ESCUELA POLITÉCNICA NACIONAL

ESCUELA DE POSGRADO EN CIENCIAS ADMINISTRATIVAS Y ECONÓMICAS

MODELO DE MEJORAMIENTO DE GESTIÓN BASADO EN PROCESOS EN UN MUNICIPIO. CASO DE ESTUDIO MUNICIPIO DE MORONA

TESIS PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL GRADO DE MAGISTER (MBA) EN GERENCIA EMPRESARIAL MENCIÓN EN GESTIÓN DE PROYECTOS

AUTOR: ING. COM. ROBERT MARCELO DÁVALOS AGUIRRE
E-mail: madavalos1@hotmail.com

DIRECTORA: ING. MARITZA ROJAS DE TEIXEIRA, MBA
E-mail: mrojas@superban.gov.ec

Quito, Marzo 2008

DECLARACIÓN

Yo, Robert Marcelo Dávalos Aguirre, declaro bajo juramento que el trabajo aquí descrito es de mi autoría; que no ha sido presentado previamente para ningún grado o calificación profesional; y que he consultado las referencias bibliográficas que se incluyen en este documento.

A través de la presente declaración cedo mi derecho de propiedad intelectual correspondiente a este trabajo, a la Escuela Politécnica Nacional, según lo establecido por la Ley de Propiedad Intelectual, por su Reglamento y por la normatividad institucional vigente.

ROBERT MARCELO DÁVALOS AGUIRRE

CERTIFICACIÓN

Certifico que el presente trabajo fue desarrollado por el Ing. Com. Robert Marcelo Dávalos Aguirre, bajo mi supervisión.

……..……..

Ing. Maritza Rojas de Teixeira, MBA
DIRECTORA DE TESIS

DEDICATORIA

A mi familia, por su paciencia y comprensión.

Marcelo

AGRADECIMIENTO

Mi reconocimiento a la Escuela Superior Politécnica Nacional.

Un agradecimiento a todos los profesores que impartieron sus conocimientos de manera muy profesional que permitieron plasmarse en esta tesis, pero de manera especial a la Ing. Maritza Rojas de Teixeira, por su orientación y apoyo incondicional.

CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO..... 1

CAPÍTULO 1 ANTECEDENTES..... 6
1.1 INTRODUCCIÓN 6
1.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA..... 10
1.3 OBJETIVOS 12
1.3.1 OBJETIVO GENERAL…..... 12
1.3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS..... 12
1.4 HIPÓTESIS 12
1.4.1 HIPÓTESIS CENTRAL…..... 13
1.4.2 HIPÓTESIS COMPLEMENTARIAS…….... 13
1.4 ASPECTOS METODOLÓGICOS..... 13
1.5 ALCANCE DEL CONTENIDO..... 14

CAPÍTULO 2 PROPUESTA TEÓRICA-CONCEPTUAL DE LA GESTIÓN POR PROCESOS…….... 16
2.1 MARCO TEÓRICO..... 16
2.1.1 DESCENTRALIZACIÓN Y DESCONCENTRACIÓN..... 17
2.1.2 INTEGRACIÓN Y DESARROLLO LOCAL..... 17
2.1.3 EL CLIENTE..... 17
2.1.4 ENFOQUE DE LA GESTIÓN MUNICIPAL..... 18
2.1.5 LA PLANIFICACIÓN EN EL DESARROLLO..... 18
2.1.6 EL TRABAJO EN EQUIPO..... 19
2.1.7 LA CAPACITACIÓN..... 19
2.2 LA ORGANICACIÓN..... 20
2.2.1 LA ORGANIZACIÓN COMO SISTEMA..... 21
2.3 EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO..... 25
2.3.1 TIPOS DE TABLEROS..... 27
2.3.2 OBJETIVOS DE LA MEDICIÓN DE DESEMPEÑO..... 29
2.3.3 LOS INDICADORES..... 29
2.3.3.1 Tipos de Indicadores…….... 29
2.4 LA GESTIÓN POR PROCESOS..... 30
2.4.1 LA CALIDAD..... 31
2.4.1.1 Gestión de calidad..... 33
2.4.2 EL PROCESO..... 35
2.4.2.1 Importancia de un Proceso..... 36
2.4.2.2 Tipologías de procesos..... 37
2.4.2.3 Valor Agregado..... 38
2.4.2.4 Capacidad Instalada..... 39
2.4.2.4.1 Carga de Trabajo..... 39
2.4.2.5 El Dueño del Proceso..... 41
2.4.2.6 El Mejoramiento Continuo..... 42
2.4.2.7 Beneficios del uso de procesos..... 42
2.4.2.8 Como iniciar la gestión por procesos..... 42
2.4.3 GESTIÓN POR PROCESOS..... 43
2.4.3.1 PASO 1.- Designar un Equipo de Trabajo..... 43
2.4.3.1.1 Organización del Equipo Correcto..... 44

2.4.3.1.2 Miembros del equipo..... 44
2.4.3.1.3 Plan de trabajo del Equipo..... 45
2.4.3.1.4 Preparación del Equipo..... 45
2.4.3.2 PASO 2.- Identificación de los Procesos..... 46
2.4.3.2.1 Levantamiento de Procedimientos..... 47
2.4.3.2.2 Componentes del Diagrama……. 49
2.4.3.3 PASO 3.- Identificación de Oportunidades de Mejora..... 51
2.4.3.3.1 Construcción..... 53
2.4.3.4 PASO 4.- Formulación e Implementación de un Plan de Mejora.... 54
2.4.3.5 PASO 5.- Medición y Evaluación de las Mejoras..... 57
2.4.3.5.1 Medición de las Mejoras..... 57
2.4.3.5.2 Evaluación de las Mejoras..... 58
2.4.3.6 PASO 6.- Retroalimentación y Establecimiento de las Mejoras.... 58

CAPÍTULO 3 DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN ACTUAL PARA LA IDENTIFICACIÓN DE PROCESOS..... 60
3.1 INTRODUCCIÓN..... 60
3.2 MARCO ECONÓMICO DE REFERENCIA..... 60
3.2.1 INFLACIÓN..... 61
3.2.2 EL PIB..... 62
3.2.3 TASA DE INTERES..... 64
3.2.4 POLÍTICA FISCAL..... 65
3.2.5 BALANZA COMERCIAL..... 66
3.3 DEMANDA DE SERVICIOS PÚBLICOS EN MORONA..... 67
3.3.1 POBLACIÓN..... 68
3.3.2 MEDIO AMBIENTE..... 69
3.3.2.1 Flora..... 69
3.3.2.2 Fauna..... 70
3.3.3 ECONOMÍA DEL CANTÓN..... 70
3.3.3.1 Agropecuaria..... 70
3.3.3.2 Comercio..... 71
3.3.3.3 Servicio Financieros..... 72
3.3.3.4 Servicios de Comunicación..... 72
3.3.3.5 Turismo..... 72
3.3.4 INFRAESTRUCTURA FÍSICA, SOCIAL Y URBANA..... 72
3.3.4.1 Infraestructura Vial..... 72
3.3.4.2 Servicios Básicos..... 73
3.3.4.3 Servicio de Salud..... 75
3.3.4.4 Servicio de Educación…….. 75
3.4 ACTORES EN EL SECTOR DE SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES..... 76
3.5 FODA DEL MUNICIPIO DE MORONA..... 79
3.5.1 RESULTADOS DEL ANÁLISIS FODA..... 82
3.6 ASPECTOS GENERALES..... 84

CAPÍTULO 4 PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN..... 87
4.1 ANÁLISIS DE LOS PROBLEMAS..... 87
4.2 ANÁLISIS DE LOS FACTORES DEL ENTORNO..... 88

4.2.1 ORGANIZACIONES RELACIONADAS..... 89
4.2.1.1 AME..... 89
4.2.1.1.1 Motivos para un cambio de Modelo de Gestión..... 90
4.2.1.1.2 Condiciones necesarias para nuevas alternativas de gestión..... 91
4.2.1.1.3 Alternativas de modelos de gestión de servicios públicos municipales…… 91
4.2.1.1.4 Coordinación de Descentralización..... 92
4.2.1.2 COMAGA..... 93
4.2.1.3 La Comunidad Sudamericana de Asociaciones de Municipios..... 94
4.2.2 LEYES Y REGLAMENTOS..... 94
4.3 ANÁLISIS DE LOS FACTORES INTERNOS..... 97
4.3.1 RECURSO HUMANO..... 97
4.3.1.1 Nivel de preparación..... 97
4.3.1.2 Capacitación..... 99
4.3.1.3 Incentivos..... 100
4.3.2 ADMINISTRATIVA..... 102
4.3.2.1 Planes Estratégicos..... 102
4.3.2.2 Ausencia de Procesos..... 104
4.3.2.3 Situación Financiera..... 104
4.3.2.4 Situación Organizativa..... 105
4.3.3 TECNOLOGÍA..... 106
4.4 LA PERCEPCIÓN DEL CLIENTE..... 106

CAPÍTULO 5 MODELO DE MEJORAMIENTO DE GESTIÓN BASADO EN PROCESOS EN UN MUNICIPIO. CASO DE ESTUDIO MUNICIPIO DE MORONA ……..... 111
5.1 INTRODUCCIÓN..... 111
5.1.1 MODELO DE GESTIÓN PARA PROCESOS……... 111
5.2 APLICACIÓN DEL MODELO DE MEJORAMIENTO……. 113
5.2.1 MISIÓN..... 113
5.2.2 VISIÓN..... 114
5.2.3 OBJETIVOS DE DESARROLLO..... 114
5.3 ÁREAS DE APLICACIÓN DEL MEJORAMIENTO DE LA GESTIÓN POR PROCESOS……..……... 114
5.3.1 OBJETIVOS O PROPÓSITOS DE LAS ÁREAS DE MEJORA..... 115
5.3.2 FACTORES CLAVES DE ÉXITO DE LAS ÁREAS PRODUCTIVAS…….. 116
5.3.3 CLIENTES INTERNOS Y EXTERNOS DE LAS ÁREA DE MEJORA..... 116
5.3.4 SERVICIOS Y/O PRODUCTOS DE LAS ÁREAS DE MEJORA..... 116
5.4 MAPA DE PROCESOS..... 117
5.4.1 LISTA MAESTRA DE PROCESOS AGREGADORES DE VALOR. 120
5.5 EQUIPO DE MEJORA..... 120
5.5.1 PRINCIPIOS Y VALORES DEL EQUIPO DE MEJORA..... 121
5.5.2 INTEGRANTES DEL EQUIPO DE MEJORA..... 121
5.6 OBJETIVOS DE MEJORA..... 122
5.7 PLAN DE OBSERVACIÓN..... 122
5.8 IDENTIFICACIÓN DE OPORTUNIDADES DE MEJORA..... 125
5.9 PLAN DE MEJORA……..... 126

5.9.1 SELECCIÓN DE LOS PROCESOS CLAVES..... 126
5.9.2 FLUJO DE PROCESOS CLAVES Y MANUAL DE PROCEDIMIENTOS..... 127
5.9.3 ANÁLISIS DE VALOR AGREGADO..... 152
5.9.4 ANÁLISIS DE CAPACIDAD INSTALADA..... 153
5.10 MONITOREO, EVALUACIÓN Y RETROALIMENTACIÓN..... 155
5.10.1 INDICADORES..... 155
5.10.2 TABLERO DE CONTROL..... 156
5.10.3 EVALUACIÓN DE LAS MEJORAS..... 157
5.10.4 RETROALIMENTACIÓN DE LAS MEJORAS..... 158

CAPÍULO 6 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES..... 159
6.1 CONCLUSIONES..... 159
6.2 RECOMENDACIONES..... 162

ANEXO 1 FLUJOGRAMAS DE LA SITUACIÓN ACTUAL
ANEXO 2 ANÁLISIS DE CAUSA Y EFECTO
ANEXO 3 ANÁLISIS DEL IVA SITUACIÓN ACTUAL
ANEXO 4 ANÁLISIS DEL IVA SITUACIÓN PROPUESTA
ANEXO 5 MATRIZ DE CARGA DE TRABAJO
ANEXO 6 SIMULACIÓN DE DATOS

MODELO DE MEJORAMIENTO DE GESTIÓN BASADO EN PROCESOS EN UN MUNICIPIO. CASO DE ESTUDIO MUNICIPIO DE MORONA

RESUMEN EJECUTIVO

La Ley Orgánica de Régimen Municipal, en el Capitulo II, al referirse a los fines Municipales señala en el Artículo 12.- “A la Municipalidad” le corresponde, cumpliendo con los fines que le son esenciales, satisfacer las necesidades colectivas del vecindario, especialmente las derivadas de la convivencia urbana cuya atención no competa a otros organismos gubernativos”.

Por lo tanto, que los Municipios cumplan con sus fines y responsabilidades, demanda la adopción de un Modelo de Gestión Institucional, que permita direccionar las estrategias de desarrollo dentro de un proceso participativo, concertado, sostenible y principalmente con autogestión.

Entonces, proponer la aplicación de un modelo de gestión de la calidad a través de la aplicación de procesos para que los municipios (organismos seccionales) puedan tener un instrumento de medición de la gestión en función de los objetivos que se han propuesto y monitorear para determinar si la ciudadanía, contribuyentes y comunidad tengan información sobre el uso de los recursos financieros que entrega el gobierno central y mediante el pago de impuestos, tasas y contribuciones de mejoras, se constituye en el objetivo general del presente trabajo.

ALINEACIÓN EN LOS GOBIERNOS

En varios de los Gobiernos Locales, se tiene la obligación por Ley de elaborar un Plan de Gobierno que deberá plasmar la visión, los objetivos y estrategias que se

deberán alcanzar en el corto, mediano y largo plazo; aterrizados en acciones y proyectos a ejecutar en los períodos de gobierno, sin embargo la realidad es diferente, pues precisamente quienes tienen como función y objetivo básico proveer de servicios básicos a la comunidad, no lo hacen en las mejores condiciones de satisfacer las necesidades de la población y esto porque sus estructuras organizativas no lo permiten.

Desde ese punto de vista, se ha demostrado que existe ineficiencia en la gestión municipal producto de incorrectas administraciones en el uso de los recursos disponibles, siendo esta la hipótesis básica y por tanto la causa radica en la falta de un modelo de gestión de la calidad basado en procesos que se relacionen con las necesidades institucionales, lo que no ha permitido optimizar los recursos humanos, materiales y financieros, ni ha logrado conseguir el objetivo institucional que es la satisfacción de las necesidades básicas de la ciudadanía.

Esta forma de ver a la organización se puede expresar mediante varios esquemas siendo el más difundido de Michel Porter donde se gráfica la organización como una especie de barca, constituido por tres procesos, en la parte superior el proceso gobernante, en la parte intermedia los procesos de apoyo y habilitantes y en la parte inferior, donde esta la fuerza motriz de la nave, los procesos generadores de valor (procesos operativos) y en el extremo derecho el margen o ganancia.

Identificados los procesos se aplica una gestión de tipo horizontal, siendo un método transfuncional que permite organizar el flujo de trabajo en torno a procesos clave que abarcan a toda la empresa y que, en última instancia, ligan a esta con las necesidades del cliente (alineamiento horizontal). Reduciendo la jerarquía se disminuye al máximo el número de áreas de actividad en las que se dividen los procesos. Las organizaciones verticales se estructuran de forma funcional: buscan mejoras concretas en las funciones, departamentos o tareas.

Por tanto, un proceso es el conjunto de actividades que convierten insumos (inputs) en productos (outputs) de mayor valor para el cliente. No existe producto y/o servicio sin un proceso, tampoco proceso sin un producto o servicio, por tanto

todos estamos involucrados en algún proceso de la organización y, en este sentido, una organización es una cadena de procesos.

APLICACIÓN DE UN MODELO DE GESTIÓN POR PROCESOS

Este documento consiste en la formulación de una propuesta para incorporar los conceptos de Gestión de la Calidad y Mejora Continua en los procesos de Ejecución de Obras y Programas en el ámbito municipal, basado en la metodología de la gestión por procesos.

Dado que, el Consorcio de Municipios Amazónicos (COMAGA) como organismo creado con una misión básica de asesoría y apoyo en el fortalecimiento de las Municipalidades del Oriente Ecuatoriano, que se ha encargado de efectuar una amplia difusión y capacitación en el mejoramiento de la gestión mediante la aplicación de procesos, en donde se ha conseguido un involucramiento, apoyo y aceptación generalizado de autoridades, funcionarios y empleados municipales e inclusive de la misma población; se ha considerado procedente, que el estudio y propuesta en la presente tesis fortalezca básicamente la aplicación de modelos difundidos por el COMAGA al igual que de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas (AME), la Secretaria de Secretaria Nacional de Remuneraciones (SENRES); y de estudios de otros autores que han investigado la gestión por procesos.

Lo anterior se desarrollo a partir del levantamiento de procesos y actividades que se realizan en la ejecución de obras municipales, luego se procedió a la definición de factores y procesos claves, en el desarrollo de la gestión de proyectos. Esta actividad se realizó a partir del trabajo de campo en el Municipio de Morona, clasificado como de mediano a pequeño (menos de 80.000 habitantes).

Una vez realizado el inventario de los procesos, se procedió a la clasificación de estos según su importancia, determinando el grado de influencia o impacto

respecto de los factores claves. Esto fue definido por el equipo de levantamiento de procesos sugerido y capacitado por el COMAGA a la Municipalidad de Morona, con respecto a las Direcciones Productivas. Estas actividades permitieron identificar los procesos claves: Estratégicos, Operacionales y de Soporte. Con esta información se elaboro finalmente el diagrama del Mapa de Procesos de primer nivel, obteniendo un conjunto de procesos municipales como un sistema jerárquico con enfoque hacia el cliente. Con base en estos antecedentes se propone entonces procesos generadores de valor agregado basados en un conjunto de procedimientos y un sistema documental, que permiten mejorar la gestión de los procesos existentes.

Para el análisis de procesos se realizó, en primer lugar, los flujogramas con las actividades que lo conforman, luego se elaboró la matriz de valor agregado de cada proceso con el fin de eliminar o disminuir las actividades que no generan valor agregado mediante planes de mejoramiento que permitan incrementar el índice de valor agregado, teniendo presente la premisa de que clientes satisfechos se consiguen con el producto esperado más valor agregado.

Así mismo, se realizó la matriz para el análisis de capacidad instalada que tiene como fin calcular el tiempo óptimo de cada trabajador dentro del proceso, con lo que se logra una equitativa distribución de la carga de trabajo, una racionalización técnica del número de personas necesarias en los procesos, obteniendo por resultado una carga de trabajo entre 36 y 117%, ubicados en una estructura horizontal.

El monitoreo y control de los procesos se consigue con la aplicación de Tableros de Control a través de indicadores a los que se les fija metas y valores mínimos, a través de los cuales se cumple con el principio de excepción, en el cual el directivo o el responsable del proceso toma decisiones de mejoramiento para los resultados que están bajo el nivel mínimo.

Uno de los más importantes indicadores que se considera será de mucha utilidad corresponde a la incorporación del Proceso de Atención al Cliente, dentro de la

cadena de valor, porque justamente trata sobre la satisfacción del cliente, para este efecto se analizaron los factores relevantes de la percepción del cliente como son tarifa, calidad servicio en venta, servicio post venta, en los segmentos de consumidores: ingresos altos, ingresos medio e ingresos bajos.

Los resultados de la situación actual, indican que existe una percepción de que las tarifas no son bajas, la calidad esta entre regular y mala, el servicio de venta se encuentra entre aceptable y malo y el servicio posventa es con demora.

CAPÍTULO 1. ANTECEDENTES

1.1 INTRODUCCIÓN

La Ley Orgánica de Régimen Municipal, en el Capitulo II, al referirse a los fines Municipales señala en el Artículo 12.- “A la Municipalidad” le corresponde, cumpliendo con los fines que le son esenciales, satisfacer las necesidades colectivas del vecindario, especialmente las derivadas de la convivencia urbana cuya atención no competa a otros organismos gubernativos”.

Y los fines esenciales del Municipio, de conformidad con la Ley, son los siguientes:

- Procurar el bienestar material y social de la colectividad y contribuir al fomento y protección de los intereses locales.
- Planificar e impulsar el desarrollo físico del cantón y sus áreas urbanas y rurales.
- Acrecentar el espíritu de nacionalidad, el civismo y la confraternidad de los asociados, para lograr el creciente progreso y la indisoluble unidad de la Nación; y,
- Promover el desarrollo económico, social, medio ambiental y cultural dentro de su jurisdicción.

Así mismo, en su Artículo 13, la misma ley señala: “En forma complementaria y solo en la medida que lo permitan sus recursos, el Municipio podrá cooperar con otros niveles gubernativos en el desarrollo y mejoramiento de la cultura, la educación y la asistencia social”.

Ahora los índices e indicadores en las diferentes áreas de competencia de las actividades municipales revelan que en la provincia de Morona Santiago mantienen limitadas contribuciones al desarrollo y bienestar de la colectividad, en

especial en lo relativo a satisfacer las necesidades de servicios básicos, de ahí que el indicador de pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas alcance en la provincia al 75,8%, según lo establece el SIISE.[1]

Por lo tanto, el que los Municipios de Morona Santiago cumplan con sus fines y responsabilidades demanda, la adopción de un Modelo de Gestión Institucional, que permita direccionar las estrategias de desarrollo dentro de un proceso participativo, concertado, sostenible, y principalmente con autogestión.

El modelo debe ante todo considerarse como un proceso de desarrollo institucional, integral y permanente, mediante el cual, se consoliden y produzcan cambios al interior de los Municipios en procura de brindar servicios y productos de calidad aceptados y legitimados con la participación activa de la población y de todos los actores sociales e institucionales de la localidad.

Debe aceptarse así mismo, que el desarrollo de los Municipios de Morona Santiago, constituye un proceso de desarrollo humano con posibilidades de aplicarlo siempre que se consiga la motivación, autorreflexión, e interiorización en el proceso, de quienes componen la organización municipal, siendo imprescindible contar con el apoyo irrestricto y liderazgo de sus autoridades.

La planificación, debe considerarse el punto de partida de todo proceso de desarrollo porque a través de ella se establecen los objetivos, metas y estrategias generales y específicas que facilitarán el logro de los mismos.

El tratar sobre la calidad y criterios de excelencia en entidades públicas del Ecuador se tornó una utopía; mas aún, en entidades con escasos recursos como en efecto lo constituyen los Municipios de Morona Santiago; pero, justamente la globalización y el deseo de desarrollo ha determinado que se produzcan cambios acelerados tanto en las metodologías y enfoques, así como en la estructura y en la gestión de quienes tienen responsabilidades frente a la demanda de servicios y obras sociales.

[1] Sistema Integrado de Indicadores de la Secretaría Técnica del Frente Social del Gobierno del Ecuador

Siempre se consideró que la “calidad” únicamente lo proveen las empresas privadas y en especial aquellas que disponen cierto grado de especialización en las cuales se pueden identificar con claridad productos, servicios y clientes; por suerte estos criterios y conceptos son descartados por cuanto su aceptación basta, para que sea aplicable en función de una visión organizativa e institucional.

En la actualidad, son varias instituciones del gobierno las que están trabajando en el mejoramiento de sus servicios con un enfoque de “calidad”, ya que sin ella, resulta casi imposible producir algo para éste mundo altamente competitivo.

La calidad total, debe entenderse como el grado de acercamiento a las necesidades y expectativas de los clientes, siendo su medida, el grado de satisfacción que produce en el consumidor y en la sociedad en donde interactúan el producto (servicio) y las instituciones; por lo tanto, es necesario estar atentos a las señales de satisfacción de los clientes internos y externos de la institución (organización) para con decisión y liderazgo impulsar el compromiso de mejoramiento de los productos buscando la satisfacción de los clientes finales.

Como todo cambio, ocasiona inconvenientes y resistencia, la implementación de la calidad total en los Municipios de Morona Santiago significará, vencer la resistencia natural para continuar en los sistemas de trabajo tradicionales y comprometerse con ideas y procesos innovadores.

Es determinante que las autoridades municipales direccionen y asuman la responsabilidad de establecer la calidad total en los servicios municipales para mejorar el rendimiento institucional y la satisfacción de sus clientes (ciudadanos).

El proyecto busca acercar a los Municipios a la aplicación de normas de calidad internacionales ISO 9000 como herramientas de gestión, sin que esto signifique solamente el cumplimiento de estándares y/o criterios de calidad sino más bien la generación de la cultura de la calidad en la Institución y como consecuencia de este cambio de actitud, los esfuerzos se orientarán a la mejora continua y a “la

satisfacción del cliente", permitiendo establecer la diferencia con otras instituciones.

