el manejo no adecuado de los archivos de las

Institución, que no cumple con las Normas Archivísticas, Ley de Archivo, además de ello no se cuenta con una normativa interna; no se cuenta con los recursos tecnológicos adecuados para un proceso eficiente, guardando las condiciones adecuadas para un manejo efectivo de la información. **Ver. Foto N°4**

#### **3.2.4 Atención de la Ciudadanía.**

Dentro del plan de mejora de la administración pública es importante el considerar la retroalimentación de los usuarios y la ciudadanía con el fin de mejorar los procesos internos; la Intendencia de Pichincha en la actualidad no cuenta con una atención a la ciudadanía, tampoco una metodología de recopilación de información relevante aportada sea por el usuario, ciudadano de los servicios que presta.

Por otro lado el usuario-ciudadano al no contar con una ventanilla de atención a la ciudadanía no puede conocer el estado de sus trámites menos aún resolver de mejor manera sus problemas o dificultades.

Para obtener información se aplicaron encuestas a una muestra de 20 usuarios obteniendo los siguientes resultados:

El 50% de los usuarios desconoce los requisitos para realizar los diferentes trámites al interior de la institución, por lo cual estamos incumpliendo con el art. 7 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información (LOTAIP), en el que se menciona en su artículo d) que las instituciones públicas deber transparentar los servicios que se ofrecen y las formas de acceder a ellos, horarios de atención y las demás indicaciones necesarias para que la ciudadanía pueda ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones<sup>14</sup> ; además de ello la falta de información son factores que contribuyen a cualquier acto de corrupción.

#### **3.2.5 Evaluación del Factor del Talento Humano.**

El diagnóstico del Talento Humanos de la Intendencia, se lo hizo tanto a nivel interno, con el cual se establecer que el problema debe considerarse como un hecho vital, que demanda la participación activa y decidida de las autoridades

---

<sup>14</sup> Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP)

del Ministerio del Interior y del personal involucrado, porque los esfuerzos institucionales que se han dedicado, tendientes a satisfacer los requerimientos de los usuarios internos (Direcciones) y en cierta medida a los externos (usuarios/ciudadano), no han sido suficientes.

Esto como consecuencia de un limitado presupuesto asignado por el Estado, una débil y desactualizada normatividad jurídica, una débil gestión y capacidad de gerencia, poco uso de la tecnología de la información en los procesos estadísticos y la falta de un plan nacional de capacitación continúa.

Lo indicado anteriormente ha generado, entre otros efectos, la insatisfacción de los servidores públicos; por lo tanto, se deduce que hay un uso limitado de la información que se posee para apoyar el diseño y formulación de planes y programas de las Direcciones. En resumen, no se ha contribuido como debe ser a las diferentes áreas; por eso para superar esta problemática es necesario tomar los correctivos que cada caso amerite siguiendo los lineamientos de las políticas institucionales.

Para el presente diagnóstico se aplicó la metodología FODA que facilitó el análisis del ambiente interno y externo en que se desenvuelve los servidores público, describiendo las debilidades y fortalezas que son internas pero controlables, y las oportunidades y amenazas que son externas y no se pueden controlar. Fue realizado para detectar lo positivo y negativo de estos dos ambientes, y se ejecutó extrayendo información de las fuentes primarias.

#### **3.2.5.1 Fortalezas**

Las fortalezas en lo que se refiere a recursos humanos, económicos, materiales, tecnológicos son pocas, a pesar de ello son puntos a su favor, entre los cuales se puede mencionar a dos profesionales con vasta experiencia y conocimientos Jurídico-administrativos, quienes han mantenido una posición de involucramiento con relación a las labores que les compete, aunque en los últimos años no se ha fortalecido.

### **3.2.5.2 Debilidades.**

- Corresponden a la carencia total o parcial de ciertos recursos, a la ineficiencia e ineficacia en algunos departamentos, porque el personal se ve impedido de explotar al máximo su potencial y poder desempeñar plenamente sus actividades; para vencer esto se deben adoptar estrategias que mejoren las debilidades;
- Existen limitaciones para satisfacer en forma total todas las necesidades de las diferentes áreas, por las razones expuestas;
- Carencia de liderazgo interno, porque los directores anteriores de esta área, no han sido nombrados tomando en cuenta su perfil sino a qué partido político pertenecen y los empleados que laboran en ella por algunos años, se han desmotivado por esta causa, ya que han sido relegados;

### **3.2.5.3 Amenazas.**

- El Ministerio de Relaciones Laborales del Ecuador, no apruebe el Manual de Funciones, de acuerdo a los perfiles requeridos de la nueva estructura, para la Intendencia de Pichincha.
- Cambio de la legislación Ecuatoriana, con relación a la Ley del Servidor Público.

### **3.2.5.4 Oportunidades.**

- Fortalecimiento de la selección, formación y evaluación de los servidores públicos, mediante el Ministerio de Talento Humano.

## **3.2.6 Resultados del Diagnóstico.**

De acuerdo a los resultados obtenidos, en cada uno de los ejes del Modelo de Evaluación, podemos observar en la Tabla N°1, de los 1000 puntos, la Intendencia de Pichincha ha obtenido en su totalidad 54, puntos. El eje transversal de comunicación cuenta con un porcentaje de 0%, pues se evidencia que la misma no cuenta con un enfoque a la ciudadanía siendo unidireccional, siendo por tanto en la actualidad un sistema anárquico; por otro lado en el Gráfico N° 2, se observa las brechas existentes entre el sistema

actual de la Intendencia de Pichincha, con relación a un Sistema de Gestión Transparente de excelencia.

#### **4 ESTRATEGIA PARA LA RESOLUCIÓN DEL PROBLEMA**

La transparencia es ampliamente reconocida como el principio elemental de la buena gobernanza. Como lo observa el PNUD, transparencia significa compartir información y actuar de manera abierta. Además, la transparencia:

“Permite a los actores reunir información que puede ser crítica para revelar abusos y defender sus intereses. Los sistemas transparentes tienen procedimientos claros para la toma de decisiones públicas y canales de comunicación abiertos entre actores y funcionarios, y ponen a su disposición una amplia gama de información.”<sup>15</sup>

El acceso libre a la información desempeña un papel importante en la promoción de la transparencia. Sin embargo, para que pueda ser usada efectivamente, la información debe ser oportuna, pertinente, exacta y completa. Quién produce qué información, y para qué fin, son entonces preguntas clave cuando intereses opuestos convergen sobre un tema en particular.

El enfoque de gobernanza se basa en una perspectiva institucional que ve a la corrupción fundamentalmente como un fracaso de las instituciones. Como lo afirma el PNUD, “las instituciones débiles no pueden dar a la sociedad un marco para la ejecución de procesos competitivos y obstruyen los procedimientos legítimos que vinculan a las áreas políticas y económicas. Las evidencias empíricas sugieren que cuando fuerzas políticas y económicas opuestas son excluidas del sistema, es más probable que tengamos corrupción y no desarrollo sostenible.”<sup>16</sup> En suma, el PNUD alega que la corrupción socava las instituciones responsables de defender las metas sociales y económicas de un país. Este enfoque institucional propugna cuatro estrategias: reducir la discrecionalidad de los funcionarios; mejorar la aplicación de la ley; reformar la administración pública; y aumentar la transparencia y la supervisión ciudadana. En la práctica, el énfasis del enfoque institucional se ha centrado por lo general en cambiar las leyes y reformar la administración pública. Estas

---

<sup>15</sup> PNUD (1997) *Governance for Sustainable Development*, Nueva York, enero 1997, p. 36.

<sup>16</sup> PNUD (1999), *op. cit.*, p.10.

medidas son sin duda valiosas, pero no son fáciles de implementar o de focalizar específicamente en el ámbito local. Lo que es más, por lo general no han involucrado a todos los actores interesados en promover la gobernanza urbana.

Este proyecto de Modernización propone llevar el enfoque institucional hasta su siguiente nivel lógico: un enfoque de gobernanza más focalizado que implique la identificación de los papeles y las responsabilidades de todos los actores clave en la promoción de la gobernanza urbana, y sacar el mayor provecho de sus potenciales contribuciones. La acción resultante se basa en varias estrategias que alientan a cada actor a contribuir a un objetivo común basado en sus ventajas comparativas.

Estas herramientas a ser presentadas, pretende marcar la diferencia entre una ciudad caracterizadas por la prosperidad y la inclusión, y una ciudad caracterizada por la decadencia y la exclusión social. Aquí intentamos describir cómo una mayor transparencia en el ámbito de lo local, permitirá combatir los índices de corrupción e incrementar el compromiso cívico; puesto que la promoción de la transparencia por medio de la aplicación de una gama de instrumentos de educación pública, participación pública, ética y reforma institucional puede:

- √ **Reducir la apatía ciudadana**, a través del desarrollo de la confianza entre el gobierno y otros actores, reduciendo las oportunidades en el ámbito local, y comprometiendo a todos los actores en la identificación de las necesidades de desarrollo y la fijación de prioridades;
- √ **Elevar los estándares éticos**, mejorando la calidad del liderazgo político y profesional e incorporando un sentido de servicio público entre los funcionarios de carrera, los de libre remoción.

Por otro lado mencionaremos que el presente proyecto pretende llegar a una “ciudad incluyente, siendo el lugar donde todo el mundo, sin consideración de sus ingresos, género, edad, raza o religión, pueda participar productivamente y positivamente en las oportunidades que una ciudad puede ofrecer”<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> UN-HABITAT (2002) Global Campaign on Urban Governance: Concept Paper, 2a Edición. Nairobi, p. 5.



A continuación mencionaremos cinco estrategias que han sido consideradas, para promover la transparencia por medio del enfoque de gobernanza.

**Gobierno Nacional.-** De acuerdo a como se consagra en la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), el gobierno nacional obtiene su legitimidad de la voluntad del pueblo, expresada normalmente por medio de la constitución y las leyes <sup>18</sup>. Consideraremos dentro del modelo el proceso de rendición de cuentas, considerado como menciona Transparencia Internacional como un control democrático, si está obligado por el estado de derecho y si respeta los estándares universalmente aceptados de derechos humanos, en este sentido en al Constitución del Ecuador aprobado, en Montecristi en el 2008, se incorporo los estamento de Participación Ciudadana y Control Social, así como la Ley Orgánica de Participación y Control Social, en el cual se menciona los diferentes mecanismos de participación a nivel del Ejecutivo, como de los Gobiernos Locales Autónomos y Descentralizados. En este contexto, este liderazgo se aplica en particular para garantizar una distribución equitativa de los beneficios y a crear un marco favorable para el desarrollo. Su responsabilidad es conducir a la implementación de las reformas necesarias y aumentar la escala e institucionalizar iniciativas locales exitosas. Sus estrategias usuales incluyen promulgar leyes, reformar la administración pública y promover la apertura económica, pero también pueden incluir campañas de concientización y de integridad entre el público.

- **El Sector Privado:** Considerando en este punto que la legitimidad del sector privado se basa en su papel de crear fuentes de empleo y trabajo que a la vez generan ingresos a través de los impuestos. Estos impuestos son usados para diseñar los programas sociales que benefician a los ciudadanos. Existe, por lo tanto, una dependencia mutua entre las esferas económica y social de la sociedad, que deben apoyarse la una a la otra. El sector privado tiene un interés legítimo en garantizar que su productividad no sea socavada por los excesivos costos de tramitación impuestos por la corrupción.

---

18

Declaración Universal de Derechos Humanos, citada por UN-HABITAT (2002) International Legal Instruments Addressing Good Governance, Nairobi, p. 26. Ver también el Artículo 25 de la Convención Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos (CIDCP), citado en la misma publicación, p. 18.

- **Organizaciones No Gubernamentales y Comunitarias de Base:** En lo referente a la legitimidad de estas organizaciones, esto se basa en su capacidad de defender fielmente los intereses de los ciudadanos, especialmente de los grupos vulnerables, como las mujeres , adultos mayores y pobres, otro aspecto de su legitimidad es su explícita orientación no lucrativa, siendo la transparencia algo vital para estas organizaciones como para el gobierno y el sector privado.
- **Medios de Comunicación:** Los medios de comunicación tienen un papel importante que desempeñar en el combate contra la corrupción y la promoción de la gobernanza urbana. Su papel no debe verse como limitado simplemente a identificar y exponer la corrupción, sino que también se debe reconocer y sacar provecho de su papel como fuente de verdad. Tienen un importante papel que desempeñar en el fortalecimiento y desarrollo de un impulso para el cambio, reconociendo buenas prácticas y resaltando éxitos en la realización de los objetivos de desarrollo. Como las organizaciones no gubernamentales, sin embargo, su credibilidad puede verse socavada por una conducta poco profesional, que genera cuestionamientos sobre su imparcialidad. Los códigos de conducta y la capacitación en periodismo investigativo y ético son herramientas importantes para garantizar que los medios de comunicación desempeñen su papel de modo responsable.
- **Asociaciones profesionales:** La legitimidad de estas organizaciones se basa en las normas profesionales que prometen defender. Su responsabilidad en relación con la promoción de la gobernanza urbana y el combate contra la corrupción es publicar y diseminar sus estándares y penalizar a aquellos de sus miembros que los violan. La inclusión de códigos de ética o cláusulas anticorrupción en los requisitos de membresía puede servir como un instrumento que contribuye a crear una cultura intolerante frente a la corrupción.
- **Ciudadanía.-** Ninguna buena campaña de gobernanza puede tener éxito sin personas comprometidas. Si bien los derechos de las personas son ampliamente analizados cuando se habla de temas de corrupción, las personas también tienen la responsabilidad de promover la buena

gobernanza: estar informados y participar activamente en las decisiones que afectan sus vidas. Las campañas de relaciones públicas en las que se informa a las personas sobre sus derechos pueden desempeñar un importante papel en la promoción de dicha participación. La responsabilidad de las personas que asumen papeles de liderazgo es igualmente importante: los funcionarios deben actuar con integridad en representación de las personas que han confiado en ellos. Las mejoras de la integridad en el plano de la persona, por lo tanto, tienen un importante papel que desempeñar.