Este esfuerzo de modernización requerirá a más de la decisión política en cada institución, el apoyo de organismos y fundaciones públicas y privadas que posibiliten el Desarrollo Institucional de los Municipios de Morona Santiago.

Este, por tanto fue el motivo para considerar el tema de investigación MODELO DE MEJORAMIENTO DE GESTIÓN BASADO EN PROCESOS EN UN MUNICIPIO, CASO DE ESTUDIO MUNICIPIO DE MORONA, que no únicamente sirva de requisito previo a la obtención del título de Magíster en Gerencia Empresarial con mención en Gestión de Proyectos, conferido por la Escuela Politécnica Nacional, sino también se constituya en una herramienta de gestión que facilite el desarrollo y operatividad de las Municipalidades de Morona Santiago.

Sin embargo, cabe aclarar que de acuerdo con la propuesta de tesis, que propendía a la generación de un modelo de gestión de la calidad basado en procesos, se optó por la aplicación de modelos propuestos por organismos como el COMAGA, AME, SENRES y sobre la base de la teoría de varios autores que tratan del Mejoramiento de la Gestión basado en Procesos.

Esta decisión, se consideró en razón de que durante las labores de investigación de campo, se utilizó como oportunidad el hecho de que por parte del COMAGA, se hallaba capacitando y adiestrando a un equipo de trabajo de la Municipalidad de Morona, en la implantación de procesos; dado que justamente esta organización tiene por misión el fortalecimiento de los Municipios del Oriente Ecuatoriano, habiendo difundido ampliamente como modelo piloto la gestión por procesos orientados a mejorar la calidad de los servicios y potenciar la satisfacción de los ciudadanos (clientes).

De esta manera, en la presente tesis, se dio preferencia la aplicación del modelo que se hallaba difundiéndose y cuya aceptación era evidente por el apoyo y

aceptación generalizado de autoridades, funcionarios y empleados municipales e inclusive de la misma población. Así mismo, por parte del AME y de la SENRES, durante el 2004 se había propuesto el modelo de orgánico funcional por procesos, con lo cual se había dado inicio a un esquema diferente de administración municipal.

Por otra parte, la aplicación del modelo que se propone en la presente tesis, se orientó de manera exclusiva a los procesos productivos, que son los que tienen relación con la obra pública o los servicios que directamente reciben los clientes. Además como el Municipio de Morona no ha establecido procesos para ejecutar sus actividades, entonces los procesos se constituyen en un punto de partida fundamental para su desarrollo y mejoramiento; y, sobre esta base, se identificó los principales procesos que integran la cadena de valor.

1.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El análisis permitió la identificación de factores que afectan la entrega de servicios municipales de calidad:

- La presencia de recursos humanos, con poca motivación, trabajadores con muchos años de permanencia en las instituciones, muchos de los cuales son de edad avanzada.

- La selección y reclutamiento del personal no se fundamenta en normativas, pues obedece a compromisos políticos o de amistad.

- Presencia de sindicatos que sobreprotegen al trabajador, mientras que el personal técnico en las Direcciones o Departamentos operativos como Avalúos y Catastros, Planificación, Obras Públicas y Obras Sanitarias es insuficiente, ocasionando incumplimiento de obras y tareas.

- No hay conocimiento de los objetivos Institucionales, el personal desconoce de los Planes de Desarrollo Cantonal, en los casos de municipios que lo han formulado.

- No hay coordinación entre departamentos, comportamiento, que se proyecta también institucionalmente.

- La gestión municipal tiene el enfoque departamental lo que ocasiona dificultades en la gestión.

- No se visualiza la importancia de la calidad del servicio a ser entregado.

- La normativa legal que rige en la mayoría de municipios se halla desactualizada y no se ajusta a la realidad.

- Los Sistemas de Información Local, son limitados, inoportunos en su mayoría y no se utilizan en la toma de decisiones.

- Trámites y procedimientos engorrosos y lentos.

- No hay planificación operativa, salvo pequeñas iniciativas en las que se cuenta solamente con listado de actividades a realizarse; excepto por los presupuestos y planes de inversiones de obras públicas

- No existe seguimiento y evaluación a los proyectos y programas.

- No se aprovecha la presencia de ONG`S en la zona.

- Proyectos de apoyo desarticulados a una propuesta de desarrollo cantonal.

- Uso de tecnologías tradicionales que no permiten generar valor agregado a los bienes y servicios que se proveen, sin una orientación adecuada de las reales necesidades de la población.

- Ausencia de registro y manejo de información e indicadores de desempeño y gestión.

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 OBJETIVO GENERAL

Frente a los problemas identificados, se hace imprescindible la aplicación de un modelo de mejoramiento de gestión que permita, a través de la optimización de las actividades integrantes de los procesos, incrementar o mejorar la productividad de los servicios y orientarse a la satisfacción de la población.

1.3.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS

La investigación tiene los siguientes objetivos específicos

- Definir los servicios que brindan los municipios y los procesos que estos involucran.
- Establecer la cadena de valor de los procesos.
- Definir e integrar los procesos para el desarrollo de las actividades que permitan optimizar los recursos.
- Generar manuales de procedimientos, para la estandarización de la gestión.
- Establecer indicadores para los procesos.

1.4 HIPÓTESIS

Como hipótesis de trabajo que guiarán la investigación se plantearon las siguientes:

1.4.1 HIPÓTESIS CENTRAL

- Existe ineficiencia en la gestión municipal producto de incorrectas administraciones en el uso de los recursos disponibles.

1.4.2 HIPÓTESIS COMPLEMENTARIAS

Tal afirmación tiene implícito las siguientes hipótesis:

- La falta de un modelo de gestión de la calidad basado en procesos que se relacionen con las necesidades institucionales, no ha permitido optimizar los recursos humanos, materiales y financieros, ni ha logrado conseguir el objetivo institucional que es la satisfacción de las necesidades básicas de la ciudadanía.
- La falta de una cadena de valor no posibilita que los procesos sean más eficientes.
- La carencia de indicadores de gestión y desempeño no permiten medir que los municipios se mantengan alineados con sus objetivos estratégicos.
- Personal poco competente y motivado que permita satisfacer las necesidades de los clientes internos y externos.

1.4 ASPECTOS METODOLÓGICOS

La metodología de la investigación mediante la cual se alcanzarán los objetivos propuestos se basa en diferentes herramientas, las mismas que se plantean en las siguientes actividades concretas:

- Investigación Bibliográfica para revisión de indicadores socioeconómicos y estadísticas del sector.
- Investigación de campo para realizar encuestas que permitan medir los niveles de satisfacción de la comunidad.
- Marco teórico para la aplicación del modelo.

- Elaboración de manuales de procedimientos para la estandarización de procesos.

1.5 ALCANCE DEL CONTENIDO

La investigación que se realiza se presenta en seis capítulos cuya finalidad es cumplir los objetivos planteados. En el primer capítulo se trata sobre los antecedentes que motivaron la investigación y se expone el plan de Investigación en sus aspectos trascendentes, resaltando los objetivos y las hipótesis planteadas.

En el segundo capítulo se presenta el marco conceptual sobre las diferentes herramientas que se utilizarán en la aplicación del modelo de gestión planteado como tema, así mismo se establecerá la metodología para el análisis de la situación actual del sector escogido para finalmente aclarar los conceptos de la metodología y herramientas, para un mejor entendimiento del lector como son: la Cadena de Valor, la Dirección por Procesos, la metodología de la Gestión por Procesos, el Tablero de Control.

En el tercer capítulo se realizará la investigación de campo, en donde a través del levantamiento y diagnóstico de la situación actual se identificarán los procesos integrantes en la cadena de valor de los Municipios de la provincia de Morona Santiago. Para este fin, se aplicará el caso concreto de la Municipalidad de Morona, en consideración que se trata de la entidad con mayor cobertura al ubicarse en la capital de la provincia.

En el cuarto capítulo se presenta el análisis y discusión de los resultados de la gestión municipal en la provincia de Morona Santiago, para lo cual se abordan los puntos relacionados con el sistema de calidad, la gestión estratégica, la documentación de procesos y el nivel de satisfacción del cliente.

En el capítulo quinto, luego de que se hayan identificado los procesos, se realizará la aplicación del modelo de gestión, con la diagramación de los procesos, el análisis de valor agregado, estandarización de procesos, la identificación de indicadores y tablero de control.

Complementariamente, se propondrá la estrategia de implementación del modelo. Se Considera que la estrategia para obtener estandarización en los procesos y con ello mejorar el desempeño de la institución sería a través de un manual de procedimientos.

En el último capítulo se establecerán las conclusiones y propondrán recomendaciones para la mejora del modelo propuesto extraídas del estudio precedente y, finalmente, se incluirá un resumen ejecutivo del contenido del trabajo.

CAPÍTULO 2. PROPUESTA TEÓRICA-CONCEPTUAL DE LA GESTIÓN POR PROCESOS

2.1 MARCO TEÓRICO

A los municipios en los países de la América Latina inclusive el caribe, les corresponde ejecutar una administración descentralizada de los recursos públicos, procurando que su gestión se relacione con el desarrollo de los pueblos que representan, por lo que es imprescindible que cuenten con modelos de gestión en procesos internos orientados a mejorar la eficiencia, efectividad y economía en la provisión de bienes y servicios a la colectividad frente a las demandas de la comunidad y a su vez puedan afrontar los cada vez mas exigentes desafíos de la globalización.

De esta manera, la moderna administración no puede ignorar la aplicación de modelos y herramientas en Gestión de Calidad y Gestión por Procesos, cuya aplicación facilita cumplir las nuevas competencias y desarrollo en las organizaciones.

De ahí que un nuevo estilo de gerencia en las municipalidades, comprende a su vez un nuevo estilo de gestión encaminado hacia:

- Descentralización y Desconcentración
- Integración y Desarrollo Local
- El cliente
- Enfoque de la gestión
- La planificación en el desarrollo
- El trabajo en equipo
- La capacitación

2.1.1 DESCENTRALIZACIÓN Y DESCONCENTRACIÓN [2]

Desconcentrar se relaciona con delegación de los órganos superiores, llámense gobierno central de aquellas competencias resolutivas hacia los organismos inferiores, que para el caso del Ecuador corresponde a los gobiernos seccionales, en donde se ubican los municipios.

Descentralizar tiene relación con la entrega de recursos y atribuciones a los organismos inferiores jerárquicamente del gobierno central, con el fin de facilitar la desconcentración.

Al ser nuevos los desafíos para la tradicional organización Municipal, se exige entonces cambios en su gestión interna.

2.1.2 INTEGRACIÓN Y DESARROLLO LOCAL

Las municipalidades protagonizan el desarrollo y la integración en los pueblos, lo cual les obliga a ejercer liderazgo en su desarrollo y modernización, entonces se hace necesario cuenten con la capacidad de gestión necesaria que les permita ejecutar proyectos y actividades apoyándose en procesos específicos.

2.1.3 EL CLIENTE

La participación ciudadana se ha constituido en una veeduría que juzga las acciones de los organismos públicos, de ahí que el ciudadano como cliente de los bienes o servicios públicos conoce sus derechos y obligaciones porque los medios de información y la Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal[3] les permiten este conocimiento.

---

[2] www.dlh.lahora-Ecuador Debate No.65
[3] Codificación 2006-005 del H. Congreso Nacional

Los municipios, en la mayoría de casos son el centro de atención de la ciudadanía porque justamente la provisión de los servicios básicos es su principal responsabilidad. Entonces y en razón de que muy pocos son los países en América Latina que no afronten el mal de la corrupción, eso hace que la comunidad exija una mayor transparencia y participación en la toma de decisiones en los temas que les afectan, mediante una clara rendición de cuentas.

2.1.4 ENFOQUE DE LA GESTIÓN MUNICIPAL

Las nuevas competencias de los municipios les obliga a ubicarse en escenarios que requieren una cultura en la gestión con mayor trascendencia, obligándose a mantener una mayor capacidad para enfocar sus objetivos, mantener una administración rigurosa de sus procesos, que la selección, reclutamiento y capacitación del personal se fundamente en perfiles y temas que permitan enfocarse en los productos o servicios que demandan los usuarios, así como también el manejo eficiente de la tecnología, información y comunicación (TICS) al interior de la organización.

2.1.5 LA PLANIFICACIÓN EN EL DESARROLLO [4]

Los municipios consideran a la planificación únicamente dentro de un ámbito de intereses políticos y de cumplimiento en un esquema de administración de gobierno central, fundamentándose muchas veces en disposiciones legales anacrónicas y mal concebidas por su origen netamente político. De ahí que la potencialidad de generar una planificación especialmente estratégica no ha sido conocida y peor aun aplicada en la mayoría de municipios, ignorando lo importante de generar y utilizar las experiencias y capacidades internas como medios de cumplir objetivos mayores y organizar el cumplimiento de sus planes operativos, a través justamente de estructurar y sistematizar sus procesos.

[4] Tomado citas de Desarrollo Organizacional Programático, pág. 21 autores Ademar Puentes y José Díaz

2.1.6 EL TRABAJO EN EQUIPO

Los municipios requieren un cambio de actitud en sus organizaciones mediante el aplanamiento de sus estructuras y esto se conseguirá cuando se aplique como elemento fundamental de la administración a la coordinación, en donde se busque la integración de todos los empleados en el cumplimiento de la misión y visión institucional.

Se considera como solución y metodología de obtener resultados eficientes dentro de la organización el facilitar y ejecutar el trabajo en equipo, lo cual permite que las tareas se coordinen de manera técnica y con objetivos claros en la función municipal.

2.1.7 LA CAPACITACIÓN

Sin embargo de que la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público (LOSCCA)[5] determina a la capacitación como "… el proceso sistemático y permanente orientado a la adquisición o actualización de conocimientos, al desarrollo de técnicas y habilidades y al cambio de actitudes y comportamientos, tendiente a mejorar los niveles de eficiencia y eficacia de los servidores públicos en el desempeño de sus funciones".

A la capacitación no se le ha prestado la atención necesaria como medio de desarrollo de las organizaciones. Lamentablemente los municipios, especialmente los pequeños confían en sus sistemas tradicionales lo cual les ha restado potencialidad y limitaciones a sus actores.

El recurso humano es clave en el desarrollo de las organizaciones, pero para que así funcione requiere de la capacitación y entrenamiento necesarios para cumplir las competencias de las municipalidades.

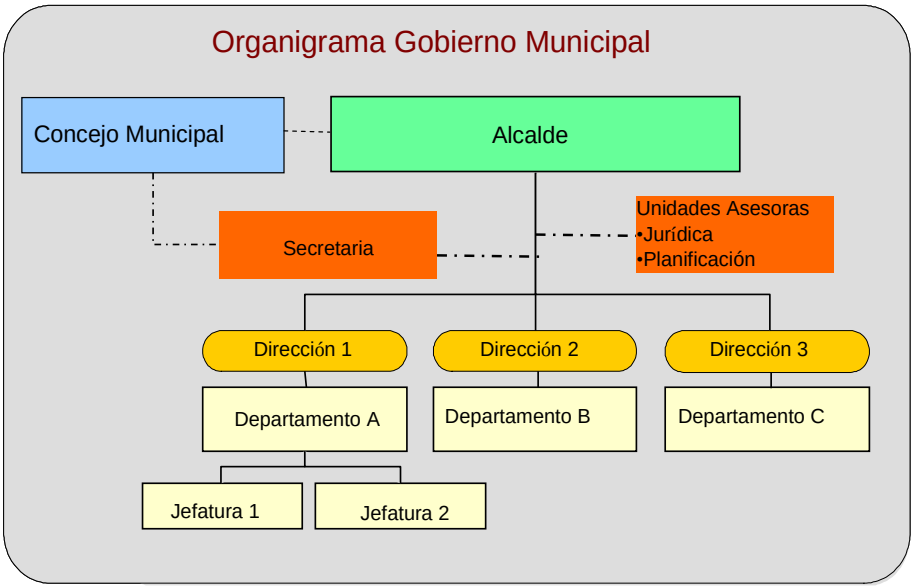
Sin embargo de lo expuesto, es importante tener presente un aspecto trascendente, como es el que los servidores en múltiples casos no cumplen con los perfiles para el desempeño de sus funciones, entonces sea esto por edad o requisitos para el cargo, una capacitación no podrá suplir las necesidades de demanda de productos o servicios por parte de la ciudadanía, entonces previa una capacitación deberá considerarse la clasificación de personal, justamente a través de una evaluación de desempeño.

2.2 LA ORGANIZACIÓN[6]

La base de toda organización lo constituye su estructura que permite su funcionamiento y operatividad, en condiciones de establecer los diferentes niveles de dependencia y subordinación.

A esto se denomina el orgánico estructural en donde se distribuyen las diferentes dependencias de la institución, que para el caso de un municipio mediano o pequeño correspondería al siguiente:

Figura 1:



Fuente: Municipio de Morona, [7] Reglamento Orgánico Funcional

[5] LOSCCA, Art. 76
[6] Desarrollo Organizacional Programático, autores Aldemar Puentes y José Díaz, pág. 9

Limitaciones de los organigramas:

- Es una estructura congelada de jerarquías
- No revelan los intereses y expectativas de los clientes internos o externos
- No permiten conceptuar a la organización como un sistema de gestión

2.2.1 LA ORGANIZACIÓN COMO SISTEMA

En el Ecuador las organizaciones de municipalidades como el AME y COMAGA, han realizado las propuestas y asesoría que permita a los municipios cambien su perspectiva a una visión sistémica que se oriente a los procesos como modelos para una gestión efectiva.

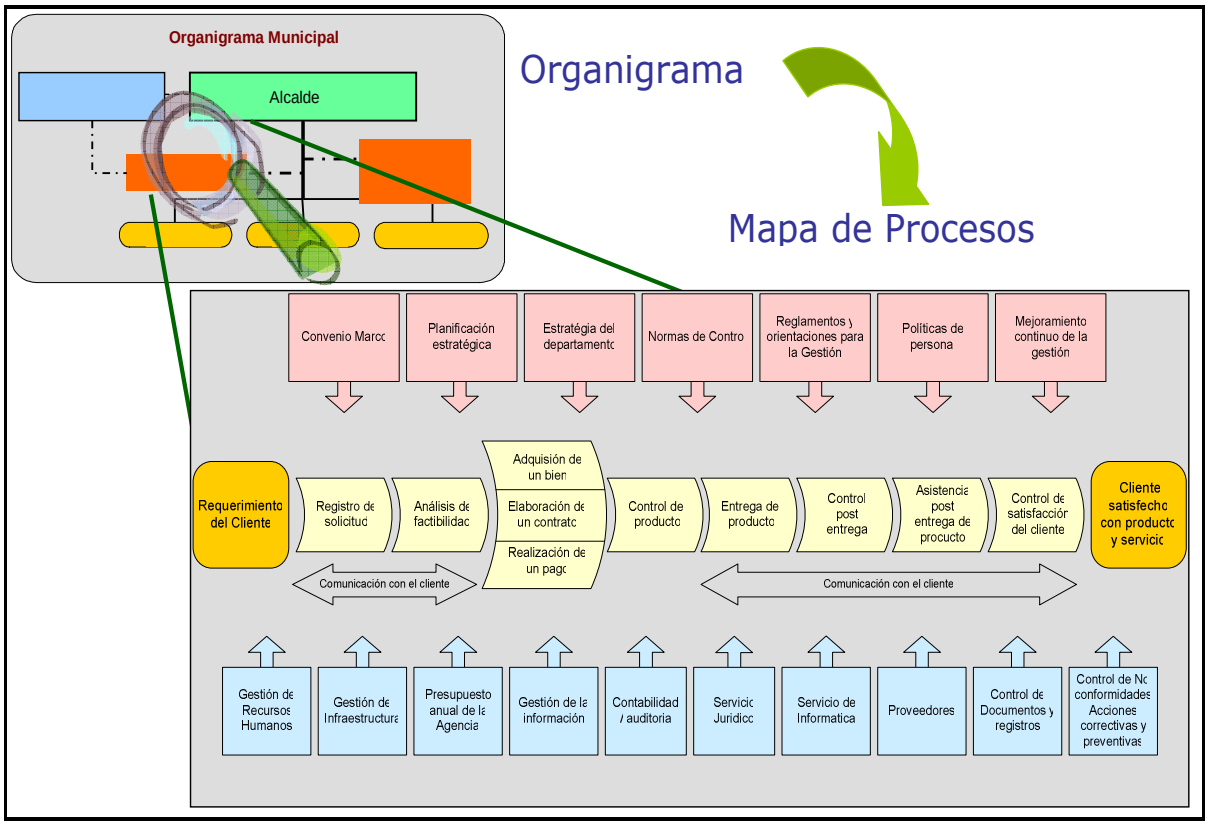
De esta manera la estructura orgánica que se propone tiende a horizontal es decir a una administración plana en donde se involucran a las diferentes áreas que conforman la organización en un modelo de gestión por procesos, lo cual implica que no interesa quien o quienes ejecuten las actividades, sino la calidad de los resultados finales.

Desde esta óptica, se establece que una visión sistémica del Municipio se puede objetivizar mediante un mapa de procesos, lo cual facilita describir objetivamente las actividades, tareas, recursos, productos, lugares y oportunidades de mejoramiento y en especial las áreas comprometidas.

El gráfico siguiente ilustra por tanto la perspectiva de cambio entre una organización tradicional a un mapeo de procesos:

[7] Reglamento Orgánico Funcional, aprobado por el Concejo Municipal el 24 de marzo del 2004

Figura 2:



Fuente: COMAGA, [8]Curso Taller Gestión por Procesos

Conceptuada la organización dentro de una visión sistémica, entonces cabe conocer los aspectos trascendentes del motivo de su creación, para eso debemos responder preguntas como las siguientes:

¿Qué hace una Organización?

¿Utiliza procesos? y

¿Cuáles son sus objetivos?

[8] COMAGA, representa al Consorcio de Municipalidades del Oriente, el Curso Taller fue dictado por la Consultora Chilena READ21, en el 2006.

Al responder el que hace una organización nos estamos refiriendo a los procedimientos que adopta para cumplir sus actividades, en la gran mayoría de casos lo encontramos establecidos en la base legal o disposiciones internas.

Si utiliza procesos, significa como realiza o cumple sus actividades en la producción de un bien o un servicio.

Y por último, cuales son sus objetivos, tendrá relación con el establecer sus fines misionales.

Entonces, la pregunta que requiere profundizar en su concepción será respecto al uso de los procesos en sus actividades, ya que tiene directa relación a la forma en que la institución en su interior opera.

Según varios tratadistas, la historia de los procesos, se identifica con tres modelos en la producción de bienes o servicios, que son:

- Producción por transformación
- Producción por flujo
- Producción por generación de valor

El modelo de producción por transformación, se basa en el concepto y modelo de administración de Taylor, en donde primaba el concepto de tarea y la secuencia de las mismas permitía obtener un producto.

La producción por transformación considera que la responsabilidad de cada tarea es asignada, con una disposición ordenada de recursos para cumplirla, de esta manera se aseguró básicamente la productividad.

La producción por flujo tuvo su origen en Japón en los años 30, su principal esquema radicó en dos conceptos:

- Los procesos

- Las operaciones

Desde esta óptica, un proceso se refiere al flujo del producto de un trabajador a otro, en tanto que las operaciones tienen relación con las actividades que realizan los trabajadores o las maquinas.

Los principios de este esquema de producción, radicaban en:

- Reducir las actividades que no agregan valor
- Control del tiempo necesario para cumplir los procesos
- Simplificación de los procesos, reduciendo o eliminado partes o vínculos

La producción por generación de valor, fundamentan autores como Levitt (1960) y Druker (1989), quienes establecieron que un producto debe determinarse solamente en relación al cliente que lo utiliza o consuma y por tanto el objetivo básico radica en la satisfacción del cliente.

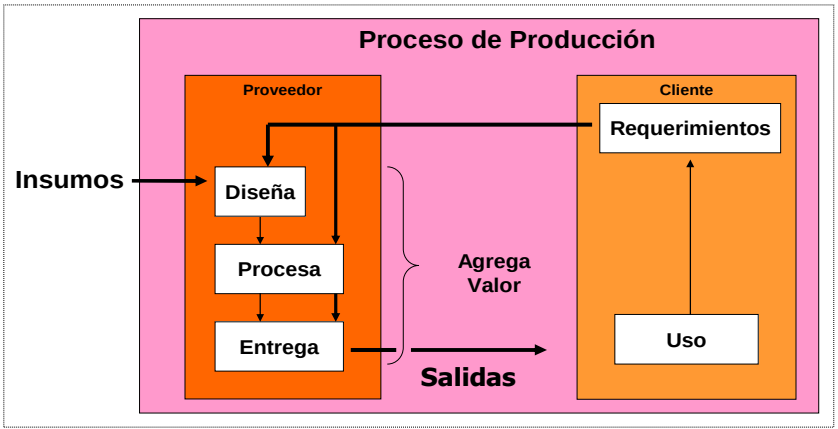
El modelo se basa en un control por objetivos del cliente, que significa que se deben cumplir los siguientes requisitos:

- Considera a todas las actividades al interior de la organización
- Los requerimientos de los clientes
- Los insumos para el proceso se basan en la información del cliente
- Las actividades que se desarrollan no son similares, esto es diseño, desarrollo producción, pues estas se realizan según la secuencia mas optima del proceso.