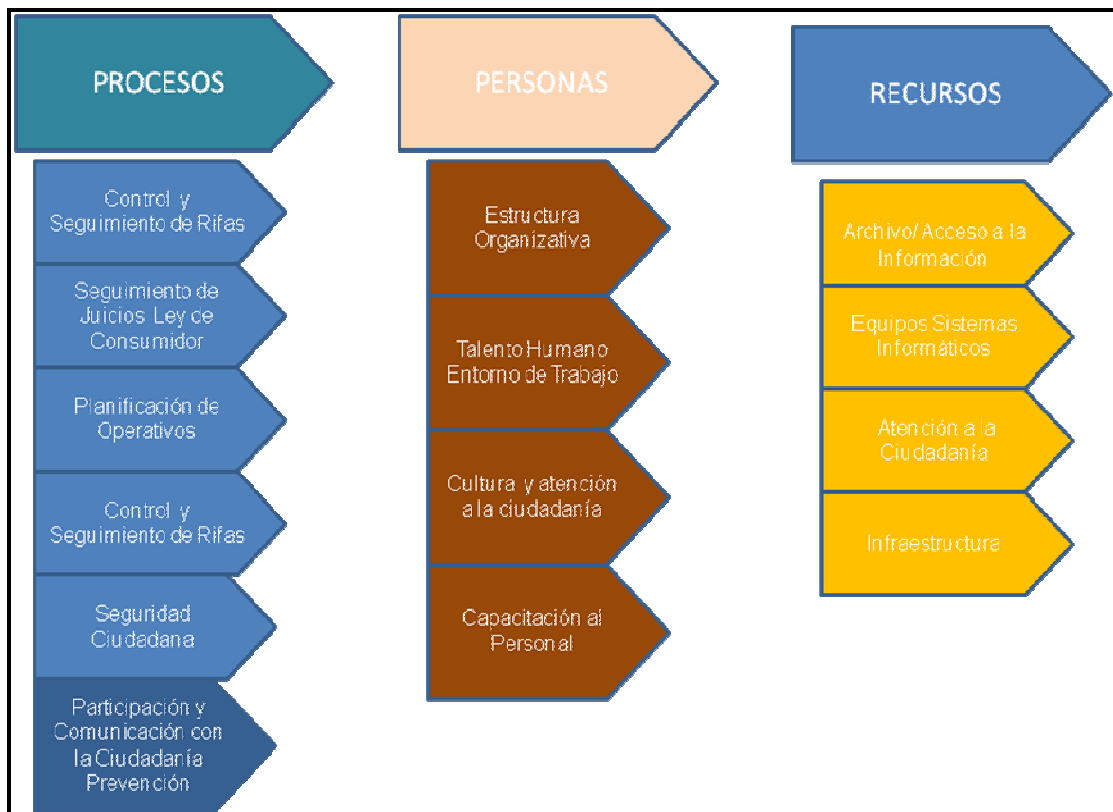
Por otro lado hemos considerado tanto los ejes de buena gobernanza, así como los resultados del diagnóstico, deben entenderse la naturaleza de las deficiencias que se busca solucionar. Para analizar las deficiencias encontradas, se requieren realizar cambios necesarios, para ello planteamos los siguientes puntos a tomar en cuenta:

- Normar la Institución mediante el establecimiento de una estructura correcta, funcional, eficiente e integrada.
- Contar con documentos de gestión que permitan garantizar una eficiente gestión administrativa orientada a mejorar la prestación de servicios públicos.
- Evitar la duplicidad de esfuerzos especificando los funcionarios de cada servidor público.
- Promover la participación ciudadana a través del acceso a la información.
- Establecer criterios de clasificación de la información, que se considere secreta, reservada o confidencial y pública la clasificación.
- Establecer un mecanismo de seguimiento de todas acciones ejecutadas para una mejor toma de decisiones.

Con lo anteriormente mencionado la Secretaria Nacional de Transparencia y Gestión, a delineado los ejes principales para el proyecto de Modernización que permitirá:

- Contribuir a mejorar la efectividad de los procesos internos de la Intendencia General de Pichincha, haciendo que los servicios sean accesibles a más ciudadanos sobre una base de equidad.
- Incrementar la confianza de los ciudadanos de que los impuestos recaudados están siendo usados para mejorar la ciudad, y demostrando que se vive en un estado de derecho, en especial en lo relacionado con contratos y derechos de propiedad;
- Elevar los estándares éticos, mejorando la calidad del liderazgo político y profesional e incorporando un sentido de servicio.

### EJES DE TRABAJO PROYECTO DE MODERNIZACIÓN



## **5 DISEÑO DEL PROYECTO DE DESARROLLO LOCAL DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL**

### **5.1 ANTECEDENTES:**

A partir de los profundos cambios del entorno y escenarios de los últimos años, las administraciones públicas se transforman y han de analizarse a partir de un marco más amplio: la redefinición y los nuevos papeles del Estado, la relaciones intergubernamentales, la eficiencia, eficacia, innovación, complejidad, fragmentación, innovación, modernización y participación, cruzados a su vez transversalmente por las nuevas tecnologías de información.

Aparecen nuevos retos en contextos de innovadoras formas de gobernar y gestionar el sector público, y el acercamiento al ciudadano, adquiere un fuerte protagonismo. Entre los nuevos paradigmas surge como valor la capacidad de respuesta, ser al mismo tiempo más efectivo y sensibles a las demandas de la ciudadanía. El nuevo entorno y la reorientación de fines estatales hacen que las transformaciones públicas deban producirse tanto hacia el exterior, más relacionadas con la sociedad civil y la ciudadanía una gestión multinivel; como así también hacia su interior, modificando su funcionamiento, su gestión y su cultura institucional.

En este contexto la Secretaría Nacional de Transparencia y Gestión con el fin de garantizar la aplicación de las políticas de Transparencia de gestión a fin garantizar bienes y servicios de calidad a los ciudadanos, ha desarrollado una metodología de atención a la ciudadanía que pretende optimizar el rendimiento y la prestación de servicios públicos y contribuir a la legitimidad de las instituciones democráticas, apoyada en la “equidad”, “excelencia”, “empoderamiento” , “ética”, considerando como principio fundamental que toda la Administración Pública debe rendir cuentas y asumir responsabilidades ante los ciudadano. Para ello la importancia de un enfoque centrado en el ciudadanos lo que exige a las administraciones públicas liderar un proceso de cambio y

transformación dirigido a ofrecer servicios públicos eficaces y calidad dotándoles de mayor transparencia y agilidad.

Con lo antes mencionado, consideramos que la gestión pública exigen modelos organizativos internos, que fomenten innovación en políticas, programas cambios culturales, de este modo potenciar claramente el uso de nuevas tecnologías de información y comunicación.

Por otra parte creemos fundamental que el enfoque al ciudadano, no constituye un hecho aislado, sino que se relaciona con la búsqueda de la calidad, un esquema claro de metas de responsabilidades, de evaluación por resultados de la gestión y de la existencia de mecanismos que faciliten de modo simple y transparente, el acceso a la información pública.

Con estos antecedentes planteamos un modelo que parte del análisis de la calidad del servicio a partir de la comparación entre las expectativas del cliente y las percepciones del mismo una vez que se ha prestado el servicio. Por tanto la metodología a implementarse cuenta con una estrategia de atención directa a la ciudadanía, no considerada como un hecho aislado, sino con un serio de componentes que den sustento y coherencia.

## **5.2 OBJETIVOS DEL PROYECO**

Generar un Sistema de Gestión Trasparente en la Intendencia de Pichincha, que permitan garantizar bienes y servicios de calidad a los ciudadanos, mediante estrategias de prevención, monitoreo y seguimiento de los procesos, además fortalecer la participación ciudadana.

### **5.3 COMPONENTES DEL PROYECTO**

#### **5.3.1 Mejora Continua de los Procesos Internos.**

Como sabemos el proceso de mejora continúa es el indicador más fiable de la mejora de la calidad de un servicio sea el incremento continuo y cuantificable de la satisfacción del ciudadano, para es imperativo que la Intendencia de Pichincha, integre un ciclo anual de planificación de actividades a fin de ir creando una cultura de mejora continua, sin dudar el éxito en la creación de esta cultura de mejora continua exige un liderazgo firme y sostenido que apoye la iniciativa y la adhesión a sus principios, la asignación de recursos suficientes y la participación activa en el proyecto. Para lo cual vemos pues la importancia que tiene poner en los puestos de dirección a personas con capacidad de liderazgo, en situación de poder ejercerlo con efectividad; por otra parte la forma más adecuada de conseguir una participación efectiva del personal (y como consecuencia dar pasos en la creación de una cultura de la mejora continua, es por medio de la creación de equipos de trabajo, sobre todo si se tiene en cuenta que, en muchas ocasiones, la entrega de un servicio implica una cadena de actividades y empleados interrelacionados entre sí.

##### **5.3.1.1 Elementos para la Implementación de una Cultura de Calidad en la Intendencia de Pichincha.**

- **Orientación hacia la ciudadano o usuario interno.-** Es importante que la nuevo enfoque de la Administración Pública y por ende la Intendencia de Pichincha, considere que las necesidades actuales y futuras de los ciudadanos, para exceder sus expectativas, en este sentido en su Estatutos por Procesos es importante, incluir una evaluación y seguimiento de los ciudadanos, para ello es importante implementar una Metodología de Satisfacción al Ciudadano, como la medición de la misma, estableciendo una base de datos, un indicador en su sistema de gestión; para lo cual recomendamos la utilización de la CRM, que permitirá, establecer una base de datos, clasificación del usuario,

así como la determinación de los diferentes canales de comunicación; está será descrito de una forma más amplia en el punto correspondiente.

- **Liderazgo.-** Como hemos mencionado en párrafos anteriores, la mejora continúa de los servicios y el incremento constante de la satisfacción de la ciudadanía, debe ser prioridad. Para tener éxito en la iniciativas, se debe ejercer un liderazgo visible por los directivos, que participen en forma activa en todas al iniciativas, proponiendo una visión clara de orientación hacia la calidad, la mejora continua; para ello como estrategia se ha definido el perfil de puesto, el mismo que lo toparemos en el punto de Recursos Humanos, Estructura Organizativa.
- **El personal,** de la Intendencia en todos los niveles, es importante su participación, aprendizaje constante, la innovación, el reconocimiento del mérito y las recompensas, para ello es importa el diseño de los diferentes perfiles de los cargos, programas de capacitación continúa y la innovación de procesos para el Plan de Acción de Mejora Continúa.
- **Adoptar un planteamiento de Gestión por Procesos.-** A fin de que los resultados obtenidos sean más eficientes ya que las actividades y los recursos serán gestionados como un Proceso. Para lo cual es importante se desarrolle la metodología PDCA, que comprende en: Planificar es decir diseñar los servicios a entregar, de los procesos correspondientes y establecimiento de los objetivos necesarios a conseguir, resultados como los requisitos y las expectativas del usuario, políticas de la Organización. Hacer, no es otra cosa que implantar y ejecutar los procesos diseñados para la entrega del servicio. Verificar es seguimiento y la medición de los procesos y los servicios entregados a los usuarios y la comprobación respecto al diseño. Actuar, enfocado a una toma de decisiones, para mejorar continuamente el desempeño de los procesos y los servicios entregados.



## **5.3.2 Diseño del Servicio a entregar de la Intendencia de Pichincha**

### **5.3.2.1 Identificación de los Servicios a entregar.**

Lo primero que tiene a establecer en este proyecto de modernización es la reformulación de la misión de la Intendencia, enfocado a una Seguridad Ciudadana, para conseguir una mejora en los servicios que prestan, conociendo a detalle los servicios que ofrecerá así como la determinación, de quiénes son los usuarios (ciudadanos), que consumirán los servicios. Esta misión actual permitirá delimitar claramente los distintos tipos de usuario a fin de diseñar los servicios correspondientes a fin de satisfacer las necesidades y expectativas, del ciudadano y generar una comunicación como eje transversal, en todo el sistema dirigido al usuario.

### **5.3.2.2 Inventario de Servicios:**

Aunque pueda parecer obvio, es necesario realizar una perfecta identificación, formalmente establecida, de los servicios que entregará a sus usuarios. En muchas ocasiones se trata de identificar la necesidad o demanda del servicio a prestar y/o suscitar su demanda; partiendo de este concepto es necesario que los servicios, deben formar parte de la misión actual, llevando a cabo una nueva estructura.

Lo primero que debe quedar claro es qué se entiende por “servicio”. Un servicio se crea cada vez que un usuario (ciudadano o cliente interno) realiza una transacción o una interacción con la Organización.

En este contexto para el presente proyecto hemos considerado que dentro de la Administración Pública no siempre (casi nunca) puede concentrarse exclusivamente en la “satisfacción del cliente”, puesto que debe velar al mismo tiempo por los intereses de otros ciudadanos y del conjunto de la población. Por este motivo, se considera que de acuerdo a los objetivos perseguidos en la transacción con el usuario que significa un “servicio”, son de naturaleza más variada y menos obvia que en caso de los servicios proporcionados por el sector privado.

De acuerdo a lo antes mencionado proponemos la importancia de distinguir varios tipos de servicio, de la Intendencia en función a su nueva Misión y Estructura.

**a) Servicios normales**

En este tipo de servicios se pueden incluir todos aquellos que significan la concesión de un beneficio a un usuario concreto. Serán los servicios directos entregados a un usuario bien sea un ciudadano o un usuario interno. En este caso se deberá aplicar bastante bien el concepto de “cliente” del sector privado, si bien no hay que olvidar que en el sector público siempre hay otras dimensiones a tener en cuenta además de la satisfacción del usuario de que se trate, como criterios de igualdad y de justicia.

**b) Servicios reglamentados**

Este tipo de servicios se derivará de las atribuciones reglamentarias de la Administración Pública. En virtud de las leyes para proteger el interés público, se imponen determinadas limitaciones, deberes y obligaciones a los ciudadanos y a las entidades. En este caso es más importante la distinción que establecimos anteriormente entre la interacción del servicio y el resultado del servicio. Así, se proporcionará “buen servicio reglamentado” cuando:

- \_ Se cumple e interpreta la ley correctamente.
- \_ Se da importancia tanto a los derechos individuales como a los derechos colectivos.
- \_ La prestación del servicio es flexible.
- \_ Se respetan los derechos de las personas.
- \_ Se da un trato equitativo a las personas.

Es preciso señalar, que es imperativo ver a la Intendencia General como un conjunto de procesos en lugar de cómo una serie de departamentos como funciones especializadas. En conclusión serán primero los procesos y después la organización que los sustentará para hacerlos operativos.