El modelo además se fortaleció en métodos de la calidad y de valor, que fueron desarrollados por Shewart, Deming, Juran y Feigenbaum. En los 80, el modelo se desarrolla y mejora con el concepto de “calidad”; control estadístico de procesos y mejora continua.

El modelo propuesto entonces correspondió al que se presenta en el siguiente cuadro:

Figura 3:



Elaboración: El autor

2.3 EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

Varias disposiciones legales en el Ecuador tratan sobre la evaluación de desempeño a funcionarios y organismos o entidades públicas como una medida de control de la calidad y del cumplimiento de los fines y objetivos.

Sin embargo que la normativa exige la evaluación del desempeño, en especial la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Homologación de las Remuneraciones de los Servidores Públicos[9] (LOSCCA), los municipios al igual que la gran mayoría de organismos y entidades públicas, no lo realizan, pues simplemente los funcionarios, empleados u obreros se concentran en las actividades que se le ha asignado más no en los procesos en los que deben involucrase y por los que deben responder.

Entonces, el fundamento por el que debe partirse para considerar a los Municipios como un sistema de gestión radica en la estructuración de los diferentes niveles que conforman la gestión, de manera que permita medir su desempeño, en tres niveles básicos como son: estratégico, táctico y operacional.

El modelo de gestión para un municipio considerado como un sistema por tanto sería:

Figura 4:

Fuente: COMAGA, Curso Taller Gestión por Procesos

El modelo a su vez revela dos aspectos importantes, como son:

- Sub sistema interno
- Sub sistema externo

[9] LOSCCA, Título V, Capitulo VI.

El subsistema interno, se relaciona a lo interno de la organización, en donde se llevan a cabo los procesos en la producción de bienes y servicios en forma eficiente, que puede medirse a través de la relación producto/insumo.

Por su parte y a base del subsistema interno esta el subsistema externo, que tiene relación directa con los impactos en el exterior a la organización en especial la comunidad o el medio ambiente. Entonces la medición sobre los resultados estará dada por la satisfacción de los clientes o el control de los impactos ambientales.

Por lo tanto, para medir el desempeño de la organización, se utilizarán los indicadores adecuados a los subsistemas indicados es decir que permitan en lo fundamental medir los procesos, resultados e impacto.

Para este efecto la organización utiliza como herramienta objetiva al tablero de control, que no es otra cosa que un control gerencial que permite la toma de decisiones en forma apropiada.

2.3.1 TIPOS DE TABLEROS[10]

Entre los principales se pueden establecer a los siguientes:

1. **Tablero de Control Operativo:** Generalmente se utiliza para el seguimiento permanente de los procesos, se recomienda que su aplicación sea por lo menos, de manera que se posibilite tomar acciones correctivas en forma oportuna. Básicamente, se considera que la información que se obtiene se relaciona con las áreas operativas de finanzas, compras, producción, logística, etc.

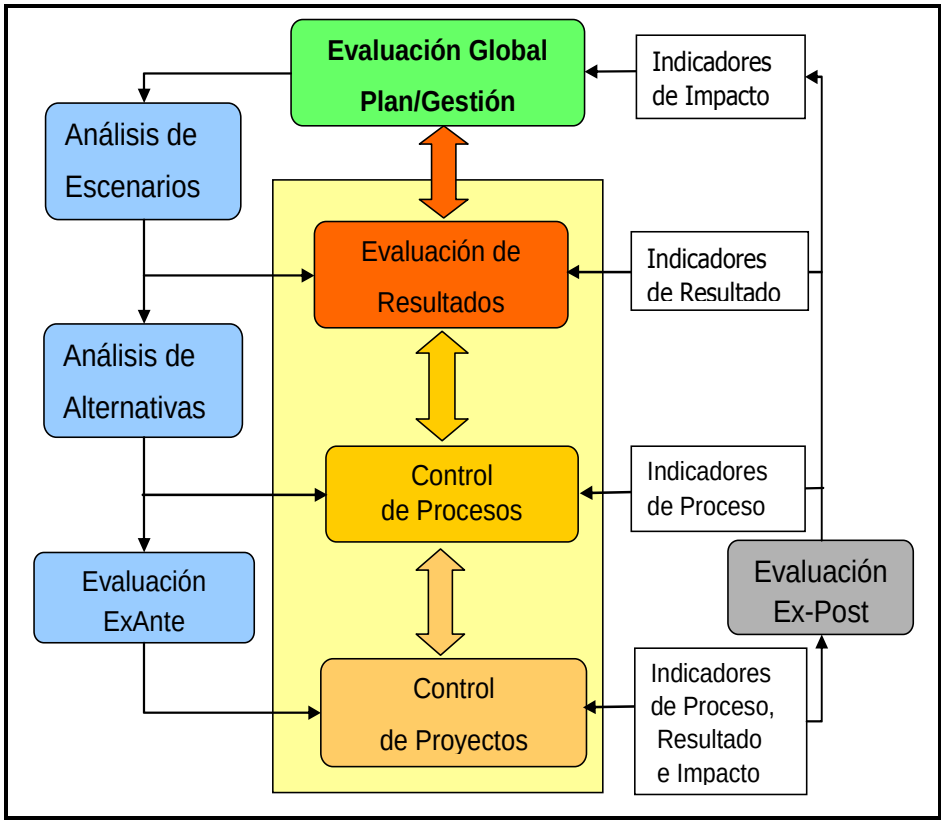
2. **Tablero de Control Directivo:** Es el que permite el monitoreo de los resultados de la organización en su conjunto. Está más orientado al seguimiento de indicadores de los resultados internos en el corto plazo

3. **Tablero de Control Estratégico**: Es el que presenta y permite obtener información interna y externa de manera que se evite imprevistos con respecto al posicionamiento estratégico y a largo plazo de la organización.

4. **Tablero de Control Integral:** Presenta la información más importante de los tableros precedentes para que el equipo directivo pueda conocer la situación integral de la organización.

El modelo de tablero de control, propuesto por el COMAGA a las municipalidades ubicadas en el Oriente Ecuatoriano es el que se presenta a continuación:

Figura 5:



Fuente: COMAGA

[10] Apuntes sobre Gerencia de Procesos, Ing. Maritza Rojas (EPN)

2.3.2 OBJETIVOS DE LA MEDICIÓN DE DESEMPEÑO:

- Permite el control de los procesos;
- Facilita tomar decisiones con el debido respaldo;
- Permite la transparencia de la Organización;
- Facilita la planificación del uso de recursos (financieros, humanos, tecnológicos, etc.) con respecto a los resultados programados;
- Respalda al plan de modernización del gobierno seccional frente a los desafíos de la globalización.

2.3.3 LOS INDICADORES[11]

Son herramientas que tienen que ver con una relación matemática entre medidas, información relevante a cerca del estado de un proceso o producto o trata sobre la verificación del cumplimiento de metas.

Entonces un indicador comprende:

- Medida, que será cualitativa o cuantitativa
- Índice, corresponde al valor del indicador
- Estándar, corresponde al índice aceptado como medida de comparación
- Meta, es la medida cuantitativa que generalmente se utiliza para ser alcanzada en cierto período de tiempo.

2.3.3.1 Tipos de Indicadores

Para una municipalidad, la ley y la experiencia considera prudente aplicar la siguiente categoría general de indicadores:

[11] Apuntes sobre Gerencia de Procesos, Ing. Maritza Rojas (EPN)

- Indicador de Efectividad, que tiene relación con el grado de conformidad con el producto o servicio que se presta.
- Indicador de Eficiencia, se relaciona con el grado de conformidad en relación costo/tiempo con el producto.
- Indicador de calidad, trata sobre la medida y rapidez en la detección de problemas al interior de los procesos.
- Indicador de Perdida, corresponde a los recursos asignados al producto en exceso.
- Indicador de Puntualidad, conformidad en el tiempo de producción o entrega.
- Indicador de Productividad, será el valor agregado por el proceso, dividido por el valor del personal y el capital consumido.
- Indicador de Seguridad, corresponde a la valoración del clima laboral y entorno organizacional.

2.4 LA GESTIÓN POR PROCESOS

La gestión por procesos implica que las organizaciones reconocen en la calidad el éxito de su gestión, consecuentemente fundamentan su aplicación en los procesos, por tanto el mejorar la calidad implica establecer o mejorar la gestión por procesos.

Para obtener este objetivo debe considerarse y conocer los siguientes pasos:

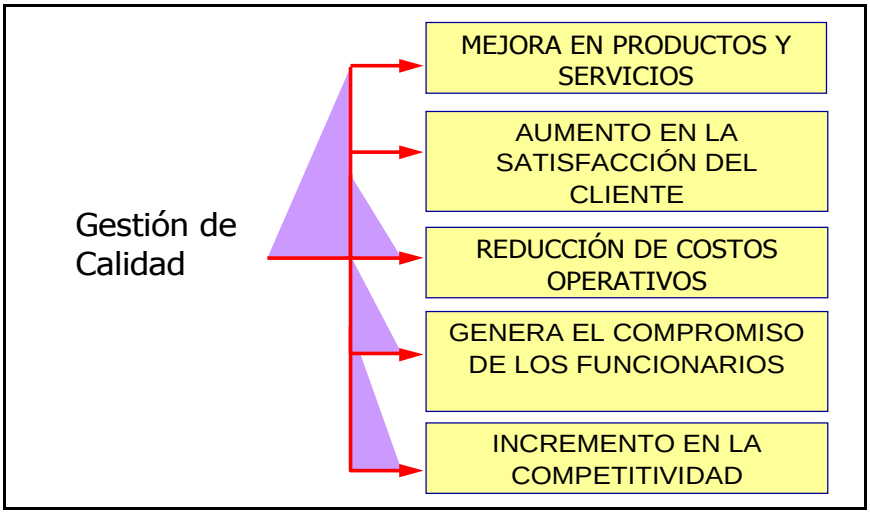
- La calidad
- El proceso
- La gestión por procesos

2.4.1 LA CALIDAD

En la década del 70, los mercados se saturaron debido a una fuerte competencia, entonces el cliente resultó ser el elemento clave para competir. De esta manera el concepto de calidad toma fuerza como medio de ventaja competitiva.

En los 80 se inicia el aseguramiento de la calidad a base de ajustarse a las Normas ISO 9000 y modificando el concepto y aplicación de la calidad a gestión de calidad total, cuyos objetivos se orientan en obtener los siguientes resultados:

Figura 6:



Elaboración: El autor

En los 90 las empresas consideran que básicamente mantenerse en un mercado altamente competitivo, solamente el éxito se alcanza en tanto las acciones y reacciones sean rápidas y para aquello la gestión por procesos se constituye en el método mas idóneo para conseguirlo.

Según el diccionario de la Real Academia la calidad es: "…propiedad o conjunto de propiedades inherentes a una cosa, que permiten apreciarla como igual, mejor o peor que las restantes de su especie"

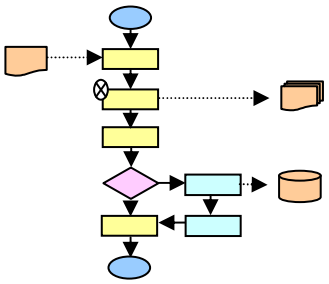
De la definición se deduce simplemente que para obtener éxito dependerá entonces del valor agregado que una organización aporte en sus productos o servicios.

Entonces el concepto clave que debe definirse es el valor**,** entendiéndose por tal al “Grado de utilidad o aptitud de las cosas, para satisfacer las necesidades o proporcionar bienestar o deleite”.

Entonces añadir valor significa a una organización utilizar tres elementos claves como son:[12]

- Recurso humano
- Recursos financieros y tecnológicos
- Procesos

Figura 7:



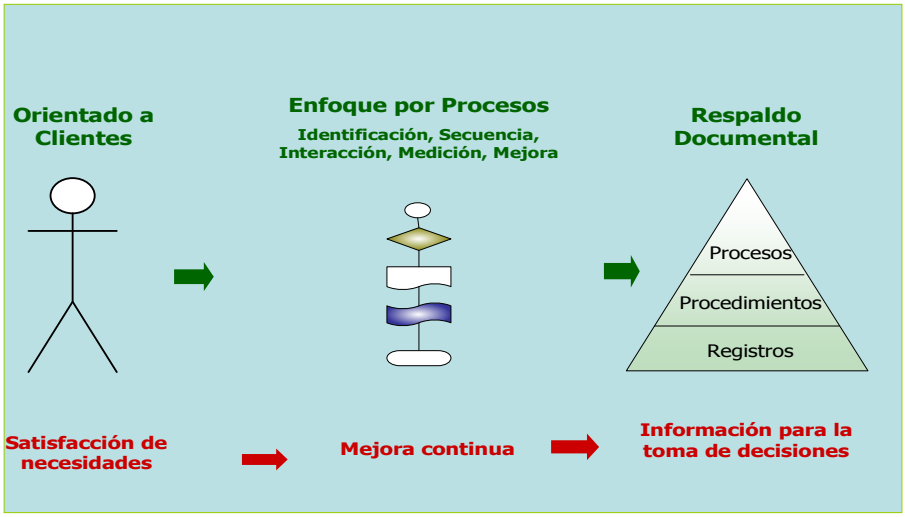
Elaboración: El autor

La realidad revela que lamentablemente en los municipios al igual que en otras organizaciones públicas o privadas concentran sus esfuerzos únicamente en proveer de recursos humanos y financieros, ignorando a los procesos como el elemento base de la calidad.

[12] Tomado de la Calidad Estratégica Total, Rubén Roberto Rico, Página 5

Entonces modificar la conducta de las organizaciones es establecer principios de la gestión de la calidad orientados a los clientes, procesos y un sistema documental, como se demuestra en el siguiente cuadro:

Figura 8:



Elaboración: El autor

2.4.1.1 Gestión de calidad[13]

Como gestionar la calidad entonces cuando una empresa se enfoca en los procesos, la respuesta simplemente obedece a cumplir objetivos relacionados con:

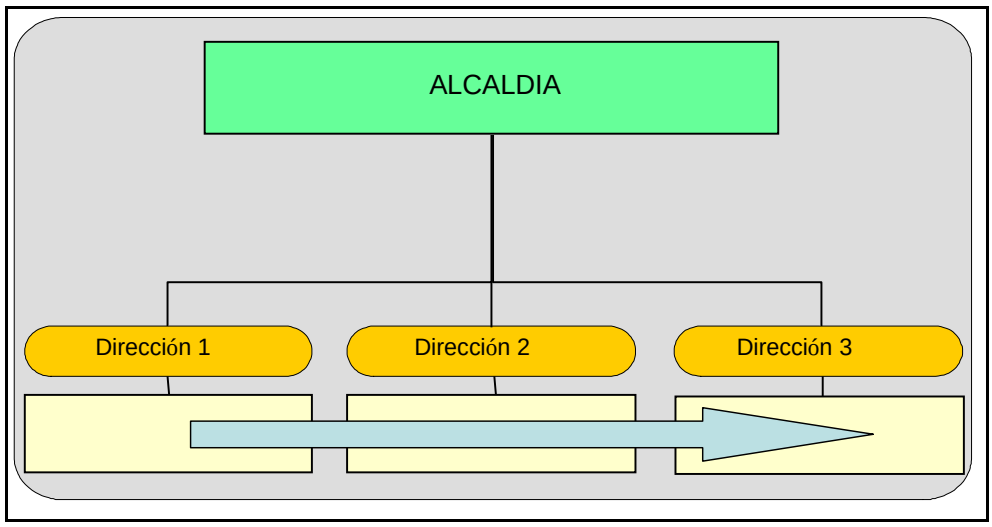
- Eficacia: Corresponderá a la satisfacción del cliente, constituyéndose a la vez en un factor clave de éxito
- Eficiencia: Mide los procesos, resultados e impactos

[13] Calidad Estratégica Total, Gestión de la Calidad Total, Rubén Roberto Rico

- Flexibilidad: Evalúa y retroalimenta los resultados de manera que constantemente se monitoree las expectativas y necesidades de los clientes.

Las organizaciones de la manera como se presentan en el caso de los municipios pequeños y medianos sus estructura son verticales, lo cual simplemente significa que las funciones se cumplen como responsabilidad de un puesto o del área, en donde los resultados finales como organización no es el objetivo. De esta manera se ignora que las actividades traducidas a procesos fluyen en forma horizontal sin importar las áreas que se afectan, como se demuestra en el siguiente cuadro:

Figura 9:



Elaboración: El autor

Obviamente el cambio de una cultura de organización como es de la estructura vertical a una a base de procesos, se torna compleja y requiere un cambio de mentalidad de los actores y el correspondiente apoyo político, de ahí que es necesario diferenciar la concepción centrada en la organización y en los procesos, que es como se explica en el siguiente cuadro**.**

Enfoque de la Organización Tradicional	**Enfoque en Procesos**
Los empleados son el problema	El proceso es el problema
Evalúa el desempeño	Evalúa el proceso
Cambia a las personas	Cambio en el proceso
Se controla a las personas	Se controla el proceso
Se piensa en los jefes	Se piensa en el responsable del proceso
Se piensa en como hacer mejor las tareas	Se piensa en que tareas hacer y para qué
Se piensa en los empleados	Se piensa en el equipo

2.4.2 EL PROCESO[14]

De las varias definiciones de procesos, se considera los conceptos prácticos utilizados por diferentes autores y las organizaciones que lo aplican, definiéndose entonces al proceso como:

- Una secuencia de pasos que se cumplen en la ejecución de un trabajo.
- Se considera además como el conjunto de actividades repetitivas y sistemáticas relacionadas, que convierten insumos en resultados, llámense estos productos o servicios, pero con valor agregado.

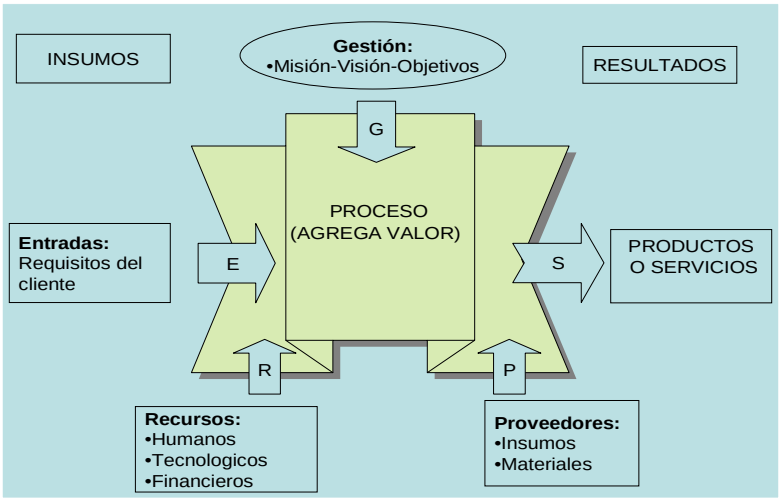
Entonces así entendidos los procesos, bien podrían servir como ejemplo las actividades rutinarias de un individuo, como por ejemplo:

- Bañarse
- Cocinar
- Arreglar un jardín

[14] Apuntes de Gerencia de Procesos, Ing. Maritza Rojas (EPN)

Para objetivizar lo expuesto, se visualizan los elementos de uno o varios procesos, que se describen en el siguiente cuadro:

Figura 10:



Elaboración: El autor

2.4.2.1 Importancia de un Proceso

Los procesos de acuerdo con su importancia se pueden calificar de: simples y complejos.

Procesos simples: son lo que generalmente lo realiza una persona, sin embargo, se considera importantes dentro de la estructura global pues aportan en el trabajo que se quiere o se realiza, por ejemplo: contestar el teléfono.

Procesos complejos: son aquellos en los que se integran varias personas y requieren de procedimientos para su ejecución. En este caso si se ejecutan incorrectamente, los resultados podrían ser negativos y hasta desastrosos; por ejemplo una intervención quirúrgica.

2.4.2.2 Tipologías de procesos

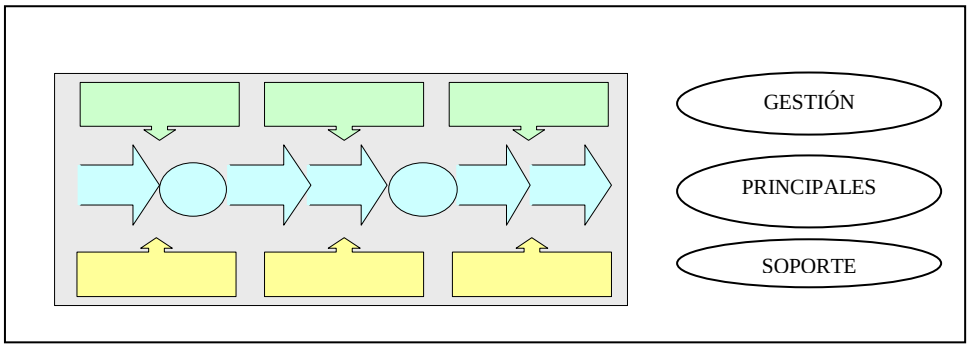
Los tipos de procesos que existen en una organización son:

- De Gestión: Son procesos gerenciales de:
  - Planificación y Control
  - Desdoblamiento de la estrategia

- Principales: Generan salidas y tiene alto impacto sobre la satisfacción del cliente, como:
  - Desarrollo de productos
  - Servicio al cliente
  - Procesamiento de órdenes

- Soporte: Son procesos internos de apoyo a los productivos y gobernantes, como:
  - Servicios administrativos, legales, recursos humanos
  - Procesos financieros
  - Sistemas de información

Figura 11:



Elaboración: El autor

2.4.2.3 Valor Agregado[15]

Utilizado como herramienta al valor agregado, se facilita medir la eficiencia en producir más con la menor cantidad de recursos durante los procesos.

Permite que las actividades sean clasificadas de manera que se posibilite ofrecer un producto o servicio; además se apoya en establecer una relación porcentual entre las diferentes actividades, clasificándolas en aquellas que generan valor agregado y las que no generan.

Ahora, la percepción que se manifiesta por parte de los actores que se involucran en los procesos que generan valor agregado, son los siguientes:

Percepción de los actores sobre el valor agregado	
Clientes	Calidad, precios, atención personalizada...
Proveedores	Utilidad, confianza, mejor negocio, aceptación...
Accionistas	Rentabilidad, crecimiento, imagen...
Empleados	Remuneración, desarrollo profesional...
Comunidad	Confianza, credibilidad...

Por otra parte, los objetivos de generar valor agregado en las actividades, son:

1. Eliminar dentro de los procesos las actividades que no agregan valor.
2. Combinar las actividades que no pueden ser eliminadas, buscando que ellas sean ejecutadas de la forma más eficiente y/o con el menor costo posible.
3. Mejorar las actividades restantes que no agregan valor.

[15] Apuntes Gerencia de Procesos, Ing. Maritza Rojas (EPN)

2.4.2.4 Capacidad Instalada

A la capacidad instalada deberá entenderse por el tiempo real destinado a las actividades necesarias para cumplir un proceso con la finalidad de conocer y asignar el número o cantidad de recursos que se requieren para su ejecución.

De esta manera, puede visualizarse cuantitativamente el porcentaje de participación de un recurso en un proceso.

Conceptos que se utilizan en la capacidad instalada son:

- Frecuencia de uso del proceso: Refleja la demanda, es decir, la cantidad de productos terminados por unidad de tiempo.
- Tiempo necesario para cubrir la demanda: Es el resultado de multiplicar el tiempo Standard del proceso por la cantidad de productos por unidad de tiempo.
- Horas/hombre (HH) reales disponibles:
  - Jornada de trabajo: 8 horas
  - Eficiencia (E) de Recursos Humanos: puede estar entre 70% y 80% para servicios
  - Se usa normalmente E = 75%
  - HH reales disponibles = Jornada de trabajo x E
- Número de personas necesarias en el proceso:
  - (Tiempo necesario total HH)/(HH reales disponibles)

2.4.2.4.1 Carga de Trabajo

La carga de trabajo se entiende por el tiempo que se destina a una actividad, para cuyo cálculo es necesario aplicar como metodología una matriz, con las siguientes instrucciones:

Matriz de carga de trabajo

Unidad _____
Proceso _____
Fecha: _____
Responsable: _____

Actividades	Frecuencia		Volumen	Tiempo Unitario	Tiempo total al mes	*Ejecutores /cargos*				
						NN	NN	NN	NN	NN
						1	1	1	1	1
				Demanda para gestión						
				Tiempo disponible (minutos/mes)						
				Carga de trabajo individual = Demanda necesaria / Tiempo disponible mes		%	%	%	%	%

Fuente: Apuntes sobre módulo de procesos[16]

Encabezado.- Se ingresarán los datos relativos a la unidad a la que corresponde aplicarse el procesos; se identificará al proceso; la fecha en que se aplica la matriz y el responsable o dueño del proceso.