### 5.3.2.3 Usuarios (Cliente) de los Servicios.

Dentro del modelo planteado para la modernización, consideramos importante la Tan identificación del cliente: usuario externo (ciudadano) o interno que “consume” el servicio. Conocerle supone saber lo que aprecia para así poder ajusta convenientemente el diseño de los servicios y productos que se le entregan. Si el usuario es externo, esto es un ciudadano, es importante identificar claramente su posición frente al servicio que se le proporcione.

Para los servicios proporcionados por la Administración Pública existen muchos tipos de usuarios (clientes), cada uno con sus propias perspectivas y sus propias expectativas. La gestión pública es el arte de establecer un justo equilibrio entre los diferentes intereses y expectativas existentes.

Podemos identificar en la Administración, al menos, tres tipos de clientes:

- El que recibe directamente el servicio (usuario/cliente).
- El gran público que disfruta colectivamente de los servicios ofrecidos por la Administración.
- El contribuyente que con sus impuestos financia la mayor parte de los servicios ofrecidos por la Administración

El contexto de funcionamiento de la Intendencia de Pichincha será un universo de elaboración de políticas, de reglamentos, de administración, de aplicación de la ley de inspección y de prestación de servicios. En consecuencia para cada servicio que se prestará existirá “ clientes” directos y “ clientes” indirectos cuyas preocupaciones y/o expectativas podrán entrar en conflicto. El desafío de la Administración es equilibrar las necesidades y expectativas de los “clientes” directos con las de los “clientes” indirectos que, como contribuyentes, están preocupados por la eficacia y la eficiencia del sector público. Evidentemente, las expectativas de los “clientes” directos y de los “clientes” indirectos de los servicios de la Administración son a menudo diferentes e incluso opuestas. Las decisiones en relación a los niveles de servicio a alcanzar deben tener en cuenta tanto los objetivos de interés público como las necesidades y expectativas de los “clientes”

directos.

Con lo anteriormente mencionado, la implementación de una metodología de la gestión de relación con los clientes (CRM), que tendrá como centrarse en una atención más eficiente del ciudadano, facilitándole la interacción mediante múltiples canales de contacto.

- Segmentando de esta forma por tipo de “ cliente”
- Clientes en función de lo que contribuyen.
- Clientes en función del beneficio que obtienen
- Clientes individuales o corporativos
- Clientes por su situación económica
- Clientes por grupos de edad.
  - Segmentación por el tipo de servicio proporcionado.
- Segmentación por zonas geográficas.

Esta segmentación proporcionará una información adicional para satisfacer, a cada tipo de usuarios de acuerdo al servicio que se proporciona; se podrá establecer características e indicadores para los diferentes tipos de servicio a ser entregado.

### **5.3.3 Identificación, Clasificación y Descripción de Procesos.**

Como hemos señalado líneas anteriores, este proyecto de modernización trata de ver a la Intendencia, como un conjunto de procesos en lugar de cómo una serie de departamentos con funciones especializadas. Hemos de partir del principio de que el Proceso es la forma natural de organización del trabajo: primero son los procesos y después la organización que los sustenta para hacerlos operativos.

La Gestión de los Procesos se debe aplicar a todas las actividades de la Intendencia de Pichincha, en particular a los procesos “esenciales” para el éxito y que tienen normalmente una mayor incidencia sobre la satisfacción de las necesidades del usuario, externo (ciudadano) o interno. Para ello es necesario:

**Diseño de los procesos/servicios:** Diseño y documentación de los procesos “esenciales” capaces de ofrecer servicios que respondan a las necesidades de los usuarios.

### **Control de los procesos**

- Vigilancia de los procesos “esenciales” para ofrecer servicios de calidad uniforme.
- Análisis de los problemas para determinar las causas de los mismos y adopción de las medidas correctoras necesarias para impedir que se reproduzcan.

### **Mejora de Procesos**

- Análisis de los procesos “esenciales” para ver las posibilidades de mejora continua por medio de perfeccionamientos progresivos o de una reestructuración en profundidad.
- Implantación y vigilancia de las mejoras introducidas en los procesos, documentando todos los cambios efectuados.
- Participación de los usuarios y los proveedores en las actividades de mejora continua.
- Recogida y utilización de información externa para comparar los rendimientos y obtener ideas y posibilidades de mejora (Benchmarking).

### **Mejora de Resultados.**

Establecimiento de Indicadores de los procesos y servicios. Es preciso mencionar que al llevar a cabo una **Gestión por Procesos**, es fundamental un cambio de comportamiento del enfoque funcional propio de la división de tareas, cambio que vendrá materializado, cuando se ponga en ejecución los siguientes aspectos:

- Orientación externa hacia **el usuario** del servicio, en lugar de orientación interna hacia las actividades.
- Orientación hacia **los resultados**, en lugar de hacia el cumplimiento de las funciones.
- Orientación hacia **los procesos** y los usuarios de los mismos, en

lugar de hacia los departamentos y los jefes.

- Orientación hacia **la participación y el apoyo** de los empleados, en lugar de hacia la jerarquía y el control.
- Orientación hacia **el mando por excepción**, en lugar de hacia las órdenes y el control.

### **5.3.3.1 Clasificación de los Procesos.**

Como conocemos la clasificación de los distintos procesos de una Organización o Unidad Organizativa, permite decidir el tratamiento que vamos a dar a cada uno de ellos. Desde luego, existen muchas maneras de clasificar los procesos. Una clasificación de los procesos por la importancia de los mismos para una Organización, permite distinguir entre:

#### **✓ PROCESOS ESTRATÉGICOS**

Aportan referencias y guías para desarrollar los procesos operativos. Fijan los objetivos, pautas y guías del resto de los procesos. Son procesos de la dirección y engloban los procesos de planificación, de toma de decisiones y despliegue de planes y políticas de la Organización, como pueden ser la Política de la Calidad, el Establecimiento de Objetivos, los Recursos, la Mejora Continua, las Auditorías, los Indicadores, etc.

#### **✓ PROCESOS OPERATIVOS**

Llamados también “Procesos de Negocio” y, en ocasiones, “Procesos Clave” componen el saber hacer de la Organización. Afectan de un modo directo a la realización del producto o la prestación del servicio y a la satisfacción del usuario externo (ciudadano). Trasladan al exterior la misión de la Organización; es aquello el usuario externo (el ciudadano). Están directamente relacionados con la misión de la Organización y dirigidos a dar valor añadido al servicio o producto que entrega la Organización. En general son los procesos que consumen la mayor parte de los recursos de una Organización. Ejemplos son el desarrollo, producción y entrega de servicios o productos, atención al cliente, quejas y reclamaciones, postventa, gestión de pedidos, etc.

### ✓ PROCESOS DE SOPORTE

Llamados también “Procesos de Apoyo”. Aportan al resto de los procesos los recursos necesarios para que puedan desarrollarse. Ejemplos de estos procesos son el Sistema de Información y Comunicación, la Gestión de Recursos Humanos, las Finanzas, la Contabilidad, etc.

En base a la clasificación que hemos determinado, para el presente proyecto consideramos importante la implementación de ciertas estrategias, de control, mejora continua, así como procesos determinados en la legislación ecuatoriana como son: Ley Orgánica de Acceso a la Información, Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social, que busca la implementación y ejecución de una gestión participativa, tanto de los usuarios (ciudadanos) y la Administración Pública.

#### **5.3.3.2 Procesos Operativos Intendencia de Pichincha.**

Para el presente análisis hemos considerados los procesos operativos actuales de la Intendencia de Pichincha que están relacionados, con la Seguridad Ciudadana, siendo estos:

- Planificación, coordinación y ejecución operativos, de control de precios de los productos.
- Permisos de funcionamiento a los establecimientos de la provincia de Pichincha, excepto del Distrito Metropolitano y ejercer el control de conformidad con la Ley.
- Autorizar y controlar el desarrollo de espectáculos, públicos, parques de diversión y juegos mecánicos.
- Autorizar y controlar el desarrollo de ferias de integración nacional e internacional.

Como se ha determinado en el diagnóstico, estos procesos, no cuentan en la actualidad con un control interno, en cuanto a reglamentación, instructivos que sean aprobados para su utilización, como es el caso del Instructivo, relacionados a la autorización y control de espectáculos, públicos. Para lo cual es preciso iniciar el proceso, con una definición del alcance de cada uno de estos procesos, su entradas, los controles considerados como

la normativa interna, externa, leyes y definir las salidas información que sea aplicable para la toma de decisiones.

Por otra parte se determinó que en cuanto a la planificación, permisos de funcionamiento, se determinó que este no cuenta con una Herramienta que permita, ejecutar una planificación, seguimiento de los diferentes procesos, como por ejemplo dar un seguimiento al incumplimiento de los permisos se funcionamiento de los diferentes establecimientos.

En virtud de ello consideramos la importancia de establecer un Sistema de Información Geográfica, como conocemos en la actualidad son herramientas necesarias para superar la visión sectorial y consolidar una comprensión integral del territorio, mediante la interacción de las dimensiones ambiental, cultural, económica, social, espacial. Este SIG, desempeñará un papel fundamental en la representación, análisis de la información geográfica, ya que permitirá proveer medios para captura, organización, manipulación, y uso de la información, para la planificación de operativos, contar con un plan catastral de los establecimiento para su control, permitiendo de esta forma brindar a la ciudadanía un sistema de Seguridad Ciudadana, permitiendo contar con indicadores de nivel de inseguridad, de cumplimiento.

### **5.3.3.3 Procesos de Apoyo**

Dentro de los procesos de Apoyo, que fueron concebidos como recursos humanos, comunicación, es importante que este proyecto de modernización considere procesos como: el acceso a la información, participación ciudadana y rendición de cuentas, atención a la ciudadanía, al interior de la nueva estructura orgánica.

- Procesos de Acceso a la Información: Es preciso mencionar que de acuerdo a la Ley Orgánica de Acceso a la Información, en la Legislación Ecuatoriana, todo documento en cualquier formato, que se encuentre en poder de las instituciones públicas y de las personas jurídicas a las que se refiere esta ley, se encuentran bajo su responsabilidad. En este marco legal es importante mencionar que



toda la Administración Pública Ecuatoriana debe cumplir con el art. 12 de la ley en mención; en este se establece la ley archivística, que cada documento de estar organizado, codificado y accesible. Para lo cual se propone el desarrollo de un Sistema de Gestión Documental, el mismo que permitirá dar una trazabilidad a los documentos, determinando su ubicación, lugar , y por otro lado la digitalización de la información generada; permitiendo incrementar los niveles de acceso a la información pública.

- ✓ Proceso de Atención a la Ciudadanía.- De acuerdo a las encuestas aplicadas para el presente proyecto, se determinó que la ciudadanía desconocía los requisitos, para la realización de los diferentes trámites; razón por la cual se presenta este modelo enfocado en la ciudadanía, en el cual el proceso de comunicación, debe realizar una transversalización, en función a la información obtenida por el sistema de gestión de relación con el ciudadano, establecer los canales de comunicación con los diferentes segmentos, establecer una ventanilla única de información, así como la conformación de las Cartas de Servicio.
- ✓ Proceso de Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas.- Es importante desarrollar una cultura de participación, mediante una gestión participativa, que permita a los ciudadanos y ciudadanas, ejercer su derecho, a más de ello sirva para la retroalimentación. Es preciso en este aspecto que se defina un mecanismos de rendición de cuentas, para este proyecto planteamos el de una Audiencia Pública, con la participación de los diferentes segmentos de la ciudadanía, que han sido determinados, para lo cual es preciso desarrollar una Guía de Rendición de Cuentas, en base a una audiencia pública. Por otra parte el control social se puede realizar a través de las diferentes veedurías ciudadanas, que ejecutarán el control en los diferentes procesos de la Intendencia, sean estos estratégicos, operativos y de apoyo, considero que el modelo de gestión de procesos,

alimenta a la gestión participativa de la ciudadanía.

- ✓ Proceso de Educación Pública.- En la fase de diagnóstico que determinó que el área de comunicación, de la Intendencia de Pichincha, mantiene una comunicación unidireccional, enfocada solo a la imagen del personero; razón por la cual este procesos debe cambiar su objetivo centrándose a brindar canales de comunicación con la ciudadanía de doble vía, llevando a la ciudadanía a la sensibilización de la importancia de la seguridad ciudadana, del cumplimiento de las leyes, a fin que la Intendencia se convierta en un ente Preventivo, más no correctivo.

**5.4 DIAGRAMA DE ACTIVIDADES.**

ACTIVIDADES	MESES											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Diseño de Gestión de Procesos												
Implementación Gestión de Relación con Ciudadanos												
Implementación del SIG												
Implementación de Rendición de Cuentas												

**5.5 IMPACTO GENERADO:**

De acuerdo a la encuesta levantada por el INEC en junio del 2008, se hacía referencia a la percepción de algunos servicios públicos, en cuanto a la problemática en realizar los trámites y su explicación, el funcionamiento de las instituciones del Estado, la presencia institucional del Estado, entre las más destacadas. La percepción ciudadana, en cuanto a las oficinas públicas, identificaba la existencia de problemas para la realización de trámites. De acuerdo a esta encuesta, el 88% de las

personas señala una respuesta afirmativa en la existencia de problemas en los trámites; mientras que, un 8,8%, dice lo contrario. De ese 88% de ciudadanos, el 63,7% atribuye estos problemas a la corrupción que existe dentro de las instituciones.

En este contexto, el presente proyecto de modernización, pretende disminuir estos índices de percepción, por parte de la ciudadanía, además generar un impacto social, mediante la confianza de los ciudadanos, en torno a la seguridad ciudadana; impacto ético con la mejora en los procesos internos, de comunicación, organización, planificación de la Intendencia, con la utilización de sistemas informáticos.

## **5.6 BENEFICIOS:**

Incremento de la credibilidad de un Estado depende, entre otros temas, de la confianza que los ciudadanos depositen en sus gobernantes, que se logrará a través del comportamiento correcto de todos los funcionarios públicos y de la transparencia en los sistemas que ejecuta el Estado con los recursos del pueblo.

Fortalecimiento de la Participación Ciudadana, el control social y la Cultura de Transparencia, este proceso implica una efectiva renovación cultural en la concepción y práctica del servicio público.

## **5.7 POBLACIÓN BENEFICIADA CON LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO:**

La Población que se beneficiará, con la implementación de este proyecto de modernización de la Intendencia de Pichincha, es de 1.619.46 hab. de la zona urbana, y 2.239.191hab. de las zona metropolitana. El grado de impacto generado es alto, ya que la calidad de la gobernanza es un elemento vital en el combate del fenómeno de la corrupción, ya que la transparencia es el factor clave de éxito.