Actividades.- Identificar las actividades realizadas en el proceso

Ejecutores.- Se identificarán con nombres y cargos a las personas involucradas en cada una de las actividades del proceso.

Frecuencia.- En la primera columna se identificará la frecuencia con la que se realiza la actividad. En la siguiente columna se llenará automáticamente: si es diaria = 22, semanal = 4, mensual = 1.

Volumen.- Se relaciona con la cantidad de veces que se realiza una actividad según la frecuencia.

Tiempo unitario.- Indicar el tiempo en minutos que demora la actividad.

Tiempo total.- El tiempo total será calculado automáticamente sobre una base mensual, y corresponde al tiempo necesario para cubrir la demanda.

Número uno en ejecutores.-.Colocar el número 1 en la celda correspondiente a la persona que realiza la actividad.

[16] EPN, apuntes sobre gestión por procesos, Ing. Maritza Rojas

Demanda para gestión (DG).- Sumatoria de todos los minutos.

Tiempo disponible (minutos/mes) (TD).- Se calcula de la siguiente manera:

TD = 6 horas laborables x 22 días x 60 minutos

Carga de trabajo individual (CTI).- Se aplica la siguiente formula:

$$CTI : \frac{DG}{TD} \%$$

Al efectuar el análisis de capacidad instalada, se obtiene:

- Distribución equitativa de la carga de trabajo
- El uso racional del recurso humano necesarios en los procesos.
- Obtener información precisa sobre las habilidades y destrezas del personal.
- Permite identificar los tiempos improductivos así como las oportunidades de mejoramiento.

2.4.2.5 El Dueño del Proceso

Por lo general los procesos involucran a varias personas quienes comparten dentro de su ámbito la responsabilidad de su funcionamiento. Sin embargo, quien da cuenta de la ejecución del proceso, se reconoce como el dueño del proceso.

De ninguna manera, significa que el dueño del proceso asume la responsabilidad total del mismo, cada individuo será responsable de lo suyo, lo que sucede es que para el cliente ve al responsable final del proceso.

2.4.2.6 El Mejoramiento Continuo

Se denomina al hacer correctamente las cosas, pero cada vez mejor. De esta manera, implica que el hacer mejor las cosas necesariamente debe entenderse el porque ocurren lo cual permite reducir riesgos innecesarios.

Generalmente se ha interpretado, que el resolver problemas justamente significa entender las cosas, pero en la realidad a veces ocurre que no se atacó ni se conoció el origen del problema.

Esto significa que debe actuarse de acuerdo a un plan de trabajo, metas e indicadores y satisfacer las expectativas de nuestros clientes.

2.4.2.7 Beneficios del uso de procesos

Establecer o mejorar los procesos permite conocer el trabajo que se realiza. Facilita el análisis y resolución de los problemas, por cuanto se pueden comprender las causas que lo originan.

Para una organización el establecer procesos le permite aprovechar el conocimiento individual de las personas y que el trabajo se realice con calidad, seguridad y costos más bajos.

2.4.2.8 Como iniciar la gestión por procesos

Se consideran pertinentes cumplir las siguientes condiciones:

- El involucramiento y compromiso de los directivos, es decir el apoyo político.
- Establecer un cambio cultural y contestar las siguientes interrogantes:

  - ¿Qué procesos hacemos, y para qué?

- ¿Qué procesos agregan valor y cuáles no?
- ¿Qué procesos debemos mejorar?
- ¿Qué recursos son necesarios?
- ¿Quiénes son las personas correctas para mejorar el proceso?
- ¿Cuál es la mejor forma de aprender sobre el proceso?
- ¿Cómo lo haremos para mejorar?
- ¿Cómo hacemos de la mejora un proceso permanente**?**

2.4.3 GESTIÓN POR PROCESOS[17]

Comprende ejecutar los siguientes pasos:

1. Designar un Equipo de Trabajo
2. Identificación de los Procesos
3. Identificación de Oportunidades de Mejora
4. Formulación e Implementación de un Plan de Mejora
5. Medición, Evaluación de las Mejoras
6. Retroalimentación y Estandarización de las Mejoras

2.4.3.1 PASO 1.- Designar un Equipo de Trabajo

La realidad de los municipios pequeños y medianos que se ubican en el Oriente Ecuatoriano, entre las varias limitaciones que presentan justamente es el recurso humano, infraestructura, tecnología y otros aspectos.

A base de estas limitaciones se considera una labor importante y necesaria conformar equipos de trabajo para la implantación de procesos, así como identificar los recursos necesarios para su desarrollo.

[17] Tomado del modelo propuesto por la Consultora Chilena READ21, para aplicación en Municipios del Ecuador

De esta manera se garantiza que especialmente el recurso humano a cargo de las actividades rutinarias, es quién mas conoce de cómo se esta ejecutando, pero en la mayoría de casos no necesariamente sabe cómo comunicarlo adecuadamente a los demás. Entonces, el conformar un equipo, asegura en primer lugar cumplir objetivos comunes y descartar incorrectas interpretaciones sobre la posibilidad de reducción o despido de personal, asegurándose por el contrario el apoyo de los empleados y trabajadores.

El conformar el equipo de trabajo, entonces debe fundamentarse en la siguiente metodología:

1. Organización del Equipo Correcto
2. Miembros del Equipo
3. Plan de Trabajo
4. Preparación del Equipo

2.4.3.1.1 Organización del Equipo Correcto

Consiste en seleccionar las personas con el conocimiento y las capacidades necesarias para trabajar en la implantación de los procesos seleccionados y sobre lo cual se formulará un plan de trabajo.

2.4.3.1.2 Miembros del equipo

Se seleccionara a las personas que tienen relación con el proceso, es decir se ubican dentro de sus límites y que posean el conocimiento y las capacidades necesarias para su implementación.

Entonces los miembros del equipo deberán conformarse sobre los siguientes perfiles:

- Que sean seleccionados por la persona que liderara el equipo de trabajo

- Que las personas estén directamente involucradas con el proceso
- Son los responsables de llevar a cabo todas las tareas que requiere el mejoramiento de la gestión por procesos (análisis y recolección de datos, implementar, informar y participar de las decisiones de implementación)
- Debe ser asumido como una "oportunidad" de mejorar su trabajo y no como un trabajo adicional

2.4.3.1.3 Plan de trabajo del Equipo

Se formulará un plan de trabajo para el equipo de trabajo, que contendrá los siguientes aspectos:

- El proceso a ser mejorado
- Los objetivos del proceso de mejora
- El líder del equipo
- Los miembros del equipo
- Tiempo de ejecución
- Autoridad en la toma de decisiones
- Recursos y requerimientos

2.4.3.1.4 Preparación del Equipo[18]

Preparar al equipo, será abrir un modo diferente de conducta y comportamiento en las personas, por tanto concientizar a las personas sobre la misión y visión que se espera del grupo será el inicio o el fracaso de la cooperación y actividades en equipo. Es por tanto importante se recalque sobre los siguientes conceptos:

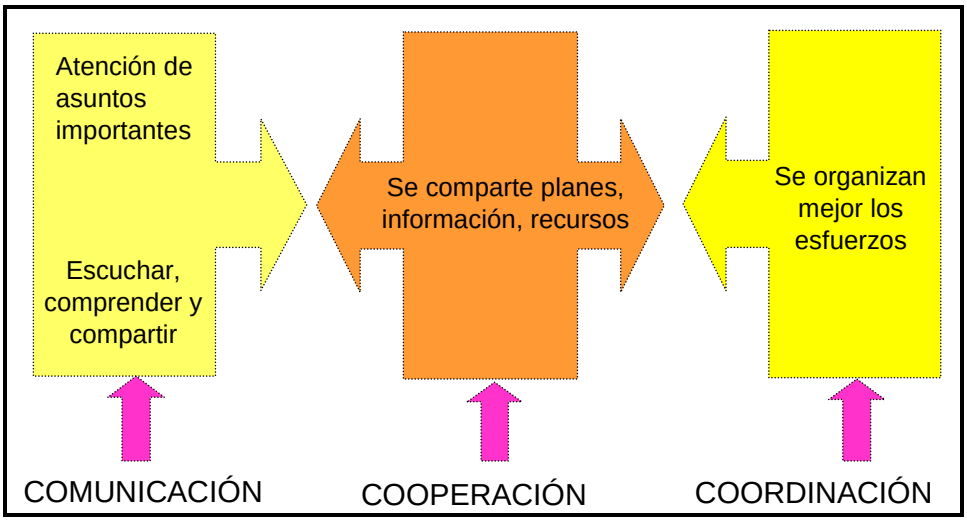
- El trabajo en equipo es un modo, no una moda. La calidad también
- Los equipos no son máquinas. La calidad requiere motivación
- Los equipos de trabajo se hacen haciéndose
- La calidad requiere de un proceso de aprendizaje

[18] Dr. Héctor N. Fainstein – 7 Ideas fuerza para pensar – www.hfaintein.com

- Trabajar en equipo y desarrollar procesos de calidad requiere el compromiso de la alta dirección
- El proceso siempre empieza por uno mismo
- Concéntrese en la gente y se concentrará en la calidad

De esta manera se logrará obtener como resultado tres factores de efectividad, como se demuestra en el siguiente cuadro:

Figura 12:



Elaboración: El autor

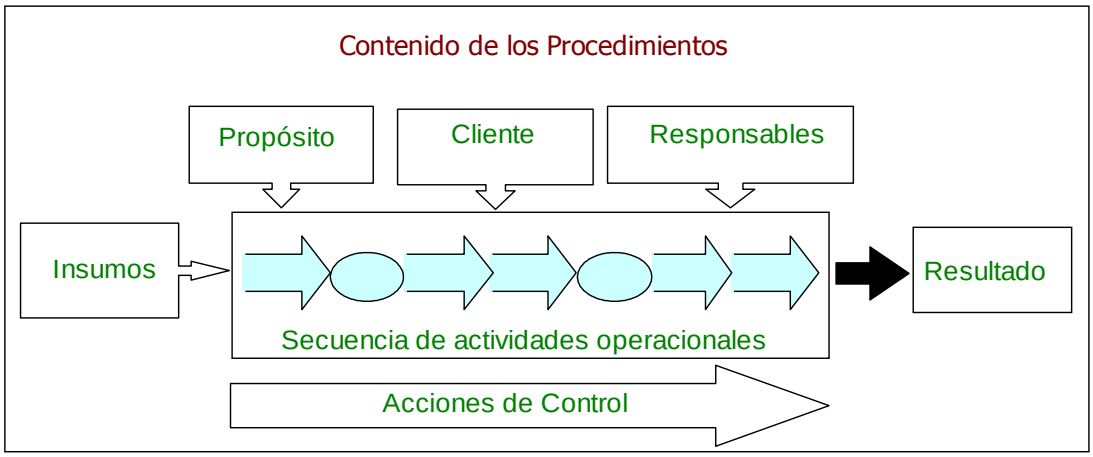
2.4.3.2 PASO 2.- Identificación de los Procesos

Este paso tendrá una relación directa con el conocimiento de los procedimientos, definir la secuencia de actividades, los responsables, plazos, insumos, resultados, proveedores, clientes, etc.

Entonces una técnica que permite objetivizar el levantamiento de procedimientos es a través de ejecutar un plan de observación, que permita identificar los procesos y si estos cumplen con los objetivos de mejora continua.

En el siguiente gráfico se puede demostrar la secuencia lógica del contenido de los procedimientos:

Figura 13:



Elaboración: El autor

El reconocimiento o levantamiento de los procesos estará a cargo del Equipo de Trabajo designado, quienes consideraran que antes de plantear cuales son los procesos a aplicarse, deberán entender como estos funcionan. Esto significa además que el procedimiento debe reflejar la manera de como realmente se realizan las cosas y NO cómo le gustaría que se realizara.

La metodología comprenderá:

- Realice un listado de los procesos ejecutados por el Área de Aplicación, para el efecto utilice el Mapa de Procesos definido para el Área; y,

- En cada proceso, deberá considerar los procedimientos mediante los cuales se realiza el proceso.

2.4.3.2.1 Levantamiento de Procedimientos

En esta parte, el equipo a cargo de levantar los procesos, deberá relacionarse con todas las personas involucradas con el proceso, entonces se podrá visualizar

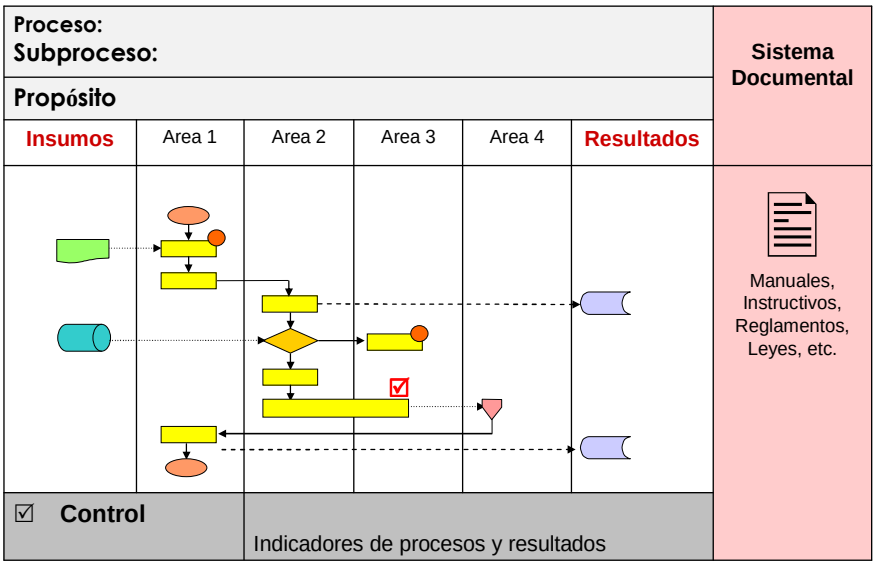
aspectos como: observar cómo se realizan todas las actividades, la toma de decisiones, los plazos, qué se necesita (insumos), cuáles los resultados, cuáles son las acciones de inspección y aprobación, quiénes son los clientes, responsables, etc.

Para esto es necesario considerar, aspectos relevantes que obligan o disponen la ejecución de las actividades en la organización, esto es el caso de leyes, reglamentos, instructivos o disposiciones.

En esta parte es necesario considerar como ya se indicó, que un procedimiento debe reflejar la manera de cómo realmente se realizan las cosas y NO cómo dice la normativa que debería funcionar o cómo a las personas les gustaría que se realizara.

Para el levantamiento de los Procedimientos, utilice como formato de orientación la Matriz para Levantamiento de Procedimientos, que se presenta a continuación:

Figura 14:



Fuente: COMAGA, Curso Taller de Mejoramiento por Procesos

En primer término se identifica el proceso que se requiere mejorar o establecer.

Luego se identificará al Subproceso que tiene relación con los pasos en que los insumos que toma el proceso producen resultados, algunos de los cuales son documentos y registros.

Los Manuales, Instructivos, Modelos, Reglamentos, etc. (que indican cómo se deben hacer las cosas) y los Registros (que indican cómo se hicieron las cosas) componen el Sistema Documental del proceso.

De esta manera, un sistema documental será la base para demostrar y controlar la capacidad de la Organización para suministrar productos y servicios de calidad.

Las columnas identificadas para los “Insumos” y “Resultados” de la Matriz para Levantamiento de Procedimientos contendrán entonces los documentos y registros del procedimiento.

Como casillero para el control de que el proceso funciona correctamente y el producto o servicio está conforme con los requerimientos del cliente y de la propia Organización es necesario controlar:

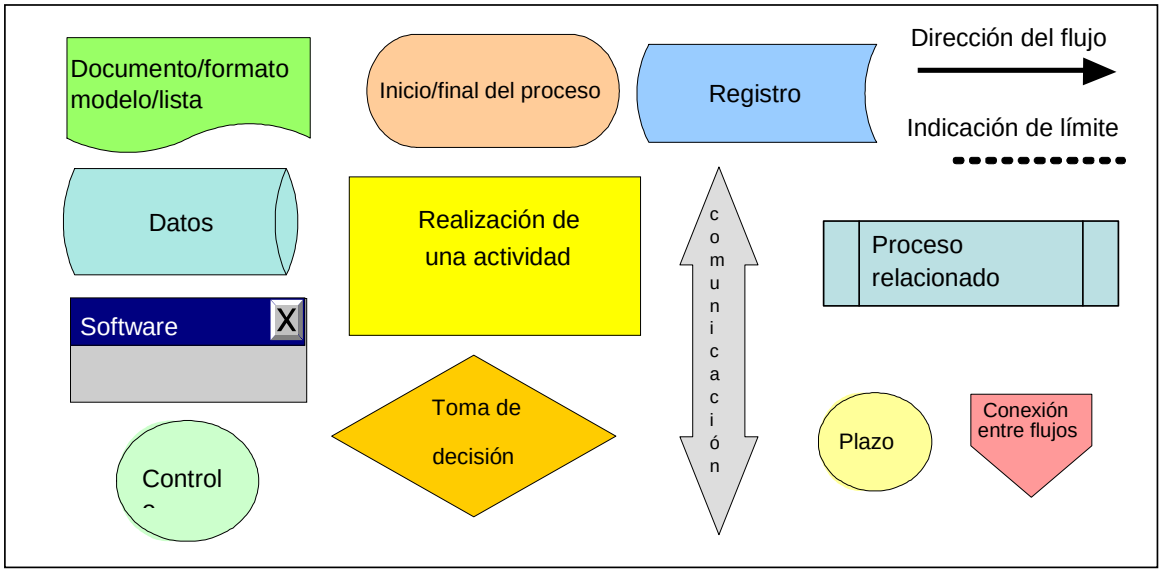
- Los resultados de los procedimientos (indicadores de resultados)
- La ejecución del procedimiento mismo (indicadores de proceso)

En el casillero, que se relaciona con el (visto) de control, se señalará los indicadores específicos de las acciones de control del Procedimiento, para cada momento de medición y el responsable de realizar esta tarea.

2.4.3.2.2 Componentes del Diagrama.

Para mantener consistencia en la construcción de un diagrama relacional se deberían utilizar los siguientes símbolos estándares:

Figura 15:



Elaboración: El autor

De esta manera, es necesario considerar las siguientes definiciones:

Proceso:	Conjunto de actividades repetitivas y sistemáticas relacionadas entre si, que convierten insumos en resultados con valor agregado (productos o servicios).
Procedimiento:	Es la descripción de un proceso. Describe el cómo hacer y cuándo hacer las actividades de una Organización.
Cliente:	Destinatario del producto o servicio generado por el proceso.
Actividad:	Es la base del proceso, pues es a partir de las actividades que se proporciona a los clientes un producto o servicio con valor agregado.
Propósito:	Se identifica de forma general lo que debe hacerse para permitir que el proceso satisfaga los requerimientos de los clientes y de la Organización.

Elemento de entrada:	Se relaciona con los insumos que requiere el proceso y que sufren transformación o la permite.
Elemento de Salida:	Producto o servicio deseado generado por el proceso. Debe satisfacer al cliente y proporcionarle un valor añadido.
Recursos:	Son un conjunto de medios que hacen posible la transformación de los insumos en los de salida pero con valor agregado. Pueden ser: la infraestructura, equipos, profesionales, etc.
Evento de inicio o fin:	Son las actividades que definen el inicio o final del proceso. Define los límites del proceso.
Manual de funciones:	Documento que describe en forma general y detallada la estructura, objetivos, responsabilidades y procesos de una Organización.
Instructivo de trabajo:	Es el que describe las actividades en forma detallada, de tal manera que limita el cometimiento de errores.

2.4.3.3 PASO 3.- Identificación de Oportunidades de Mejora

En consideración de la información obtenida del levantamiento de los procedimientos y del plan de observación el Equipo de Trabajo puede establecer entonces cuales son las oportunidades de mejora, dado que tendrá una visualización de la situación que presenta la organización, entonces esta en la posibilidad de definir cuales son las actividades en donde se generan dificultades o problemas, estando en capacidad de definir los posibles cambios para proponer la mejora en el proceso.

La idea también es simplificar, eliminando actividades redundantes o innecesarias.

Para identificar las oportunidades de mejora en los procesos es necesario considerar los siguientes pasos:

1. Identificar las causas de los problemas
2. Analizar las causas
3. Establecer oportunidades de mejora

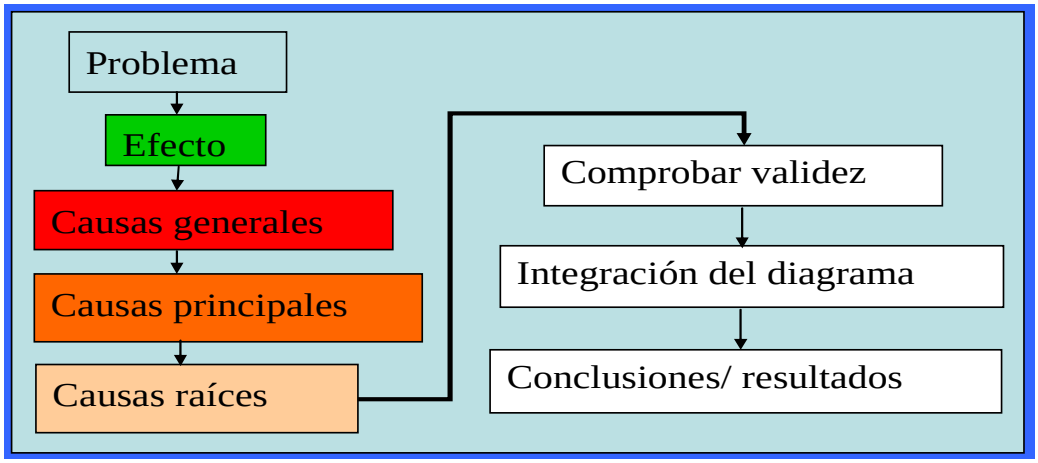
Para la implementación de este paso, el uso de una herramienta que nos facilita definir tanto las causas de los problemas, es el árbol de problemas.

Sobre esta técnica el método desarrollado por Ishikawa, su utilización se basa en la construcción de un diagrama en forma de espina de pescado, cuyas ventajas son:

- Es un diagrama causa-efecto en forma gráfica que presenta la relación cualitativa e hipotética de los diferentes factores que desencadenan en un efecto o resultado determinado.
- Se genera un impacto visual, pues refleja las interrelaciones entre un efecto y sus posibles causas en forma secuencial en un solo golpe de vista.
- Permite la comunicación, puesto que las interrelaciones causa-efecto permiten una mejor comprensión de lo que se analiza.

El ciclo de análisis del problema se refleja en la siguiente secuencia:

Figura 16:



Elaboración: El autor

2.4.3.3.1 Construcción

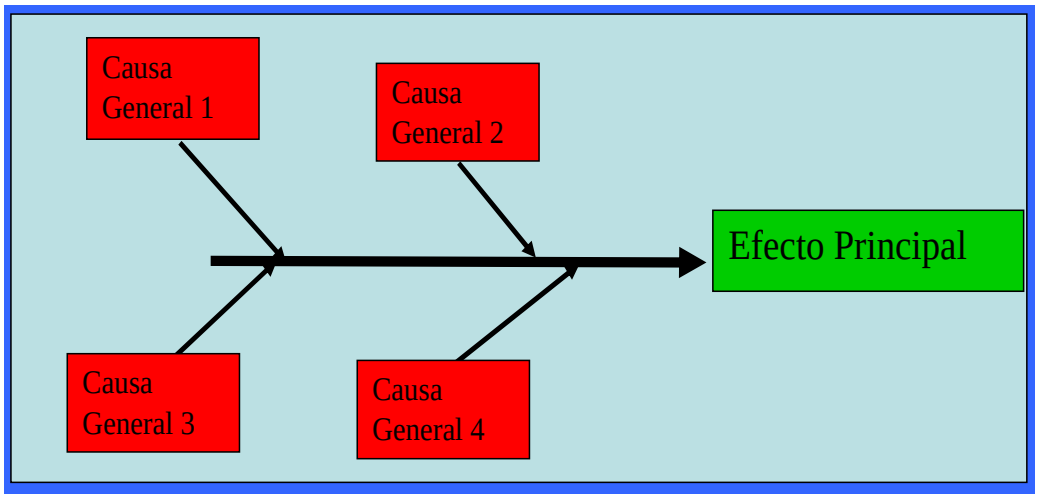
Comprende considerar los siguientes pasos:

1. Identificado el problema, identifique cuales son sus posibles efectos

2. Defina el principal de los efectos

3. Inicie la espina colocando en forma horizontal a un extremo derecho precedido por una flecha, como se grafica.

4. Identificar las posibles causas generales que contribuyen al efecto o fenómeno, en un número de entre 2 y no más de 6, como se grafica.