## **5.8 MARCO INSTITUCIONAL DEL PROYECTO.**

Dentro del Marco Institucional, es preciso mencionar que este proyecto de modernización deber ser llevado a efecto por el Ministerio del Interior,

con el apoyo de la Secretaría Nacional de Transparencia, a fin de cumplir con la política pública de Transparencia en la Administración Pública, logrando de esta forma implementar un modelo de cultura participativa, con monitoreo, indicadores que permitirán tomar decisiones al futuro.

## 5.9 CONDICIONES PREVIAS A LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO

Las condiciones para la Implementación de este Proyecto de Modernización, es en su mayor medida de índice político, dictado por el Ministerio del Interior.

## 5.10 PRESUPUESTO GENERAL

PRESUPUESTO		
	ACTIVIDADES	COSTO
1	Diseño de Gestión de Procesos	50000
2	Implementación Gestión de Relación con Ciudadanos	30000
3	Implementación del SIG	100000
4	Implementación de Rendición de Cuentas	30000
	TOTAL	210000

## 6 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

La corrupción, se dice, es inherente a la condición humana, pero también ha sido potenciada por sistemas perversos que exacerbaban el individualismo, que elevaron el egoísmo a nivel de máxima virtud individual y social. El ser humano es perfectible, las formaciones sociales, también; si asumimos que una de las peores cosas que pudo sucedernos como

sociedad, es que perdiéramos la capacidad de asombro para que los eventos, las acciones y las situaciones más asombrosas en contra del bien común ya no nos sorprendieran; asumiremos también que nos corresponde, en esta hora decisiva del Ecuador y de América Latina. El Ecuador en los últimos 30 años ha sido testigo y víctima de un sistemático abuso de sus recursos y bienes por parte de personas, grupos políticos y económicos, que se han beneficiado de una estructura del Estado caduca y permisiva, de la complicidad de servidores públicos y de empresarios privados, y de una extendida naturalización de la corrupción empresarios privados, y de una extendida naturalización de la corrupción dentro del imaginario social. La corrupción es un fenómeno que no solamente se refiere a las causas sino a las condiciones políticas, económicas, culturales y sociales de tipo estructural, a las que es necesario combatir desde diferentes ámbitos y con muchas herramientas legales, educacionales, éticas, administrativas y organizacionales. Hasta antes de la promulgación de la Constitución de Montecristi y el posterior proceso de reconstrucción de la institucionalidad, los factores de tipo estructural, principalmente la arquitectura del Estado, así como una cultura de tolerancia y abuso, aunadas al amparo que les ofrecían sus redes de influencia y complicidad, favorecían a los actores de la corrupción, garantizándoles protección para saquear los bienes y recursos del país. Los preceptos de cambio social incluidos en la Constitución, en las Leyes y en el Plan Nacional del Buen Vivir, tienen como horizonte el mejoramiento de las condiciones de vida de los ciudadanos del Ecuador, la consolidación del Estado constitucional de derechos y justicia social y el fortalecimiento de una sociedad incluyente, diversa, plural y solidaria.

Tanto la Constitución como las nuevas leyes que buscan llevarla a la práctica, se basan en el reconocimiento del rol que debe cumplir el Estado como garante de los derechos de los ciudadanos y los mecanismos que debe implementar para hacer efectivo el ejercicio de los derechos. Este mandato legal es un elemento fundamental de la gestión pública, en especial cuando debe cumplir con los principios de transparencia, eficiencia

y ética.

Se recomienda plantear objetivos estratégicos para *“alcanzar una gestión pública transparente, ética y eficiente”* y *“erradicar la cultura de tolerancia y permisividad frente a corrupción”*. Su diseño e implementación coincide con el inicio del proceso de transformación de la justicia, luego de la Consulta y Referéndum del 7 de mayo de 2011, que aporta las bases de una nueva institucionalidad en la Función Judicial, orientada a cualificar la administración de Justicia y la lucha contra la impunidad.

Estos objetivos tienen que ver con profundas transformaciones y cambios en las instituciones y en las personas que construyen las instituciones; por tanto, se han identificado las rutas y los procesos necesarios orientados a lograr esos cambios, reconociendo que existe una gran complejidad en la problemática de la corrupción, en el afianzamiento de la transparencia como eje de la gestión pública, en los sistemas simbólicos de relaciones entre lo público y lo privado, el Estado y la ciudadanía, y en la implementación de estrategias y acciones encaminadas a combatir la corrupción.

El logro de los objetivos estratégicos y de programa, que permitirán alcanzar el cambio deseado en las instituciones y la ciudadanía, dependerá de un conjunto de condiciones, sin las cuales, el cambio no será posible. En este sentido se han identificado las siguientes condiciones:

- i) Contar con la voluntad política en todas las instancias de la administración pública hacia el fortalecimiento de la gestión ética y eficiente; contar con una administración pública ética, transparente y eficiente, garantiza la oportuna atención desde el Estado, genera mecanismos que fortalecen la institucionalidad y, sobre todo, proporciona herramientas que fomentan la transparencia y evitan la corrupción.
- ii) Desarrollar tecnologías de la información y comunicación, como vehículos para alcanzar la transparencia en la gestión de lo público
- iii) Incorporar a los sectores privados, especialmente gremios y empresas, en la lucha contra la corrupción. Movilizar a la ciudadanía para hacer control social de la gestión gubernamental y propiciar la apropiación

de lo público como un bien de todos y para todos.

iv) Las Funciones del Estado deben trabajar mancomunadamente en la prevención y lucha contra la corrupción en las esferas pública y privada.

## 7 BIBLIOGRAFÍA

Abramovich, Víctor (2006), — Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo||, Revista de la CEPAL N 88(LC/G.2289- P/E), Santiago de Chile, CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas.

Àlvarez Cano Virginia, Hidalgo Gómez Consuelo, Murillo Gorozarri Belén (Becaria), Paja Fano Mercedes, Pinta Sierra Patricia (Becaria), Ruiz López Joaquín (Coordinador).Guía de Evaluación , Modelo de Evaluación, Aprendizaje y Mejora, Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y Calidad de los Servicios, Ministerio de la Presidencia, Madrid, Segunda Edición 2009.

**Arenilla, M. (2000):** “Planificación y políticas públicas”, en Evaluación y calidad en las organizaciones públicas, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, pp. 37-68.

**Dahl, R. (1961):** Who Governs? Democracy and Power in American City, Yale University Press, New Haven.

José de Souza Silva, Juan Cheaz, San José, Costa Rica; Generación y Construcción de Teoría de Proyectos de Desarrollo de Capacidad Institucional. La propuesta del Proyectos ISNAR “ Nuevo Paradigma “ en el contexto de cambio de época, Mayo, 2000.

Juan Ignacio Martín-Castilla, Profesor del Departamento de Organización de Empresas, Universidad Autónoma de Madrid, La administración inteligente: un modelo de administración pública orientada al servicio del ciudadano, Julio nº 36-2005.

Ley Orgánica de Acceso a la Información.

Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social.

“Modelo EFQM de Excelencia 1999. Sector Público y Organizaciones del Voluntariado”. European Foundation for Quality Management (1999).