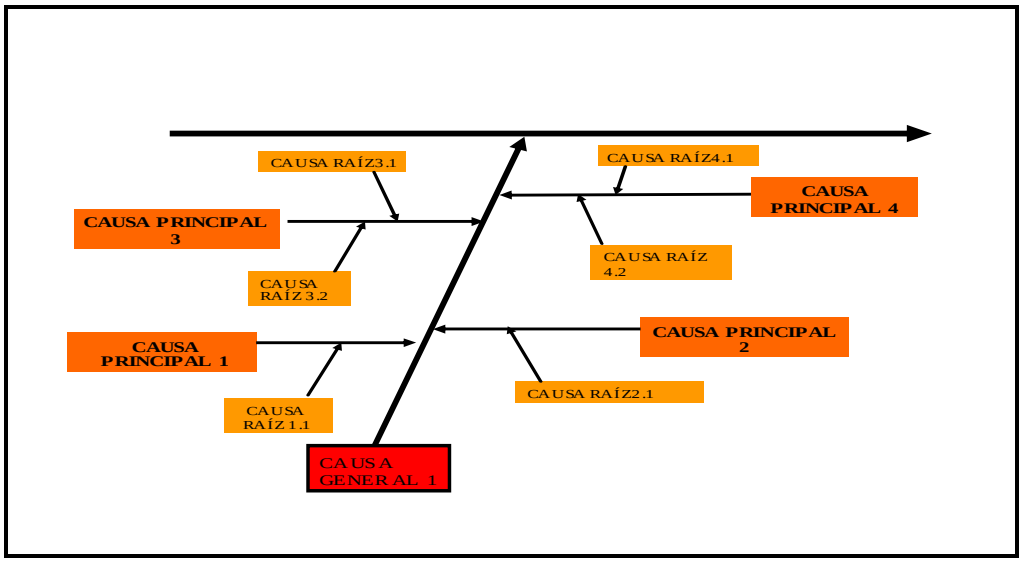


Elaboración: El autor

5. Para cada causa general, identificar las causas principales e incluirlas en el diagrama. Estas causas se escriben paralelas a la línea principal y se conectan a las ramas con una flecha.

6. Finalmente identifique las causas raíces, cuya estructura será como se presenta a continuación:

Figura 17:



Elaboración: El autor

7. La interpretación estará determinada en función de identificar las causas raíces sobre las cuales se podrá establecer las oportunidad de mejora.

2.4.3.4 PASO 4.- Formulación e Implementación de un Plan de Mejora

Definidas las oportunidades de mejoras en los procesos como resultado de definir las causas raíces, entonces deberá planificarse la implementación de los cambios, es decir es la fase en que prácticamente se introducen los procesos en la organización.

Para este efecto es necesario y útil preparar un documento que oriente y describa los límites, resultados que se esperan así como los recursos que serán necesarios considerar en la implementación.
Los pasos a considerar son los siguientes:

1. Planificar la implementación de los cambios en colaboración de las personas involucradas en los procesos a mejorar.

2. Considerar los riesgos asociados al cambio y el costo financiero.

3. Definir para cada proceso a ser mejorado: que resultados se esperan, el equipo de trabajo, las etapas en que se realizaran los cambios, el tiempo previsto para la ejecución, la autoridad a cargo de la toma de decisiones, los recursos y requerimientos que serán necesarios considerar.

4. Definir los datos necesarios para el control y respaldar cuantitativamente el mejoramiento de los procesos.

Para viabilizar entonces la formulación del plan de mejora se puede considerar el uso de la matriz propuesta por el COMAGA, en donde se visualiza básicamente las actividades que requerirán cambios, conforme se presenta a continuación:

Figura 18:

Nombre del Proceso:				**Objetivo de Mejora:**		
Aspecto del procedimiento/actividad insumo/recurso, que se va a cambiar	**Meta de Mejoramiento (indicador)**	**Acción a implementar**	**Plazo**	**Responsable**	**Recursos necesarios**	**Acción de Medición y Control (Qué, cómo y cuándo medir)**
1						
2						
3						
4						

Fuente: COMAGA, Curso Taller de Mejoramiento de Procesos

Es necesario probar si los cambios propuestos en el Plan de Mejora conducen una mayor efectividad y eficiencia de los procesos. Durante la prueba es importante mantener el apoyo de la Organización, considerar las resistencias al cambio y respaldar cuantitativamente el mejoramiento de los procesos.

Para implementar las mejoras a los procesos, se hace necesario:

1. Implementar los cambios, según el Plan de Mejora.

2. Mantener informados a los involucrados en el proceso y dirigir la capacitación apropiada que permita conseguir el apoyo y resultados esperados.

3. Estandarizar los procedimientos de tal manera que sirva de apoyo a este propósito.

2.4.3.5 PASO 5.- Medición y Evaluación de las Mejoras

El Equipo de Trabajo al modificar un proceso, que como se indicó deberá realizarlo de acuerdo al Plan de Mejora, para posteriormente ser probada su aplicación. Durante esta etapa de prueba, se recolectaran los datos, que serán analizados a fin de verificar el cumplimiento de los resultados esperados (Indicadores de resultados).

Adicionalmente, el Equipo de Trabajo debe analizar la forma en que se planificaron los cambios del proceso y la forma cómo estos fueron ejecutados (Indicadores de procesos).

2.4.3.5.1 Medición de las Mejoras

Se consideraran los siguientes aspectos:

- El cumplimiento de los objetivos de mejora con el proceso establecido
- La eficiencia y eficacia del proceso
- Que el plan de mejora fue implementado

En todo caso, para la efectividad de esta etapa, es necesario considerar la aplicación de los indicadores propuestos, esto es con relación a:

- Eficacia y eficiencia del proceso, INDICADORES DE PROCESO
- Cumplimiento de los objetivos de los procesos, INDICADORES DE RESULTADOS
- Implementación del plan de mejora, metas de mejoramiento

2.4.3.5.2 Evaluación de las Mejoras

La evaluación estará directamente relacionada en que los procesos establecidos han dado resultados que permitan la satisfacción de los clientes.

Para este efecto deberá verificarse:

- Si la causa del problema existente se ha eliminado o reducido
- El impacto de las mejoras en el proceso
- Si los clientes están satisfechos con el producto o servicio
- Si existió problemas en la implementación del plan de mejoras

2.4.3.6 PASO 6.- Retroalimentación y Establecimiento de las Mejoras

En los casos en que se hayan demostrado la plena aceptación de las mejoras implementadas, el Equipo de Trabajo debe estandarizar los cambios y posicionar el o los procesos en la organización.

En los casos en que los cambios no lograron su objetivo o resultados que se esperaban obtener, el Equipo de Trabajo puede considerar intentar nuevamente mejorar el proceso, para este efecto, deberá retomar desde el levantamiento de procedimientos y formulación del plan de observación.

Por otra parte, la retroalimentación de los procesos, debe considerar aplicar los siguientes pasos:

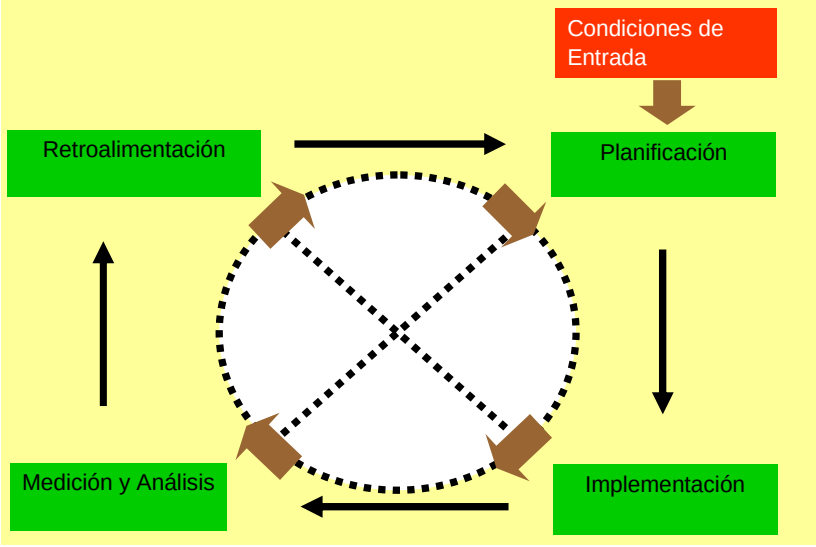
1. Establecimiento de un sistema documental y capacidades que sustenten estandarizar el proceso en la organización.
2. Identificación de posibilidades de mejora.

En definitiva documentar los procesos, significa su respaldo y posterior mejoramiento, siendo los siguientes los documentos más importantes:

- Manuales: Identificaran el diagrama de los procedimientos, los objetivos y los responsables.
- Procedimientos: Corresponderá a la descripción detallada de la secuencia de las actividades, insumos, clientes, controles, etc.
- Instrucciones de los procesos: Corresponderá a la descripción de las actividades de un procedimiento, a fin de evitar cometer errores en las actividades.
- Formularios y registros: Serán los documentos en que se respalden los resultados de las actividades en los procesos.

Finalmente, para visualizar la secuencia del mejoramiento con procesos en una organización se debe considerar el cumplimiento del siguiente ciclo: Planificación, Implementación en el Desarrollo Organizacional, El Control y la Retroalimentación de las actividades; conforme se describe a continuación:

Figura 19:



Elaboración: El autor

CAPÍTULO 3. DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN ACTUAL PARA LA IDENTIFICACIÓN DE PROCESOS

3.1 INTRODUCCIÓN

Los modelos económicos en que se proyectan muchos de los países de América Latina, se vinculan con el desarrollo que proveen las municipalidades, constituyéndose en polos de desarrollo de los pueblos.

El desarrollo que propenden los municipios por tanto tiene su enfoque en lo económico, social, cultural y ambiental principalmente, identificando de esta manera el rol que en su momento cumplen los estados.

3.2 MARCO ECONÓMICO DE REFERENCIA

Los municipios actúan en un entorno, que sin embargo de tratarse de gobiernos seccionales con autonomía en lo administrativo y financiero, inclusive con capacidad para generar tributos, se encuentran inmersos en los efectos macroeconómicos de un país. Para el caso del Ecuador se consideran los principales parámetros macroeconómicos, que evidentemente influyen en el comportamiento de los sectores de la economía y que por tanto al referirse a servicios públicos, se encontrará a las municipalidades como un sector importante en el desarrollo.

El Ecuador experimentó un cambio drástico por efecto de cambio en su moneda a partir de marzo del 2000, cuyo justificativo radicó en la recuperación de los diferentes agentes económicos que se veían amenazados por una hiperinflación debido a la tendencia creciente de la inflación y de las continuas devaluaciones del sucre.

En la siguiente figura se puede observarse el comportamiento que tuvieron las devaluaciones monetarias en el Ecuador en la década del 90 y principios del nuevo milenio.

Figura 20:

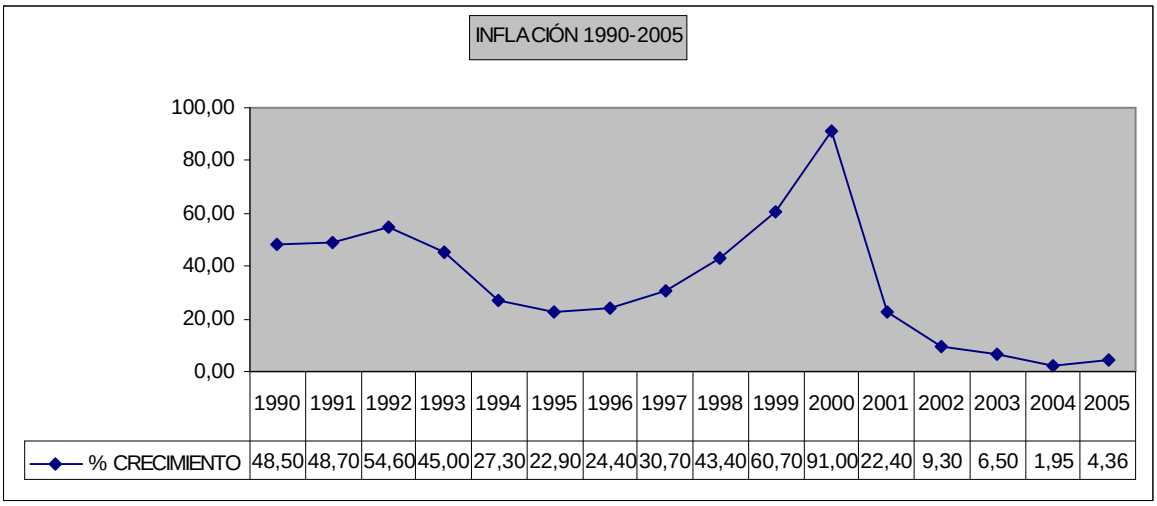
FUENTE: Banco Central del Ecuador, Boletines de Información Estadística Nacional

3.2.1 INFLACIÓN

Al comenzar el 2000, el Ecuador afrontó la tasa más alta de inflación, con un 91%, sin embargo por efecto del cambio de moneda al dólar el descenso fue evidente, sin embargo se generaron otros efectos en la producción nacional que experimentó un crecimiento en sus costos por cuanto se dio origen al encarecimiento de materias primas y mano de obra.

En la siguiente figura puede ilustrarse el comportamiento de la inflación durante la década de los 90 y hasta el 2005.

Figura 21

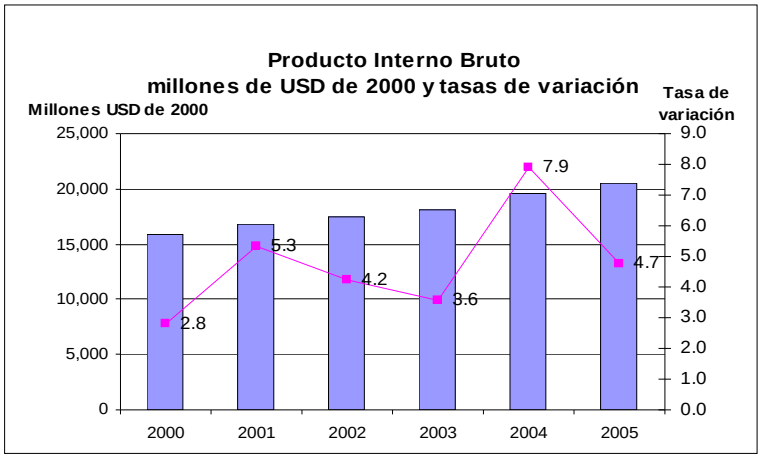


FUENTE: Banco Central del Ecuador, Boletines de Inform. Estadística Nacional

3.2.2 EL PIB

El Producto Interno Bruto, representa un indicador de medida sobre la actividad económica de un país, cuyo comportamiento para el caso del Ecuador en el nuevo milenio tuvo su mayor incidencia en el año 2004 con un 7.9%, sin embargo la política estatal tan variable en el Ecuador marcó un comportamiento nada estable en la producción nacional, conforme se demuestra en el siguiente gráfico.

Figura 22



Fuente: Banco Central del Ecuador, Cuentas Nacionales

Del análisis a los sectores de la economía que tuvieron un directo efecto en el crecimiento, correspondió al de la construcción con un 19% en el año 2002[19], esto porque el sistema financiero nacional colapso, lo cual dio por resultado que la población busque alternativas de inversión.

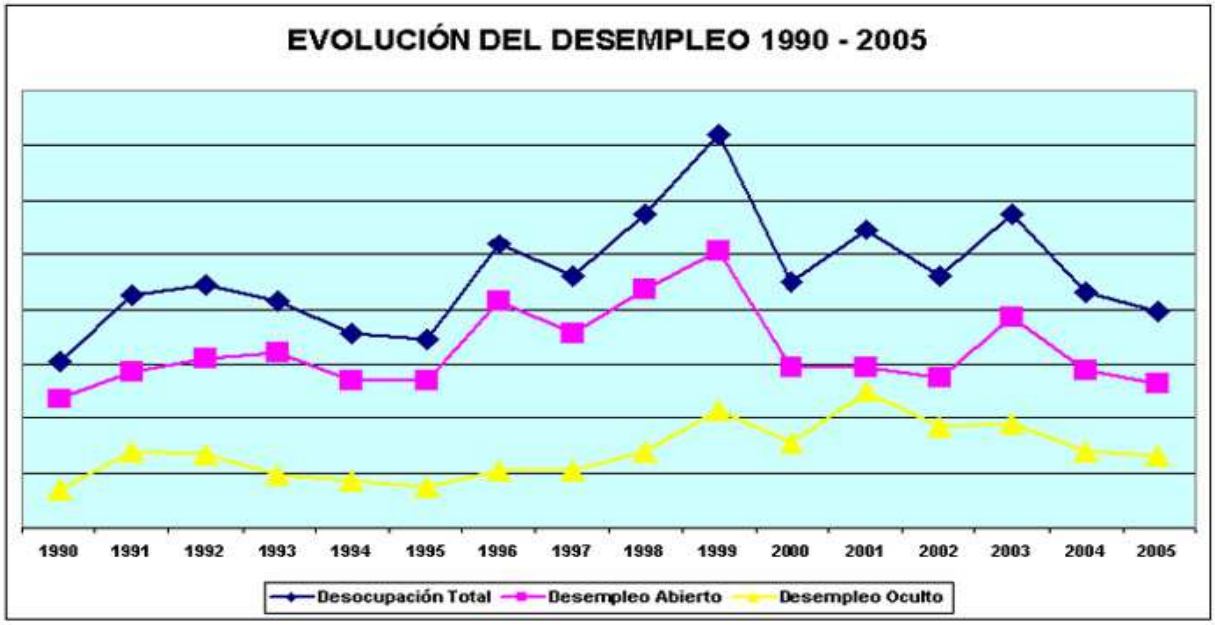
En cuanto al empleo, según el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos INEC, la recuperación de la producción nacional ha permitido disminuir las tasas de desempleo y subempleo.

En el año 1999 las tasas de desocupación, desempleo y desempleo oculto fueron del 14.40%, 10.10% y 4.30%. La tendencia ha sido a la baja pues para el 2005[20], las tasas presentan porcentajes en el orden del 7.90%, 5,30% y 2,60% respectivamente.

[19] Dato tomado de las cuentas nacionales del Banco Central
[20] INEC, Boletines informativos

En este indicador también debe citarse elementos extraeconómicos como la migración del exterior de mano de obra joven.

Figura 23



Fuente: INEC

3.2.3 TASA DE INTERES

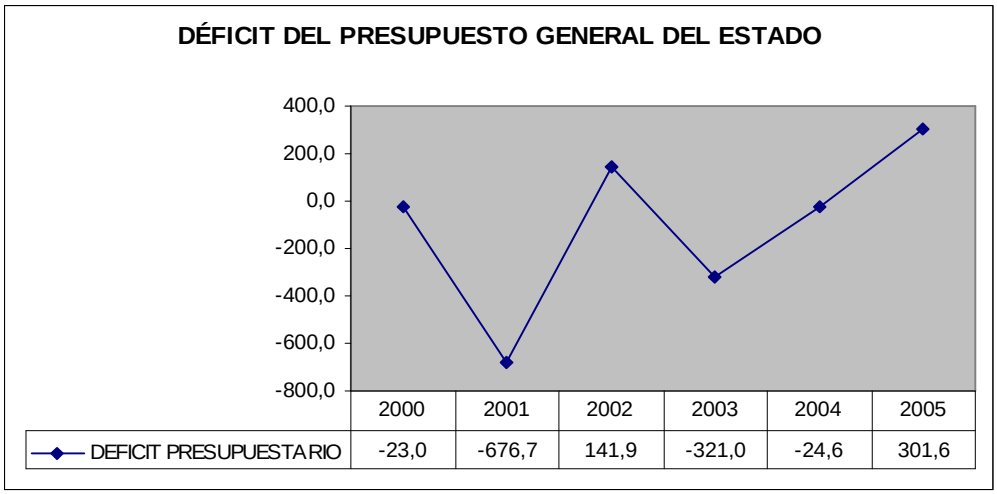
Por efecto de la dolarización, las tasas de interés experimentaron una notable baja, es así que la tasa activa referencial del Banco Central que correspondió a un promedio del 70% en 1999, paso drásticamente al 14,52% en el 2000, al 15,10 en el 2001, manteniendo una tendencia a la baja del orden del 11,20% para el 2005. Si bien los cambios en las tasas dieron lugar a una relativa estabilización, no es menos cierto que para un país dolarizado como el Ecuador las tasas siguen siendo sumamente altas, con un efecto negativo para la producción nacional que da por resultado un incremento sustancial de costos de producción.

3.2.4 POLÍTICA FISCAL

La tendencia a una inestabilidad constante en la política Ecuatoriana, ha tenido una constante similar en la política fiscal con efectos en la política económica, cuyas consecuencias simplemente se han visto reflejadas en el limitado crecimiento y desarrollo económico. Los gobiernos de turno y desde 1972, se han caracterizado por financiar el déficit presupuestario únicamente a través del endeudamiento externo.

Como se demuestra en la figura siguiente, el comportamiento del déficit presupuestario ha presentado los siguientes resultados durante los años 2000-2005, observándose una sustancial recuperación en este último año.

Figura 24



Fuente: Banco Central del Ecuador, Boletín 1858 Dic/06

Un aspecto positivo que ha influenciado en el financiamiento del presupuesto del estado ha sido el aplicar una política de cobro de impuestos mas drástica por parte del SRI, que evidencia mejoras sustanciales en las recaudaciones que pasaron de 1.481.8 millones de dólares en 1999 a 4.046.0 millones de dólares en

el año 2005[21], de esta manera ha permitido que el financiamiento del presupuesto se mejore por otras fuentes que no sean solamente por efecto de las exportaciones de petróleo.

3.2.5 BALANZA COMERCIAL

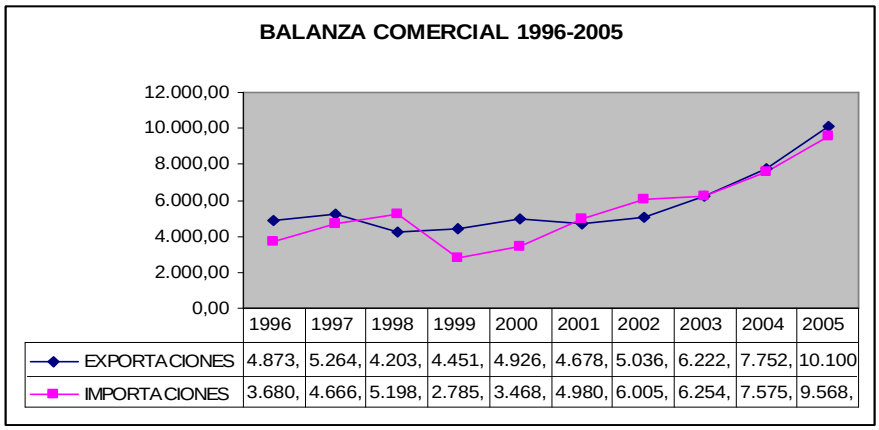
El mayor peso en la balanza comercial para el caso de las exportaciones lo constituye el petróleo, que por efecto del alza originada en una prolongada inestabilidad política en el medio oriente ha permitido una alza constante que a su vez a permitido aliviar la economía del Ecuador, lo cual ha dado origen a se reduzca y elimine el déficit comercial conforme se demuestra en la figura No. 25.

Además los efectos determinantes en la economía de miles de ecuatorianos sin lugar a dudas lo constituyen la remisión de divisas de los emigrantes del Ecuador en el exterior, que obviamente no se contabilizan, pero que justamente marcan una fuente de ingresos que favorece la economía, compensando de esta manera los desequilibrios reales que origina un exceso de exportaciones.

El comportamiento que ha presentado la balanza comercial durante los años 1996-2005 se presenta en la siguiente figura:

[21] SRI, informes estadísticos anuales

Figura 25



Fuente: Banco Central del Ecuador, Boletín 1858 Dic/06

En conclusión se puede establecer que las municipalidades se mantienen como parte de una estructura económica relativamente estable a partir de la dolarización 2000 al 2005, aunque algunas variables relacionadas con la tasa de interés y de la inflación no se encuentran en los niveles esperados.