PNUD (2002) Profundizar la Democracia: Informe de Desarrollo Humano 2002. Oxford University Press, RU.

PNUD (2000) Gobernanza y Desarrollo Sostenible. PNUD, Nueva York.

Registro Oficial, Ministerio del Interior, Quito, Viernes 17 de Diciembre del 2010, N°103.

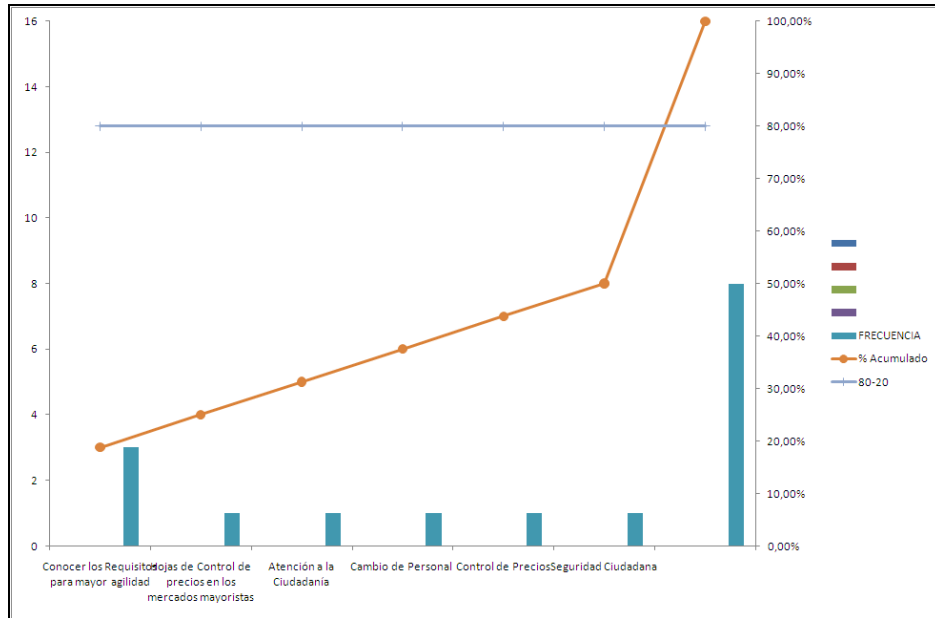
“Sistemas de gestión de la calidad. Requisitos”. Norma UNE-EN ISO 9001(Diciembre 2000). AENOR.

UN-HABITAT (en línea) Report Card on Public Services in Bangalore. Sitio web de UN-HABITAT sobre Mejores Prácticas - <http://www.bestpractices.org>



## 8 ANEXOS:

GRAFICO Nº 1



Fuente: Secretaría Nacional de Transparencia de Gestión-Ecuador

**FOTO N° 1**



Fuente: Secretaría Nacional de Transparencia de Gestión-Ecuador

**FOTO N° 2**



Fuente: Secretaría Nacional de Transparencia de Gestión-Ecuador

**FOTO N° 3**



Fuente: Secretaría Nacional de Transparencia de Gestión-Ecuador

**FOTO N° 4**



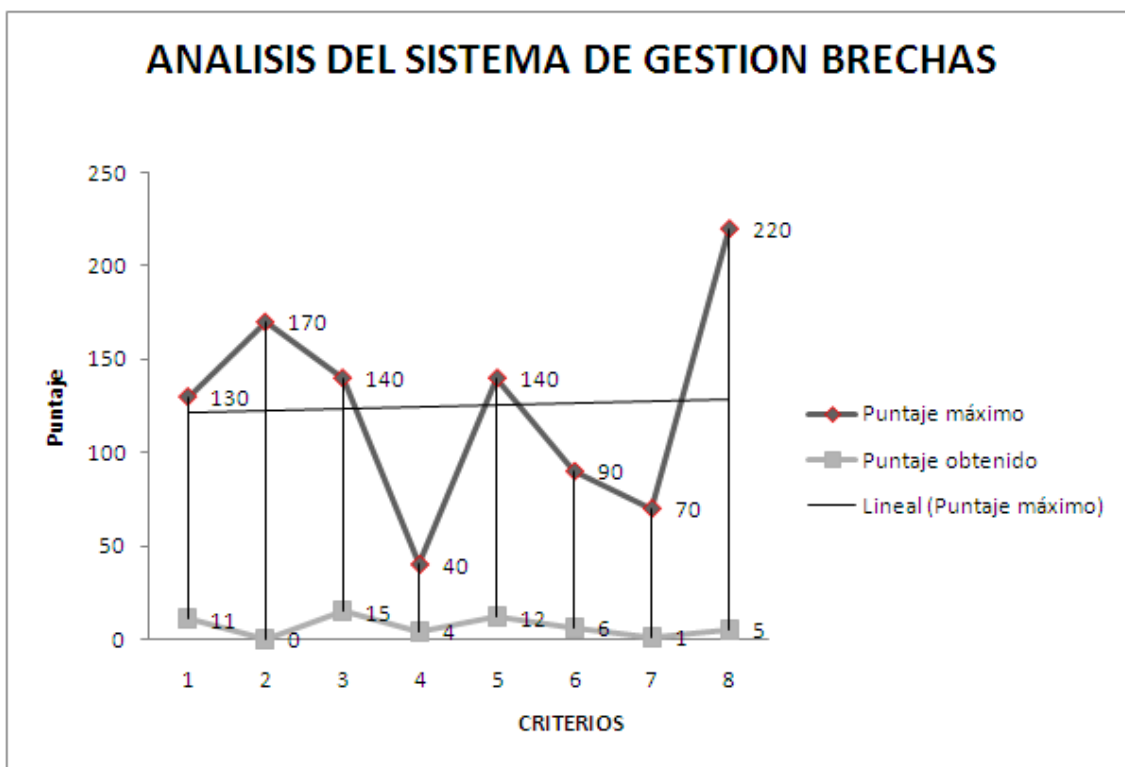
Fuente: Secretaría Nacional de Transparencia de Gestión-Ecuador

**TABLA N° 1**

<b>DIAGNOSTICO INTENDENCIA DE PICHINCHA</b>				
<b>RESULTADOS TOTALES</b>				
<b>CRITERIO</b>	<b>Puntaje máximo</b>	<b>Puntaje obtenido</b>	<b>Brecha</b>	<b>Porcentaje</b>
LIDERAZGO	130	11	119	8,46%
ENFOQUE AL CIUDADANO	170	0	170	0,00%
DESARROLLO DEL PERSONAL	140	15	125	10,71%
INFORMACION Y ANALISIS	40	4	36	10,00%
PLANIFICACIÓN	140	12	128	8,57%
ASEGURAMIENTO Y MEJORA DE LA CALIDAD	90	6	84	6,67%
IMPACTO EN EL ENTORNO FISICO Y SOCIAL	70	1	69	1,43%
RESULTADOS DE LA GESTION DE LA CALIDAD	220	5	215	2,27%
<b>TOTAL</b>	<b>1000</b>	<b>54</b>	<b>946</b>	<b>5,40%</b>

Fuente: Secretaría Nacional de Transparencia de Gestión-Ecuador

GRAFICO N° 2



Fuente: Secretaría Nacional de Transparencia de Gestión-Ecuador