3.3 DEMANDA DE SERVICIOS PÚBLICOS EN MORONA

El cantón Morona se encuentra localizado en el noroccidente de la provincia de Morona Santiago, forma parte de la cuenca amazónica, subcuenca del río Upano. Limita al norte con el cantón Huamboya, al sur con el cantón Sucúa, suroeste con el cantón Tiwintza, al este con el cantón Taisha y oeste con la provincia de Chimborazo; y tiene una superficie total de 4.606,9 Km2.[22]

[22] Dato tomado del Plan Estratégico Participativo del cantón Morona

Figura 26

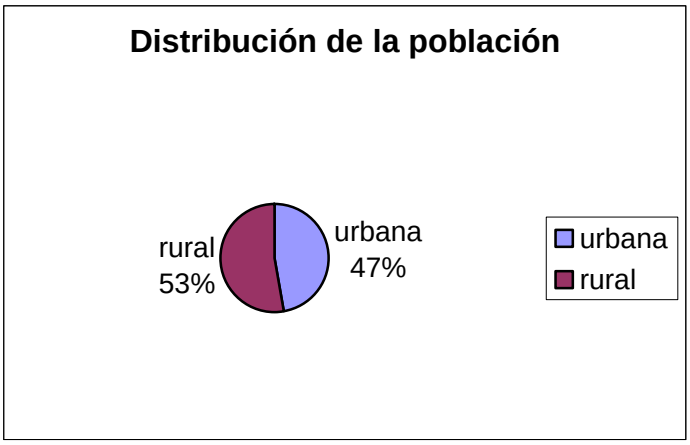
Fuente: Zonificación Ecológica –Económica –ECORAE, Municipio Morona

3.3.1 POBLACIÓN

La población total es de 29.632 habitantes de los cuales 14.054 residen en el área urbana equivalente al 47% y el resto 15.764 habitantes están en la zona rural que corresponden al 53%.

La población urbana crece a una tasa anual de 4.1%, mientras que la población rural lo hace al 0.4%.

Figura 27



Fuente: INEC, VI Censo de Población

La población económicamente activa (PEA) es de 11.582 habitantes equivalente al 37.5% y está localizada mayoritariamente en el sector primario de la economía.

3.3.2 MEDIO AMBIENTE

El cantón forma parte de la subcuenca del río Upano, que recoge pequeños afluentes y drena al principal valle de la zona del mismo nombre. La cordillera del Kutukú divide la zona en dos áreas que se reconocen plenamente y se diferencian entre si por el clima, suelos y vegetación.

En 1983, la UNESCO declaró al Parque Nacional Sangay como Patrimonio Natural de la Humanidad, reconociendo su gran importancia biológica, ecológica y cultural que abarca múltiples ecosistemas.

3.3.2.1 Flora

La diversidad de especies florísticas es muy alta en donde sobresalen las maderables como el cedro, laurel, guayacán, guarumo, ceibo, barbasco, caoba, chontaduro, tagua, olivo y alcanfor. Constituyéndose el bosque protector en el

pulmón de la vida, sin embargo afronta serios limitantes de cuidado y conservación especial el bosque primario, debido a la incursión y explotación maderera.

3.3.2.2 Fauna

Los mamíferos constituyen más del 50% de las especies que habitan en los bosques amazónicos del Ecuador y más de la cuarta parte de los mamíferos terrestres. Las aves por su parte representan aproximadamente el 43% y el 70% de las familias registradas en el Oriente ecuatoriano desde el piso subtropical hasta el páramo.[23] Así mismo, los anfibios y reptiles hacen de los bosques su hábitat natural.

Como especies endémicas se identifican al cuy silvestre y la musaraña; los representantes más comunes de las especies animales de la zona son el lobo de páramo, los osos de anteojos y hormiguero, venado, cervicabra, los monos aulladores y machín, chichico, saino, tapir o danta, jaguar, puma, puerco espín, nutria gigante y guanta.

3.3.3 ECONOMÍA DEL CANTÓN

El 50% de la población económicamente activa se dedica a la agricultura y ganadería, el 9.18% al comercio, el 7.41% a la administración pública y el 6.5% a la enseñanza.

3.3.3.1 Agropecuaria

Según los datos del último censo agropecuario, la papa china, yuca, camote y malanga, ocupan el 71% de la superficie cultivada y cosechada del cantón.

[23] Dato tomado del Plan Estratégico Participativo del cantón Morona

Todos los productores mantienen entre el 10% y el 60% de la propiedad como montes y bosques. Mientras más grande es la propiedad, más grande es la superficie reservada a montes y bosques.

Para aproximarse a una explicación de las economías agrícolas del cantón hay que recordar los modelos de ocupación del espacio por parte de los colonos y los nativos.

Los colonos que se asientan en el valle del Upano y son propietarios de mayores extensiones de tierra inician una ganadería extensiva orientada hacia el mercado externo.

3.3.3.2 Comercio

La capital cantonal, se constituye en un centro de comercio. Las principales subramas de actividad que están localizadas en la ciudad de Macas son alimentos y bebidas, vestuario y línea blanca. Para el año 2000 estaban registradas 604 patentes municipales para el funcionamiento de negocios.[24]

La producción agropecuaria y forestal cantonal es muy pequeña por lo cual la ciudad no es un centro importante de concentración, selección y exportación de la producción local.

El cantón es importador de alimentos que se encarecen por el costo del transporte. Los alimentos que se traen desde Cuenca o Ambato y Riobamba para ser comercializados en la ciudad lo hacen en pequeñas unidades de transporte debido al mal estado de los caminos y a que no pueden transitar por los puentes vehículos de mayor tonelaje.

La ganadería constituía un buen negocio, sin embargo ha decrecido, debido al ingreso de carne desde el Perú y Colombia en desventaja por precios.

[24] Información obtenida de la Dirección Financiera del Municipio de Morona

3.3.3.3 Servicio Financieros

En la zona operan agencias bancarias del Banco del Pichincha, Banco del Austro y del Banco Nacional de Fomento y la Cooperativa de Ahorro y Crédito 29 de Octubre.

3.3.3.4 Servicios de Comunicación

La zona urbana dispone del servicio de televisión por cable, telefonía a través de PACIFICTEL e internet con proveedores como Ecuanet y Satnet.

3.3.3.5 Turismo

El Municipio de Macas ha creado una oficina de Turismo que está recibiendo el apoyo del Ministerio de Turismo para recibir una parte de las competencias.

El cantón dispone de varios atractivos turísticos como el Parque Nacional Sangay, paisajes naturales, manifestaciones culturales que tienen limitaciones para su explotación. De hecho existen algunas causas para que no reciba flujos significativos de turistas, como es el caso del acceso a la zona, la débil vinculación con los centros del turismo nacional y mundial y la crisis de la industria turística.

3.3.4 INFRAESTRUCTURA FÍSICA, SOCIAL Y URBANA

3.3.4.1 Infraestructura Vial

Posiblemente la mayor restricción que tiene esta zona es un aislamiento, por el estado de las carreteras y por estar lejos de los corredores viales que unen a los grandes centros de mercado.

La vía troncal de la amazonía ingresa por la parte norte, cruza el cantón y se dirige hacia el sur de la provincia. Es una vía lastrada de estado regular a malo. Los pasajeros que vienen a la zona desde el norte y utilizan transporte público deben realizar trasbordo, cruzar dos puentes a pie y tomar otro vehículo para continuar el viaje.

Sobre estos puentes no pueden circular vehículos de mediano a mayor tonelaje, circunstancia que afecta mucho más las actividades y reduce la competitividad de la zona.

La cabecera cantonal está unida con las cabeceras parroquiales por vías lastradas y de estado regular a malo.

3.3.4.2 Servicios Básicos

Comparativamente los porcentajes a nivel provincial y cantonal demuestran que los servicios básicos en el cantón Morona presentan serios desajustes y desigualdad conforme se demuestra en el siguiente cuadro:

Sector/indicador	Medida	Morona	Morona Santiago	Ecuador
Agua entubada por red pública		85,6	84,1	78
Red de alcantarillado	% población	41,6	50	65
Sistema de eliminación de excretas		47,4	34,9	64,5
Servicio eléctrico	% viviendas	53,3	44,3	77,7
Servicio telefónico	% viviendas	8,5	4,8	15,7
Servicio de recolección de basura	% viviendas	38,7	24,7	43,2
Medios sanitarios de eliminación de excretas	% viviendas	49,9	37,6	66,8
Servicio higiénico exclusivo	% hogares	28,6	23,9	49,1
Ducha exclusiva	% hogares	27	23,4	39,3

Fuente: SIISE, 2003

Elaborado: por el autor

Del cuadro precedente se puede colegir que las necesidades de servicios básicos insatisfechos tienen mayor incidencia en los demás cantones que componen la

provincia de Morona, cuyas gobiernos municipales en su mayoría se califican como pequeños, en donde deben afrontar la precariedad de las economías locales y el pauperismo de la mayor parte de sus poblaciones; unido con la escasez de profesionales y las limitadas posibilidades técnicas y económicas, prácticamente sus presupuestos se orientan a un gasto corriente extremadamente elevado con alta dependencia de las transferencias del gobierno central, en perjuicio del gasto de inversión relacionado con obras y programas de desarrollo sustentable.

En lo que va de la presente década, como elemento de partida para su desarrollo, los concejos municipales de Morona Santiago, han formulado planes de desarrollo con visión estratégica, cada uno con diferentes contenidos temáticos y modalidades estructurales. De esta manera, se han constituido en planes limitados a enunciados generales, sin precisión de coberturas, dimensiones o metas en donde inclusive no constan prioridades ni fuentes de financiamiento.

Los planes emitidos por los diferentes municipios de Morona Santiago son los que se detallan a continuación:

CANTÓN	NOMBRE Y TIPO DE PLAN	AÑO
Morona	Plan de Desarrollo Estratégico y Participativo	2004
Gualaquiza	Plan de Desarrollo Estratégico	2004
Limón	Plan de Desarrollo Sustentable	2004
Palora	Plan de Desarrollo	2006
Santiago de Méndez	Plan de Desarrollo Sustentable	1999
Súcua	Plan de Desarrollo Participativo	2004
San Juan Bosco	Plan de Desarrollo Estratégico	2006
Taisha	Plan de Desarrollo Estratégico	2003
Logroño	Plan de Desarrollo Estratégico y Participativo	2005
Pablo VI	Plan Estratégico	2005
Tiwintza	Plan Estratégico Institucional	2004

Fuente: Plan Estratégico y Participativo para el Desarrollo Sustentado de la Provincia – período 2006-2010 del Consejo Provincial de Morona Santiago

3.3.4.3 Servicio de Salud

En el cantón existen 13 establecimientos de salud sin internación, 2 dispensarios médicos, 5 puestos de salud y 6 subcentros de salud.

El personal asignado en los establecimientos de salud es de 17.11 por 10.000 habitantes.

El índice de oferta en salud de 47.15% se puede considerar como baja. Este índice es una medida que resume las diversas dimensiones de la oferta de servicios de salud en las parroquias y el cantón.[25]

3.3.4.4 Servicio de Educación

El 8.8% de la población es analfabeta. La condición de analfabetismo en las mujeres es 10.7%. El analfabetismo funcional de 24.9%.

El 16.5% en el rango de 18 años y más tiene secundaria completa.

El 14.5% en el rango de 24 años y más tiene superior completa.

El problema central percibido, se considera corresponde a la falta de infraestructura adecuada, materiales didácticos, recursos humanos suficientes y capacitados, que además son mal remunerados, cuyo resultado provoca deserción escolar y bajo rendimiento académico.

[25] Informes de la Dirección Provincial de Salud de Morona Santiago

3.4 ACTORES EN EL SECTOR DE SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES

La demanda de los diferentes servicios a cargo de la municipalidad de Morona tiene sus actores que son los involucrados en sus proyectos y políticas de gestión incluso institucional. Al respecto con el afán de atender de una manera equitativa las necesidades básicas del cantón Morona, la Municipalidad formuló en el 2005 un Plan de Desarrollo Estratégico Participativo, con una visión de cumplimiento hasta el 2011. Este Plan se elaboró en consideración de cuatro ámbitos, conforme se describen en el siguiente cuadro:

SOCIAL CULTURAL	ECONÓMICO PRODUCTIVO	TERRITORIAL AMBIENTAL RIESGOS	POLÍTICO INSTITUCIONAL ORGANIZATIVO

Fuente: Plan de desarrollo estratégico participativo del cantón Morona

Elaborado: Por el autor

Bajo el esquema de desarrollo y atención a la colectividad, el Plan de Desarrollo Participativo, consideró a los actores en su gestión, situación que le permitiría plantearse objetivos, proyectos y actividades, desde la siguiente perspectiva:

GRUPOS	INTERESES	PROBLEMAS PERCIBIDOS	RECURSOS Y MANDATOS
Comunidades de las parroquias rurales	Contar con servicios municipales ágiles y eficientes	Se consideran como los sectores menos atendidos.	Veeduría social
Organizaciones barriales	Ser atendidos en los requerimientos sin discriminación.	El Municipio tiene deficiencias en el cumplimiento de obras y servicios	Veeduría social
Consejo de Desarrollo Cantonal.	Mejorar la participación ciudadana en los procesos municipales	Es muy poco lo que se ha avanzado en los procesos de participación ciudadana.	Veeduría
Juntas Parroquiales	Disponer de mayor apoyo municipal para su gestión.	No sienten el reconocimiento de gobiernos locales y su participación es limitada.	Coordinan acercamiento entre población e instituciones.
Concejo Municipal	Atender equitativamente a la población del Cantón.	Falta eficiencia en los servicios y productos municipales.	Establecer las directrices para mejorar servicios y productos.
Organizaciones de la sociedad civil	Atención municipal dirigida a sus actividades	Cámara de Turismo y otros, consideran mínima la participación municipal ante sus requerimientos.	Defensa de sus asociados y del sector turístico
Asamblea Cantonal	Cumplimiento de obras y servicios equitativamente.	Retraso e incumplimiento de obras.	Veeduría
Municipio Morona	"Planificar, implementar e impulsar proyectos y servicios de calidad para satisfacer las necesidades colectivas, asegurando el desarrollo en forma sostenible, equitativa y competitiva, con la participación directa de los actores sociales, en un marco de ética y transparencia institucional, optimizando los recursos disponibles".	Dinámica del desarrollo en el Cantón Morona debe ser enfrentada de forma planificada, y sustenta su accionar en el PDEPCM, para una distribución equitativa de recursos.	Cuenta con un marco legal amplio y claro que faculta a la Municipalidad a organizarse según sus necesidades y a estructurarse con departamentos, secciones o unidades que le faciliten operativizar sus acciones, teniendo como propósito centrar la gestión para "la satisfacción del cliente", mediante un enfoque de calidad en los servicios.

Fuente: Municipio Morona, P*royecto de Desarrollo Institucional*

Del análisis a los actores se desprende que la prestación de servicios municipales no tiene la aceptación de las diferentes organizaciones y grupos sociales del Cantón, con claras muestras de descontento en la ejecución de obras, señalándose retraso e incumplimiento, costos altos y estándares de calidad bajos; en claro contraste con la expectativa de la población por contar con servicios

municipales ágiles, eficientes, equitativos, de calidad, participativos y transparentes.

Por su parte, el análisis estratégico institucional, realizado mediante un análisis FODA, permitió identificar los aspectos internos y externos del Municipio de Morona y establecer estrategias para enfrentar la problemática evidenciada.

El análisis permitió la identificación de factores que afectan la entrega de servicios municipales de calidad:

- La presencia de recursos humanos, con poca motivación y en varios casos con avanzada edad.
- Presencia de un Sindicato de Trabajadores y Asociación de Empleados que sobreprotege al trabajador y al empleado.
- No se hallan difundidos los objetivos institucionales, el personal desconoce el Plan Participativo Cantonal.
- No hay coordinación entre departamentos.
- La gestión municipal tiene el enfoque departamental lo que limita cumplir con una efectiva gestión.
- No se da importancia a la calidad de los servicios.
- La normativa legal no es actualizada de acuerdo con las necesidades institucionales.
- Limitada información local.
- Trámites y procedimientos engorrosos y lentos.
- No se cuenta con planes operativos.
- No existe seguimiento y evaluación a los proyectos.
- No se aprovecha la presencia de ONG`S en la zona.
- Los proyectos a desarrollar no se alinean a una propuesta de desarrollo cantonal.

3.5 FODA DEL MUNICIPIO DE MORONA

Con el fin de identificar con mayor profundidad la problemática municipal, se realizó un FODA a las principales Direcciones de la Municipalidad de Morona, cuyos resultados revelaron lo siguiente:

DIRECCIÓN DE DESARROLLO LOCAL

FORTALEZAS	DEBILIDADES
• Disponibilidad de capacidad técnica para impulsar el Plan de Desarrollo • Se cuenta con planificación anual y semanal • Conocimiento del Plan de Desarrollo Cantonal • Predisposición de trabajar en temas de desarrollo integral	• Limitaciones de medios de movilización para cumplir las labores • Falta de comunicación, coordinación y apoyo por parte de otros departamentos. • Los Técnicos carecen de especialidad • Funciones incompatibles asignadas al Departamento. • Escasos materiales y equipamiento • No se trabaja por resultados
OPORTUNIDADES	**AMENAZAS**
• Coordinación y apoyos con otras Instituciones públicas y organizaciones privadas • Aplicar la ley de descentralización	• Desconocer el Plan de Desarrollo por parte de otros departamentos • Débil apoyo político hacia la implementación del PDEC

DIRECCIÓN DE SANEAMIENTO AMBIENTAL

FORTALEZAS	DEBILIDADES
• Experiencia de los trabajadores • Capacitación de los técnicos • Maquinaria en buenas condiciones • Apoyo de otros departamentos	• Obreros con edad avanzada • Equipo insuficiente • Mano de obra insuficiente • No existe planificación de actividades • No se coordina actividades con otros departamentos • No se cuenta aplicaciones automatizadas a las diferentes aplicaciones
OPORTUNIDADES	**AMENAZAS**
• Firma de convenios con ONGs y otros organismos públicos y privados	• Financiamiento insuficiente para mejoramiento y mantenimiento de sistemas • Uso indebido del agua • Reclamos de la población

DIRECCIÓN FINANCIERA

FORTALEZAS	DEBILIDADES
• Personal profesional y capacitado • Sistemas automatizados • Buen ambiente de trabajo	• Resistencia a los cambios • Falta de creatividad para mejorar procesos • Información financiera no refleja el verdadero patrimonio • Descoordinación inter departamental
OPORTUNIDADES	**AMENAZAS**
• Participación ciudadana para elaboración del presupuesto • Apoyo de ONGs y otros entes públicos • Voluntad política para mejoramiento de procesos.	• No hay planificación de los departamentos técnicos • Usuarios de los servicios no cancelan las obligaciones • Transferencias del gobierno con atraso.

DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA

FORTALEZAS	DEBILIDADES
• Apoyo de autoridades y personal	• Limitado personal • Uso ineficiente de formularios para trámites internos. • Limitada gestión de Proveeduría • Poca información
OPORTUNIDADES	**AMENAZAS**
• Inicio de procesos	• No se hallan definidas las funciones y responsabilidades del departamento • Interferencia (política y medios de comunicación social)

DIRECCIÓN JURÍDICA

FORTALEZAS	DEBILIDADES
• Buena disposición del personal • No existen conflictos internos	• Poca iniciativa del personal jurídico • No se cuenta con un plan de actividades • Descoordinación departamental • Ordenanzas desactualizadas
OPORTUNIDADES	**AMENAZAS**
• Capacitaciones • Asesoramiento • Emitir normativas actualizadas	• El Concejo desconoce asesoría legal • Desconocimiento y desinformación sobre temas legales por parte de otros departamentos

DIRECCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS

FORTALEZAS	DEBILIDADES
• Equipo técnico completo • Equipo informático suficiente • Experiencia del personal • Buen ambiente de trabajo • Equipo caminero aceptable	• Lugar de trabajo inadecuado • Descoordinación interdepartamental • Grupo de obreros ineficientes • No se formulan oportunamente reportes para recuperación de costos por obras ejecutadas
OPORTUNIDADES	**AMENAZAS**
• Trato directo con moradores y ciudadanía • Apoyo del Concejo • Buena relación con el personal de otros departamentos	• Grupo de obreros reacios a cumplir obligaciones • Financiamiento para obras o mantenimiento no fluye oportunamente.

DIRECCIÓN DE PLANIFICACIÓN

FORTALEZAS	DEBILIDADES
• Posibilidad de ejercer control mediante ordenanzas municipales	• El Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Morona, no es una herramienta adecuada para ejercer un buen control urbano • No se dispone de un cuerpo de ordenanzas actualizado, que permita ejercer control, de: edificaciones, urbanizaciones y en general del desarrollo urbano • Limitadas labores en el Departamento de Planificación Urbana por la falta de profesionales y equipos. • Falta de decisión política para aplicar las ordenanzas • Baja remuneración de los profesionales no permite reclutar personal con experiencia.
OPORTUNIDADES	**AMENAZAS**
• Posibilidad de poner en marcha el Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Morona. • De generar ordenanzas para ejercer control directo sobre el desarrollo urbano. • Disponer de un plan de ordenamiento territorial. • Interés del Alcalde, Concejales y Jefes Departamentales al cambio y reordenamiento del Cantón. • Generar un modelo de gestión de la calidad.	• Incumplimiento a la ley por parte de la ciudadanía. • Influencias de las autoridades y presiones para que no se apliquen sanciones. • Ingerencia política en la parte técnica.

3.5.1 RESULTADOS DEL ANÁLISIS FODA

ASPECTOS COINCIDENTES	FORTALEZAS	DEBILIDADES	DO	FA	OPORTUNIDADES	AMENAZAS
HUMANOS	Existencia de personal capacitado para las funciones encomendadas.	Personal obreros inoperantes. Sobreprotección laboral. Falta de personal operativo. Resistencia al cambio.	Aprovechar las oportunidades de entidades de apoyo para capacitar al personal de planta.	Incentivar al personal para lograr su permanencia.	Capacitaciones Asesoramiento	Personal con experiencia no tiene interés por trabajar en el Municipio
MATERIALES	Maquinaria caminera aceptable y funcionando.	Limitaciones para la movilización de los técnicos.	Adquirir movilización para técnicos	Proveer de mantenimiento oportuno a los equipos.	Precios de vehículos a la baja	Incremento de la demanda del servicio Alto costo de equipo caminero en el mercado
ADMINISTRATIVOS	Apoyo de autoridades para mejoramiento de la gestión.	Trámites engorrosos y demorados	Simplificar trámites y procedimientos basados en experiencias exitosas de otros municipios.	Aprovechar decisión y apoyo de autoridades modernizar la gestión buscando asesoramientos.	Sistemas probados en otros municipios e instituciones Posibilidades de asesoramiento	Considerar innecesaria la modernización de la gestión
POLÍTICAS	Se busca la participación ciudadana. Transparentar la gestión	Falta de decisión política para aplicar las ordenanzas	Buscar consensos para aplicación de ordenanzas Implementar calidad total en la gestión municipal	Diseñar plan de calidad que incluya establecimiento de normativa actualizada y clara. Exigir respeto por las recomendaciones técnicas	Participación ciudadana para elaboración del presupuesto Voluntad política para mejoramiento de procesos.	No existe una política para impulsar procesos de desarrollo en base al PDEC Falta de garantías por parte del Concejo en la toma de decisiones técnicas Interferencia (política y medios de comunicación social)
LEYES Y NORMAS	Mandato legal para controlar y planificar el desarrollo cantonal.	Ordenanzas obsoletas e incompletas.	Ajustar normativa legal a las leyes nacionales y acoplar a las necesidades reales.	Dar seguimiento y exigir el cumplimiento de disposiciones legales.	Normativas nacionales y municipales.	Desobediencia e incumplimiento ciudadano.
INFORMACIÓN	En funcionamiento sistemas informáticos a nivel departamental	Información generada solo para uso departamental. Software inadecuado para necesidades.	Aprovechar la información generada y disponible en el SIL.	Ampliar la información inter departamentalmente para agilizar procesos.	Disponible información de otros sistemas. Información existente actualizada SIL	Considerar innecesaria información recopilada.

ASPECTOS COINCIDENTES	FORTALEZAS	DEBILIDADES	DO	FA	OPORTUNIDADES	AMENAZAS
PLANIFICACIÓN	Existencia de Plan Estratégico Cantonal e instrumentándose planificación Operativa	Desconocimiento del PDEC de los departamentos No existe interés para impulsar procesos de desarrollo en base al PDEC Débil apoyo político hacia la implementación del PDEC. Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Morona, no es una herramienta adecuada	Insistir en la visión estratégica del Plan de Desarrollo Cantonal. Trabajar en la implementación del PDECM y del plan de desarrollo territorial	Operativizar las herramientas de planificación con que cuenta la Municipalidad.	Poner en marcha el Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Morona.	Desconocimiento del PDEC de los departamentos No hay planificación de los departamentos técnicos
SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN	Planificación se limita a listado de actividades	No se planifica y no se da seguimiento ni evalúa la gestión	Iniciar planificación operativa ligada a la planificación estratégica. Implementar sistema de seguimiento y evaluación.	Diseñar sistema electrónico de planificación, seguimiento y evaluación del Plan y de actividades.	Existen nuevas técnicas y software para planificación. Exigencia de presentar programación Institucional	Considerar innecesaria la planificación
COORDINACIÓN	Personal dispuesto a trabajar en equipo.	Débil coordinación inter departamental e interinstitucional.	Aprovechar la presencia de cooperación por parte de ONG`S . Organizar y coordinar acciones de desarrollo en el Cantón	Capacitación al personal para que conozca y apoye los procesos municipales. Definir procesos y responsables	Convenios con ONGs Coordinación y apoyos con Instituciones y Organizaciones Coordinación con el CDC como representante de la sociedad civil organizada Ley de descentralización	Desconocimiento y desinformación sobre temas legales por parte de otros departamentos Desconocimiento de exigencias de trámites y requisitos Falta de definición de funciones y atribuciones
PROCESOS	Personal predispuesto al cambio	No se visualiza una gestión por procesos, prevalece el tareísmo.	Estandarizar procedimientos, tiempos y responsabilidades	Motivar para el mejoramiento de la prestación de servicios	Iniciándose procesos	Resistencia al cambio

3.6 ASPECTOS GENERALES

A pesar de que el Municipio de Morona no ha conceptuado ni expuesto sus procesos, sin embargo ha existido una propuesta realizada por la Asociación de Municipalidades del Ecuador AME[26], relacionada con un esquema de organización constante en el reglamento orgánico y funcional de la Municipalidad, que se definen bajo la siguiente clasificación:

MACROPROCESOS	PROCESOS	SUBPROCESOS
LEGISLATIVO **GOBERNANTE** **ASESOR**	GESTIÓN LEGISLATIVA GESTIÓN EJECUTIVA GESTIÓN DE COMISIONES ESPECIALES Y PERMANENTES. GESTIÓN LEGAL GESTIÓN DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO	 PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA ESTUDIOS Y PROYECTOS
HABILITANTES O DE APOYO	GESTIÓN ADMINISTRATIVA GESTIÓN FINANCIERA GESTIÓN DE SECRETARIA GENERAL	RECURSOS HUMANOS; INFORMÁTICA; ADQUICIONES; SERVICIOS GENERALES CONTABILIDAD; TESORERIA; RENTAS; BODEGA COMISARIA Y POLÍCIA FISCALIZACIÓN

[26] Propuesta de AME Orgánico Funcional por Procesos-2003

MACROPROCESOS	PROCESOS	SUBPROCESOS
SUSTANTIVOS – GENERADOR DE VALOR	GESTIÓN DE OBRAS PÚBLICAS	INGENIERIA Y VIALIDAD; CONSTRUCCIÓN Y MANTENIMIENTO; PARQUES Y JARDINES
	GESTIÓN DE DESARROLLO LOCAL	EDUCACIÓN CULTURA Y DEPORTES; DESARROLLO ECONÓMICO; TURISMO Y MEDIO AMBIENTE; AGROPRODUCTIVO
	GESTIÓN DE AVALÚOS Y CATASTROS	ESTUDIOS Y ESTADISTICA; CATASTROS
	GESTIÓN DE SERVICIOS COMUNITARIOS	AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO; SANIDAD LOCAL Y DESECHOS SÓLIDOS; SERVICIOS PÚBLICOS

Bajo el esquema que presenta sus procesos la Municipalidad de Morona, la cadena de valor correspondería a la siguiente:

Figura 28

CADENA DE VALOR MUNICIPIO DE MORONA (ABRIL 2006)

MACROPROCESOS ACTUALES

Elaboración: El autor

CAPÍTULO 4. PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

4.1 ANÁLISIS DE LOS PROBLEMAS

Como se señalo en el capitulo anterior el Municipio de Morona y los de la provincia de Morona Santiago afrontan serios problemas en la dotación de servicio básicos a la población, eso los constituye en entes improductivos que no presentan mayores expectativas de desarrollo, cuyas dificultades son generadas por factores políticos, económicos y sociales.

A esto se suma que las organizaciones municipales no desarrollen planes estratégicos orientados con visión a un crecimiento sostenido y modelos de gestión con enfoque a atender a los clientes.

Sin embargo que las municipalidades al igual que cualquier empresa proveedora de servicios disponen de los factores de la producción como son mano de obra, capital, tecnología e infraestructura, su proyección en la mayoría de casos tiene relación con buscar proveer la mayor cantidad de servicios o bienes, sin importar la calidad y los costos que representen.

Entonces analizar la problemática de los municipios constituye un reto en cuanto a saber mediante la causa y efecto el porque de los problemas y sobre esta base determinar las soluciones. Para este fin mediante la metodología de Ishikawa[27] se puede determinar perfectamente sobre los problemas, las causas generales, principales y raíces de manera de plantearse soluciones prácticas y debidamente sustentadas.

[27] Método sobre causa y efecto

4.2 ANÁLISIS DE LOS FACTORES DEL ENTORNO

Los servicios públicos a cargo de los municipios en el Ecuador mantienen serios cuestionamientos en la gran mayoría de casos, excepción puede considerarse a los municipios de Quito, Guayaquil, Cuenca, Cotacachi[28] en donde la obra pública se deja ver en el desarrollo de las ciudades, el pago de impuestos es respetado por la gran mayoría de la población. No así esta realidad para los municipios de ciudades pequeñas o cantones en que prácticamente la situación de la población es considerar al Municipio como instituciones ejecutoras de obra pública o prestadoras de servicios pero sin que por ello se deban pagar impuestos es decir se considera muy normal la cultura del no pago de los impuestos.

Así mismo, el pensamiento por demás simplista de los miembros de los Concejos Municipales al considerar como un riesgo político, el generar, cobrar o aumentar los impuestos o más aún exigir el pago por mejoras de obras públicas o mantenimiento de los servicios como de agua potable, alcantarillado, recolección de basura y otros, dado que el cobrar por los servicios suponen les representa oposición de la población y rechazo a la pretensión de cobro. Demostrándose de esta manera un paternalismo que subyuga a la región en miseria y subdesarrollo, pues la cultura de pago de impuestos se considera un mito.

Otra de las realidades generales para los municipios del Ecuador, es el proteccionismo que mantienen del estado, pues prácticamente su financiamiento se basa en porcentajes mayores al 80% de las transferencias que obtienen del gobierno central, de esta manera la gestión o autogestión es prácticamente nula. Simplemente y en especial los municipios pequeños quedan a merced de la acción del gobierno de turno, tornándose en varios casos totalmente política la acción municipal. Es lógico suponer por tanto que bajo estas condiciones de dependencia, varias municipalidades únicamente existen en su infraestructura física, pues su gestión se torna nula, distorsionando la misión de este tipo de

[28] Páginas www de los municipios

instituciones públicas, peor el que satisfagan las necesidades básicas de la población.

Entonces bajo este esquema de inoperancia, estos entes burocráticos justifican en la gran mayoría de casos su limitada o nula labor a través de las consabidas paralizaciones, es decir el paro de actividades, el paro cantonal o regional, con la finalidad de presionar la acción gubernamental en la remisión de recursos muchos de ellos en forma extraordinaria a las normales.

Cabe entonces citar a Michael Porter, cuando al hacer referencia sobre la productividad en las empresas, señala que lo fundamental es hacer más o mejor a base de los recursos con que dispone la empresa, es decir optimizar el uso de los recursos.

4.2.1 ORGANIZACIONES RELACIONADAS

4.2.1.1 AME

La Asociación de Municipalidad Ecuatorianas (AME), tomó a cargo el liderazgo y defensa de los intereses de los gobiernos municipales, por ello fijo como su misión básica la gestión de recursos no reembolsables financieros y técnicos, tanto a nivel nacional como internacional, en condiciones de favorecer el desarrollo sostenible de los municipios ecuatorianos.

La propuesta del AME, entonces es que los gobiernos locales cambien su enfoque de administradores de tributos y ejecutores de obras o prestador de servicios a promotores del desarrollo local y de mejora en la calidad de vida de los ciudadanos, mediante justamente la prestación eficiente de los servicios públicos en niveles óptimos de calidad; pero también, lograr la sostenibilidad de estos servicios con un adecuado sistema de financiamiento que garantice su administración, operación y mantenimiento y la durabilidad de las inversiones.

Bajo esta óptica el AME[29] propone que la nueva visión municipal debe incursionar en la formulación de proyectos de Alternativas de Gestión que comprendan no solo el cambio del modelo organizativo sino el incremento de cobertura o mejora en la calidad de los servicios, la racionalización de los costos y el fortalecimiento financiero de los mismos. Asimismo, un cambio organizacional deberá orientarse al incremento de la productividad y mejora en la calidad de los servicios ofrecidos.

Las nuevas formas de gestión de los servicios públicos a más de mejorar los niveles de eficiencia permitirían el fortalecimiento de los ingresos de autogestión que obviamente demandará esfuerzo contributivo en la recaudación local, que sumando a las transferencias nacionales, a la participación comunitaria, a la eliminación del paternalismo, que se sucede por la vía de las exenciones de impuestos, permitirá configurar un mejor esquema de financiamiento de las municipalidades. De esta manera el cambio posibilitaría un desarrollo integral, planificado y estratégico.

En forma complementaria la propuesta incorpora un marco normativo para la modernización de los servicios que está integrado por una legislación amplia como las siguientes: La Constitución vigente desde agosto de 1998; la Ley de Modernización del Estado, Privatización y Prestación de Servicios por parte de la Iniciativa Privada; la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, la Ley Especial de Distribución del 15%; la Ley Especial de Descentralización del Estado y de Participación Social, el régimen de contratación; las Leyes Trole I y Trole II.

4.2.1.1.1 Motivos para un cambio de Modelo de Gestión

El AME considera a los siguientes:

- Garantizar que los servicios sean administrados en forma eficiente y eficaz con criterios empresariales.

[29] Tomado de la www.ame.com.ec

- Lograr el máximo de independencia respecto a los factores políticos que puedan incidir negativamente.
- Liberar al municipio de subsidiar la prestación de los servicios que pueden ser autocosteables.
- Facilitar la canalización de recursos privados para la gestión.
- Garantizar los recursos para su gestión con respaldo en una estructura tarifaría fundamentada en costos de eficiencia.
- Evitar que la comunidad asuma los costos ocasionados por la ineficiencia.
- Liberar capacidad de gestión en la Administración Central para abordar otros temas trascendentales para la buena marcha del cantón.

4.2.1.1.2 Condiciones necesarias para nuevas alternativas de gestión

- Las autoridades municipales se obligan a cubrir el rezago tarifario mediante actualización tarifaría hasta alcanzar niveles de autosostenibilidad.
- Enfrentar los altos costos, en términos financieros y políticos, de la supresión de los cargos actuales, del personal ineficiente, vinculados a la prestación directa del servicio por la municipalidad.
- Negociar las cláusulas de Contratos Colectivos que obligan a transferir personal a nuevas empresas, provocando carga laboral desde su nacimiento.
- Se debe gestionar recursos para cubrir las inversiones requeridas para llevar los servicios a niveles aceptables de eficiencia (micromedición, control de pérdidas, tratamiento de aguas residuales).

Alternativas de modelos de gestión de servicios públicos municipales[30]

- Fortalecimiento de la propia Unidad Administrativa Municipal
- Creación de una Empresa Municipal de Servicios

[30] Propuesta por el AME, Ing. Milton Tapia, Coordinador Área de Gestión de Servicios del AME

- Tercerización de componentes del servicio: Operación, Mantenimiento, Facturación y Cobranzas, Servicios de Limpieza, Guardianía y Seguridad.
- Concesión integral del servicio.
- Contratos de gestión del servicio.
- Creación de una empresa mixta de servicios.
- Creación de una Cooperativa de Servicios.
- Creación de una empresa privada.
- Creación de una Sociedad Anónima.

4.2.1.1.4 Coordinación de Descentralización

La descentralización constituye una de las estrategias de Estado, que facilita su modernización especialmente al reacondicionar los espacios políticos-administrativos de los niveles de gobierno nacional, provincial y local, supone un proceso político que posibilita devolver el poder y transferir las competencias y recursos del gobierno central a los gobiernos locales, en un marco de creciente autonomía.

Desde esta óptica el AME, se constituye en el mayor gestor de transferencias de las competencias y recursos, con un enfoque en el desarrollo humano sostenible que deberá evaluarse en el mejoramiento de la calidad de vida; disminución de la pobreza, redistribución del ingreso, disminución de la corrupción e involucramiento de la sociedad civil.

Un país descentralizado supone una redefinición del rol del Gobierno Central, en sus diversas instancias pero también a los gobiernos seccionales a revisar su estructura y dinámica institucional y a generar nuevas capacidades para que las competencias recibidas tengan un ejercicio eficiente y transparente.

La descentralización se convierte al momento en una alternativa eficaz hacia el desarrollo ya que son los Gobiernos Seccionales en general y los Municipios en particular, los entes que están directamente inmersos en la solución de los problemas locales y de sus comunidades.

4.2.1.2 COMAGA

El COMAGA se ha constituido en la organización más antigua con 53 años de vida y representa a la Región Amazónica, básicamente agrupa los derechos de los pueblos amazónicos, facilita ver de manera conjunta la problemática regional, así como las necesidades, preocupaciones y anhelos que tienen los gobiernos locales. De esta manera busca mediar en la solución de diferentes necesidades, con lo cual proyecta beneficiar a la comunidad regional y nacional.

En la actualidad son socios del COMAGA 46 municipios; 41 amazónicos, 3 insulares y Baños y Penipe[31].

El fortalecimiento municipal es la principal área de trabajo del COMAGA. El objetivo es fortalecer de manera integral las capacidades de los funcionarios municipales para que estos ofrezcan servicios de calidad orientados a satisfacer las demandas y las necesidades de los ciudadanos.

Entonces la capacitación se ha constituido en la temática de trabajo de esta organización en áreas como las siguientes:

- Finanzas y Presupuesto
- Contratación pública
- Transferencias del Gobierno Central
- Gestión de proyectos
- Gerencia de Alcaldes
- Roles y funciones de los Concejales
- Búsqueda de Financiamiento
- Gestión pública
- Desarrollo económico local
- Modelo de mejoramiento de gestión por procesos

4.2.1.3 La Comunidad Sudamericana de Asociaciones de Municipios

El 6 de diciembre del 2006, alcaldes de la región crearon la Comunidad Sudamericana de Asociaciones de Municipios y delinearon un plan de acción para incrementar la cooperación e integración entre sus ciudades. La decisión fue tomada durante el I Encuentro de Municipios de la Comunidad Sudamericana, que se celebró en Buenos Aires. La reunión fue organizada por la Federación Argentina de Municipios y la Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones, bajo cuya órbita funcionará la Comunidad Sudamericana de Asociaciones de Municipios. En este encuentro básicamente se delineó la agenda de acciones a impulsar, que incluye capacitación de líderes locales y acuerdos con las cancillerías para transformar a las embajadas en gestores comerciales y culturales de los municipios.

También se acordó fomentar el "intercambio de experiencias exitosas de desarrollo social y económico, el fortalecimiento e integración de los municipios de frontera y la incorporación de nuevas tecnologías en la gestión de los gobiernos locales".

A esta reunión asistieron representantes diplomáticos y titulares de federaciones de municipios de Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador y Perú, en donde fue celebrado un convenio de cooperación entre sus miembros.

De esta manera se habré una excelente posibilidad para que los municipios de Ecuador puedan adoptar modelos de municipios en donde han merecido reconocimiento internacional y mejor aún han obtenido estándares muy altos de servicios públicos.

4.2.2 LEYES Y REGLAMENTOS

Sin embargo que la constitución del Ecuador señala precisamente la competencia de los Municipios como entidades de Gobierno Seccional con autonomía

[31] Tomado de la www.COMAGA.com

administrativa para el ejercicio de sus atribuciones, sin embargo la confluencia de leyes conexas o simplemente de aplicación obligatoria hacen de los municipios especialmente los medianos o pequeños sean entidades que no encuadran sus actividades justamente a desenvolverse en un marco de autonomía plena.

Complementario a esto existe un marco normativo para la modernización de los servicios que está integrado por una legislación amplia que son las siguientes: Ley de Modernización del Estado, Privatización y Prestación de Servicios por parte de la iniciativa privada; la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, la Ley especial de Distribución del 15%; la Ley Especial de Descentralización del Estado y de Participación Social, el régimen de contratación; las Leyes Trole I y Trole II.

En lo específico, las siguientes disposiciones le garantizan total autonomía en financiar los ingresos municipales:

1. IMPUESTOS

LEY	ART.	CONCEPTO
Ley Orgánica de Régimen Municipal	387	Utilidad en la compra de predios urbanos y plusvalía
Ley Orgánica de Régimen Municipal	378	A los Espectáculos públicos
Ley 006 R.O. 97 29/dic/88		A los activos totales
Ley Orgánica de Régimen Municipal	315 al 337	A los Predios Urbanos
Ley Orgánica de Régimen Municipal	338 al 350	A los Predios Rurales
Ley Orgánica de Régimen Municipal	381 al 386	Patentes Municipales
Ley Orgánica de Régimen Municipal	373 al 337	A los vehículos
Ley Orgánica de Régimen Municipal	351 al 362	Alcabalas
Ley Orgánica de Régimen Municipal	447 al 454	Multas Tributarias
Código Tributario	20	Intereses por Mora Tributaria
Ley Orgánica de Régimen Municipal	393 al 396	Ingresos Tributarios no Especificados

2. CONTRIBUCIONES ESPECIALES DE MEJORAS

Ley Orgánica de Régimen Municipal	415 al 442	Apertura, pavimentación, ensanche y construcción de vías
Ley Orgánica de Régimen Municipal	415 al 442	Aceras bordillos y parterres
Ley Orgánica de Régimen Municipal	415 al 442	Construcción de Plazas, Parques y Jardines

3. TASAS

Ley Orgánica de Régimen Municipal	397 al 398	Servicios Técnicos y Administrativos
Ley Orgánica de Régimen Municipal	397 al 398	Aferición de pesas y medidas
Ley Orgánica de Régimen Municipal	397 al 398	Aprobación de planos e inspección de construcciones
Ley Orgánica de Régimen Municipal	397 al 398	Control de alimentos
Ley Orgánica de Régimen Municipal	316 al 397	Reavalúo de Predios Urbanos
Ordenanza		Instalación y control de publicidad
Ordenanza		Tasa de seguridad

4. DERECHOS

Ley Orgánica de Régimen Municipal	397 al 398	Al registro de inquilinato
Ley Orgánica de Régimen Municipal	399 al 400	De inscripción por aferición

5. RENTAS DE LA ACTIVIDAD EMPRESARIAL

Ley Orgánica de Régimen Municipal	298	Otros materiales

6. RENTAS PATRIMONIALES

Ley Orgánica de Régimen Municipal	302-306	Arrendamiento de Edificios
Ley Orgánica de Régimen Municipal	300-306	Arrendamiento de tierras
Ley Orgánica de Régimen Municipal	300-306	Ocupación de mercados
Ley Orgánica de Régimen Municipal	263-300	Ocupación de vía pública
Ley Orgánica de Régimen Municipal	263-300	Arrendamiento de Equipos

7. OTROS INGRESOS NO TRIBUTARIOS

Ley Orgánica de Régimen Municipal	453-454	Multas
Ley Orgánica de Régimen Municipal	17	10% de recaudación de fondos ajenos

8. CREDITO PÚBLICO

Ley Orgánica de Régimen Municipal	453-454	Contratos suscritos con el BEDE

9. TRANSFERENCIAS

Ley 79 RO. 22 Jun/90		Fondo de Desarrollo Seccional (FODESEC)
Decreto Legislativo RO 113 24/Ene/80		2% de los Ingresos del Presupuesto General del Estado
Ley 47		5% Facturación de energía eléctrica
Ley del 15% del Presupuesto del Gobierno Central RO 20/mar/97		
Ley de reordenamiento en materia económica en área tributario-financiera		
Ley de Transformación Económica del Ecuador RO 34 de 13/mar/00		

Elaboración: El autor

4.3 ANÁLISIS DE LOS FACTORES INTERNOS

Al tratar de las empresas o instituciones en general, debemos considerar a la productividad como elemento fundamental de su desarrollo, porque solo así podemos identificar el grado de competitividad que estas tienen.

De esta manera se puede medir con la productividad efectos fundamentales como son: salario real del trabajador, utilidades de las empresas, investigación y desarrollo, costos, participación en el mercado; en donde los países marcan la diferencia en su entorno, en especial comercial y crediticio.

Entonces para que un país adquiera competitividad internacional y pueda mejorar su estructura interna requiere mantener un alto nivel de productividad, por eso que las empresas o instituciones entre los aspectos de mayor trascendencia que utilizan para obtener niveles óptimos de competitividad son considerar su organización desde las siguientes ópticas:

- Recurso Humano
- Administrativa
- Tecnológica

4.3.1 RECURSO HUMANO

Se considera al recurso humano como la base en el funcionamiento de una organización, pues no ha sido reemplazado en su razonamiento y compromiso con la organización en generar o ser parte de la cultura organizacional.

4.3.1.1 Nivel de preparación

En un mundo globalizado en donde el conocimiento hace la diferencia en los seres humanos y por tanto en el desarrollo o no de las organizaciones, es de

suponer que el gasto que se realiza en capacitación o preparación del recurso humano debe ser considerado como una inversión y de modo definitivo y permanente, sin embargo si tomamos a las municipalidades medianas o pequeñas como ejemplo en su aplicación observamos que tal situación es considerada como un gasto en muchas ocasiones inútil.

En el cuadro siguiente podemos observar como se conforma el distributivo de personal en el Municipio de Morona y cual es el nivel de preparación que presentan sus servidores:

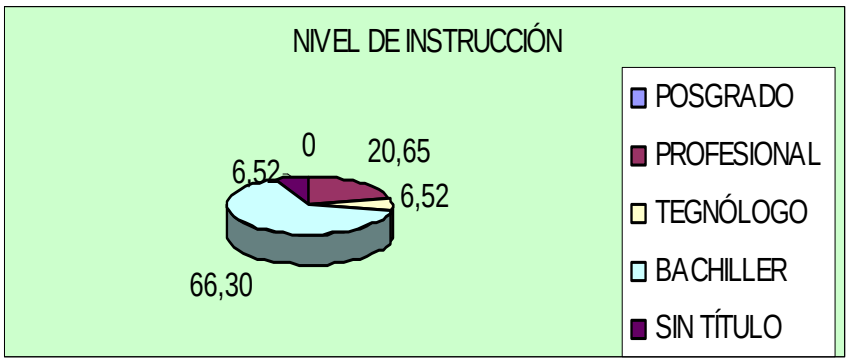
CALIFICACIÓN DEL RECURSO HUMANO

UNIDADES	POSGRADO	PROFESIONAL	TEGNÓLOGO	BACHILLER	SIN TÍTULO	TOTAL
SECRETARÍA GENERAL	0	1		2		3
ASESORÍA JURÍDICA	0	2		8	4	14
DESARROLLO LOCAL	0	2		5		7
PLANIFICACIÓN URBANA	0	5	1	6		12
ADMINISTRATIVO	0	1	1	7	2	11
FINANCIERA	0	3	1	14		18
AVALÚOS Y CATASTROS	0	1	1	3		5
OBRAS SANITARIAS	0	1	1	9		11
OBRAS PÚBLICAS	0	3	1	7		11
TOTAL GENERAL	**0**	**19**	**6**	**61**	**6**	**92**

Fuente: Investigación

Del cuadro que antecede se puede deducir claramente, que el mayor porcentaje de servidores municipales únicamente disponen de título de segundo nivel o secundario, sin que en ningún caso existan profesionales de cuarto nivel, conforme se puede observar en la siguiente figura:

Figura 29



4.3.1.2 Capacitación

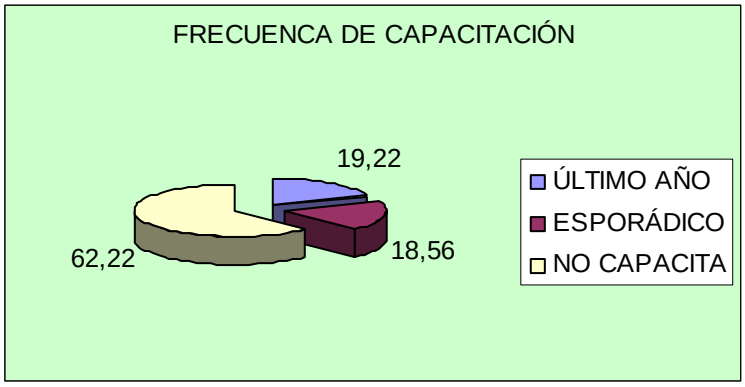
El éxito en una organización que maneja su recurso humano desde una óptica de desarrollo continuo, se consigue mediante una capacitación y entrenamiento permanente, de modo que se potencie a los empleados en cumplir de manera profesional sus actividades y especialmente se garantice un servicio público eficiente.

Como resultado de la indagación en varios segmentos del personal del Municipio de Morona se obtuvo que la capacitación es considerada solo a ciertos niveles, es decir se polariza a los empleados de categorías superiores, Concejales y el mismo Alcalde; además que los temas de capacitación escogidos no necesariamente se orientan a solucionar las limitaciones de conocimiento en las diferentes áreas que lo requieren, es decir no existe una capacitación orientada ni programada.[32] En todo caso la administración municipal considera a la capacitación en gran escala más como un gasto que como inversión, consecuentemente se traduce en empleados con limitados conocimientos y consecuentemente en una producción de bienes y servicios deficientes.

En el siguiente cuadro se puede observar como se ha producido la capacitación para el 2006:

[32] Información obtenida de la Jefatura de Recursos Humanos del Municipio de Morona

Figura 30



4.3.1.3 Incentivos

La remuneración en el Sector Público Ecuatoriano, en que se incluyen los gobiernos seccionales, se rige por la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y Unificación y Homologación de la Remuneraciones promulgada en el Registro Oficial 261 de 28 de enero del 2004, en donde se fijan los componentes y techos de las remuneraciones a través de una escala de sueldos en relación a los grados en que se ubican las diferentes categorías de puestos.

Bajo este esquema, la remuneración de los servidores públicos se halla condicionada a los techos que establece la SENRES, el organismo público Rector que regula su funcionamiento y ejerce el control. Entonces desde esta perspectiva, la remuneración no necesariamente se constituye en el incentivo que compense el mayor esfuerzo o al empleado eficiente, porque lamentablemente no es una remuneración variable que aplique a condiciones de rendimientos ni a la eficiencia.

Para el caso del Municipio de Morona, las remuneraciones de sus servidores en sus escalas son las que se presentan a continuación para el 2006:

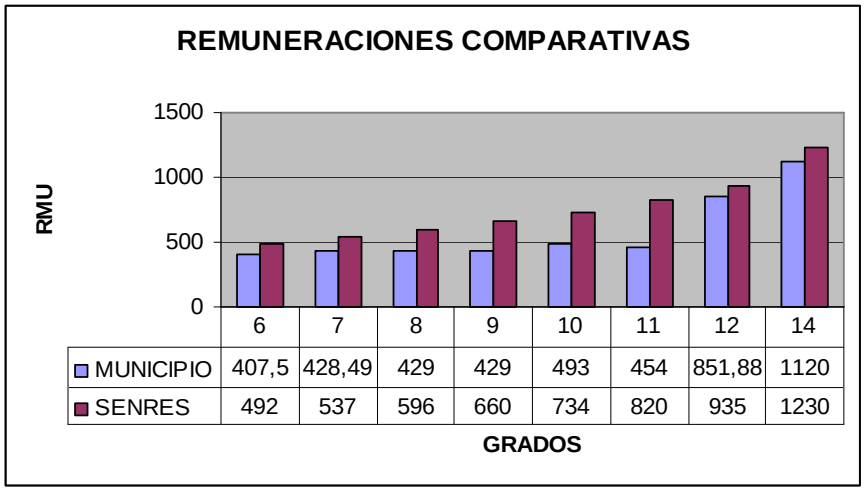
COMPARATIVO DE REMUNERACIONES

CLASES DE PUESTO	GRADOS	RMU US $		DIFERENCIAS
		MUNICIPIO (Base)	SENRES	
TECNICO B	6	408	492	85
PREPROFESIONAL	7	428	537	109
PROFESIONAL 1	8	429	596	167
PROFESIONAL 2	9	429	660	231
PROFESIONAL 3	10	493	734	241
PROFESIONAL 4	11	454	820	366
PROFESIONAL 5	12	852	935	83
DIRECTOR TECNICO DE AREA	14	1120	1230	110

Fuente: Investigación

En la siguiente figura se puede demostrar las diferencias que se mantienen entre la Remuneración Mensual Unificada (RMU)[33], con respecto a la promulgada por la SENRES, demuestran sustanciales discordancias sin embargo de que se trata de una base de calculo oficialmente establecida.

Figura 31



[33] RMU, Remuneración mensual unificada, establecida por la Administración del Municipio de Morona

4.3.2 ADMINISTRATIVA

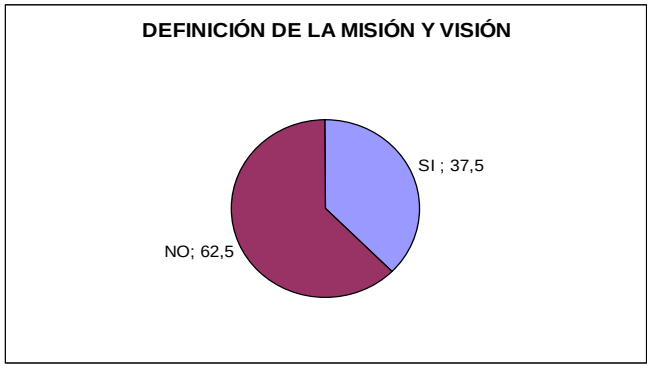
4.3.2.1 Planes Estratégicos

El Municipio de Morona, dispone de un Plan de Desarrollo Estratégico Participativo del Cantón Morona, con un enfoque de la visión de desarrollo al 2011. Sin embargo, lamentablemente el factor político influye en las acciones y decisiones del Concejo, limitando su ejecución bajo el cronograma de operaciones previsto como tampoco se ha evaluado su cumplimiento.

A lo interno, la Municipalidad de Morona no cuenta con un Plan Estratégico que le permita determinar sus principales sistemas y sobre los cuales potenciar la gestión y desarrollo organizacional y esto por cuanto únicamente se considera que el presupuesto anual es el mejor plan de trabajo con que se dispone.

Definición de la Misión y Visión

Figura 32



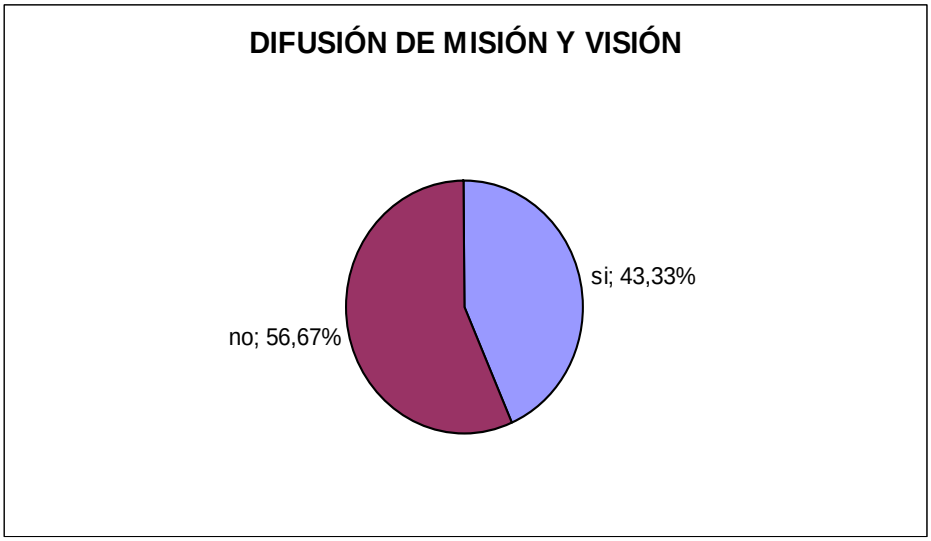
Fuente: Investigación directa
Elaboración: El Autor

De la entrevista con los directivos de la Municipalidad sobre como definen la Misión y Visión para su desempeño (figura 32), en un 37,50% manifiestan conocer en tanto que el restante 62,50%, expresaron conocer pero no saben definir cuales son.

Difusión de la misión y visión

Al respecto cabe referirse al pensamiento de Don Yee, que dice: *"La gerencia que no comparte sus planes con los empleados es como el capitán de un barco que no dice al timonel cuál es el destino de su nave, pero le hace responsable de establecer el curso"*, entonces para medir el grado de involucramiento de los servidores municipales se consultó a los principales servidores en un grupo de 14, sobre la pregunta básica si conocían la misión y visión municipal; y los resultados fueron los que se expresan en la figura 33:

Figura 33



Fuente: Investigación directa
Elaboración: El Autor

Como se demuestra, el 43,33% manifiesta conocer la misión y visión de la municipalidad, entonces la realidad es que muchos servidores inclusive a nivel directivo simplemente actúan en función de cumplir un cargo que se le ha asignado sin que ello implique trabajar sobre la base de objetivos y metas de modo que exista un enfoque de esfuerzo del talento humano, propendiendo el trabajo en equipo sobre todo.

4.3.2.2 Ausencia de Procesos

De la investigación realizada en 20 municipios del Ecuador, se estableció que únicamente en los Municipios de Quito, Guayaquil y Cotacachi, se han establecido modelos de gestión de calidad con fundamento en procesos en ciertas áreas y solamente para determinados servicios.

Entonces es lógico suponer que la gran mayoría de municipios mantienen serias limitaciones en los servicios que ofertan y más aún en lo relativo a la atención al cliente.

4.3.2.3 Situación Financiera

Los gobierno seccionales, dependen en porcentajes mayores al 70% de dependencia del gobierno central a través de las transferencias, tal como se describe para el caso del Municipio de Morona en el siguiente análisis:

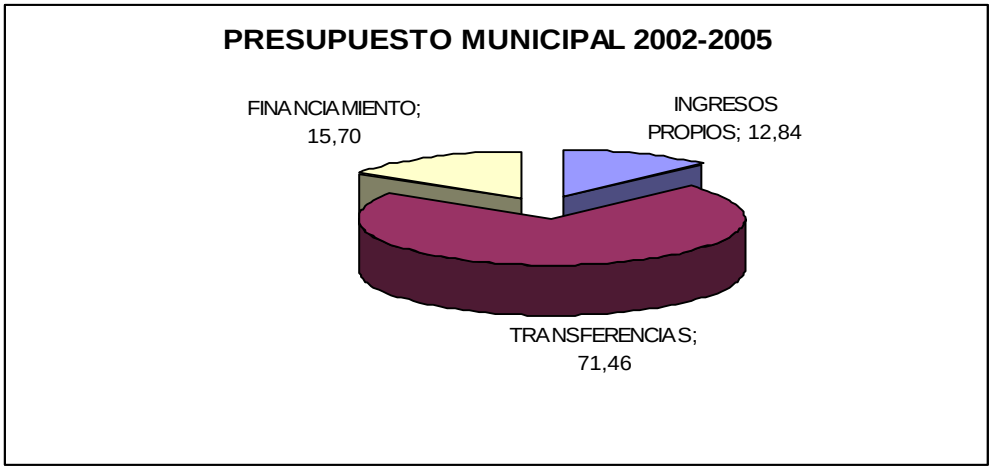
AÑOS	INGRESOS PROPIOS	TRANSFERENCIAS	FINANCIAMIENTO	TOTAL
2.002	413.780	2.817.971	226.091	3.457.842
2.003	524.785	2.714.205	583.090	3.822.080
2.004	576.659	3.539.297	867.222	4.983.177
2.005	729.745	3.424.849	1.068.425	5.223.018
SUMAN:	**2.244.968**	**12.496.322**	**2.744.828**	**17.486.118**

Fuente: Informes anuales de labores del Municipio de Morona

En la siguiente figura se demuestra la composición de los presupuestos del 2002 al 2005[34] en donde la mayor composición del ingreso lo constituyen las transferencias por parte del gobierno central de hasta un 71,46%.

[34] Tomado de informes anuales de labores de los Alcaldes del Municipio de Morona

Figura 34



Fuente: Investigación directa
Elaboración: El Autor

4.3.2.4 Situación Organizativa

De acuerdo con Las estructuras organizativas en el sector público Ecuatoriano en un alto porcentaje rebasan en burocracia que en su mayoría buscan como oportunidad el ocupar cargos políticos o altos cargos con intereses personales, de esta manera el deseo de servicio es limitado o simplemente deficiente.

Entonces es lógico suponer que lo menos que existe es el compromiso de los empleados para con la misión y visión institucional.

Por tanto, la estructura organizacional que impera en la gran mayoría de instituciones publicas incluidas las municipalidades, es de tipo vertical en donde sobresale el deseo de poder a través de ocupar los mas altos cargos con el fin de obtener poder de decisión. Esto sumado a la enorme carga burocrática que generalmente se acoge en los municipio como compromiso de campaña electoral, lo cual significa que la entidad se constituye en un elefante blanco, en donde impera el palanqueo y formas impropias de obtener servicios.

Cabe realizarse una pregunta, ¿porque si las municipalidades mantienen sus autonomías en los aspectos administrativo y financiero no se organizan en forma

técnica y apropiada? y la respuesta será simplemente por el hecho de que son instituciones netamente burocráticas y politizadas en extremo.

4.3.3 TECNOLOGÍA

Tratar a la tecnología como elemento clave en el desarrollo de los municipios prácticamente se ha convertido en una utopía, dado que invertir en tecnología no es importante si se considera que la burocracia suple estos aspectos.

Entonces si no se invierte en tecnología no se invierte en desarrollo, lo cual significa menos productividad y por tanto limitaciones en los servicios.

La realidad es que la mayoría de municipio medianos o pequeños en que se incluye el de Morona, por el número de habitantes de 29.818, según el INEC[35] y 7 Concejales en aplicación al Art. 27 letra e) de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, dispone de una limitada estructura de tecnología en sus diferentes estratos, en especial lo relativo a cumplir actividades de producción como es la obra pública o de atención a los usuarios de los servicios.

Generalmente el automatizar ciertas aplicaciones satisface las expectativas de los directivos de las municipalidades, sin que ello implique mayores gastos porque no se considera útil disponer tecnología de punta para la producción de servicios y mucho más que estos sean de calidad.

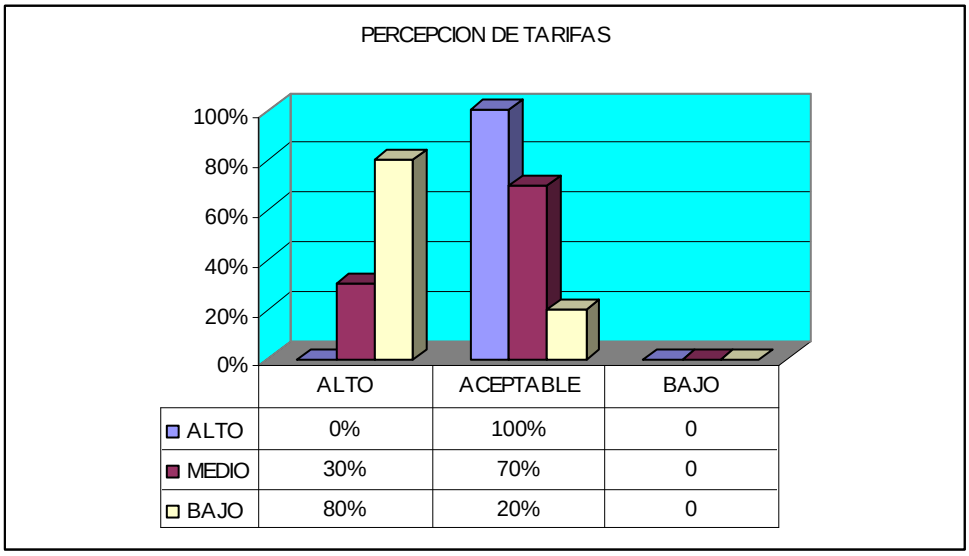
4.4 LA PERCEPCIÓN DEL CLIENTE

Los servicio básicos que provee un Municipio, son aquellos que justamente satisfacen en primer orden las necesidades de la población, es decir asequibles a todo ingreso.

Al respecto se realizó una encuesta con 30 ciudadanos, orientándose a consultarles sobre la percepción que tienen respecto a los atributos principales (factores de relevancia) de los servicios básicos como son de agua potable, alcantarillado, asfalto, recolección de basura, con relación a tarifa, calidad, servicios en venta, servicio postventa y atención al cliente.

Tarifa

Figura 35



NIVEL DE INGRESOS	*TARIFA ES*		
	ALTO	**ACEPTABLE**	**BAJO**
ALTO	0	10	0
MEDIO	3	7	0
BAJO	8	2	0

Fuente: Investigación directa
Elaboración: El Autor

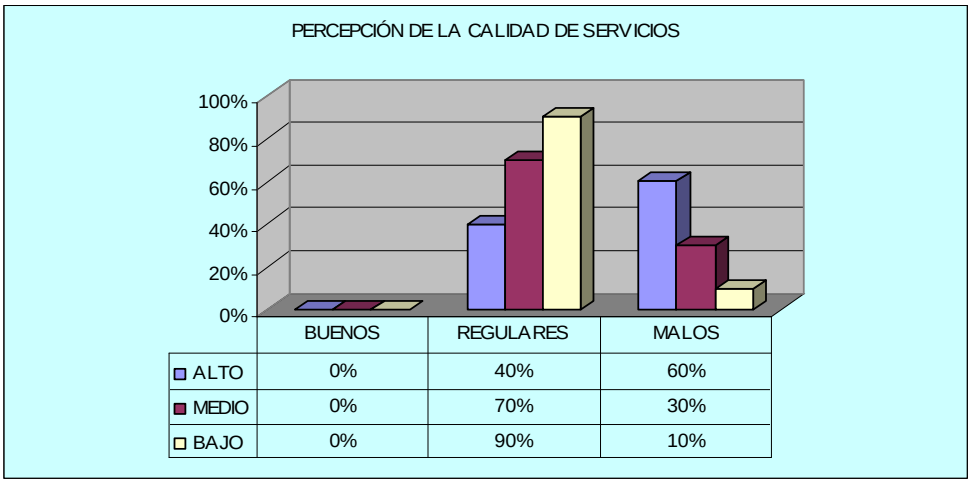
En la figura 35 se puede apreciar que 11 personas consideran que las tarifas de los servicios son altas. Ninguno de los segmentos considera que las tarifas sean bajas.

[35] INCE, VI Censo de Población

Calidad

Respecto a la calidad de los servicios, la gran mayoría considera que es regular y malo.

Figura 36



INGRESOS	*LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS ES*		
	BUENOS	**REGULARES**	**MALOS**
ALTOS	0%	40%	60%
MEDIO-ALTO	0%	70%	30%
MEDIO	0%	90%	10%

Fuente: Investigación directa
Elaboración: El Autor

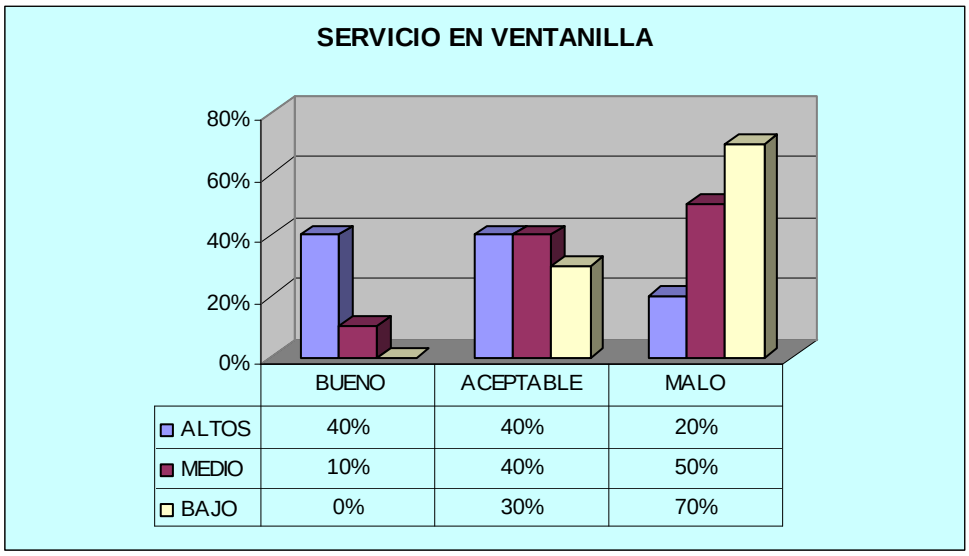
Servicio en venta

En este punto se tratará sobre uno de los factores relevantes que determina y condiciona la operatividad de la Municipalidad y esto justamente lo constituye el servicio de atención a los clientes. Al respecto, abordaremos el gran problema que mantienen estas instituciones públicas y es justamente la gran cantidad de trabas en procurar una buena atención a los clientes y es que justamente carecen

de departamentos que cumplan esta finalidad, dado que por lo general los usuarios acuden sin orientación a requerir servicios y hasta desconocen de los procedimientos o tramites que deben observar.

Básicamente se tratará en este punto lo que constituye el servicio de atención en ventanilla por cuanto la atención vía telefónica en la Municipalidad de Morona prácticamente es nula, cuyos resultados se presentan en la figura 37.

Figura 37



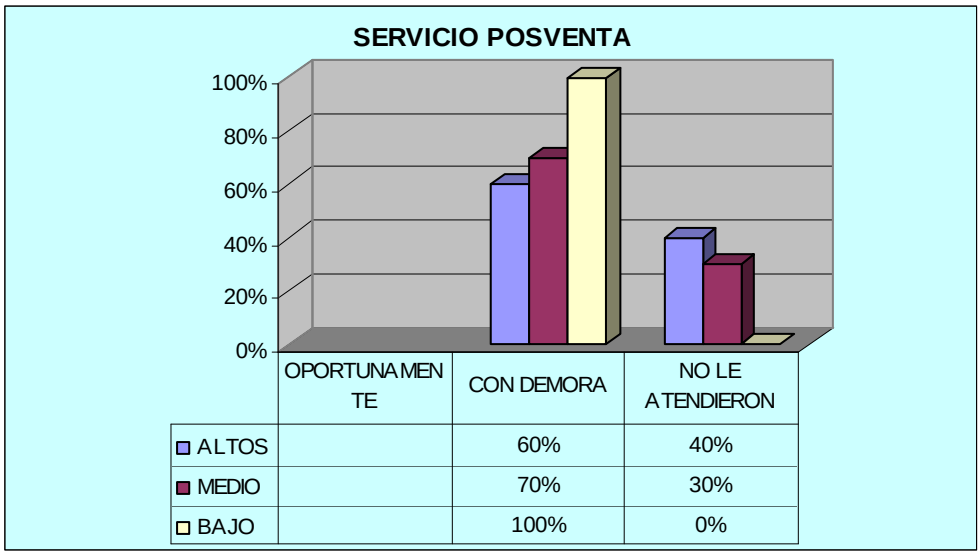
INGRESOS	*EL SERVICIO EN VENTANILLA*		
	BUENO	**ACEPTABLE**	**MALO**
ALTOS	40%	40%	20%
MEDIO	10%	40%	50%
BAJO	0%	30%	70%

Fuente: Investigación directa
Elaboración: El Autor

Servicio pos venta

En este aspecto se mide la atención al cliente en cuanto a los tiempos y modo de atender en resolver los problemas, en especial al tratarse de servicios de agua potable, alcantarillado y recolección de basura.

Figura 38



INGRESOS	*EL SERVICIO POSTVENTA*		
	OPORTUNAMENTE	**CON DEMORA**	**NO LE ATENDIERON**
ALTOS		60%	40%
MEDIO		70%	30%
BAJO		100%	0%

Fuente: Investigación directa
Elaboración: El Autor

Como se demuestra los mayores porcentajes corresponden que los servicios posventa son efectuados con demora y en ningún caso oportunamente.

CAPÍTULO 5: MODELO DE MEJORAMIENTO DE GESTIÓN BASADO EN PROCESOS EN UN MUNICIPIO. CASO DE ESTUDIO MUNICIPIO DE MORONA

5.1 INTRODUCCIÓN

El presente capítulo corresponde a la aplicación del modelo de mejoramiento de gestión basado en procesos en el Municipio de Morona, a los “Procesos Productivos”.

El propósito de este modelo, es servir de marco orientador y guía para la implementación de las Oportunidades de Mejora en la gestión de los procesos productivos, así como en la realización de las actividades necesarias para estandarizar el cambio e institucionalizar un proceso de mejora en el Municipio.

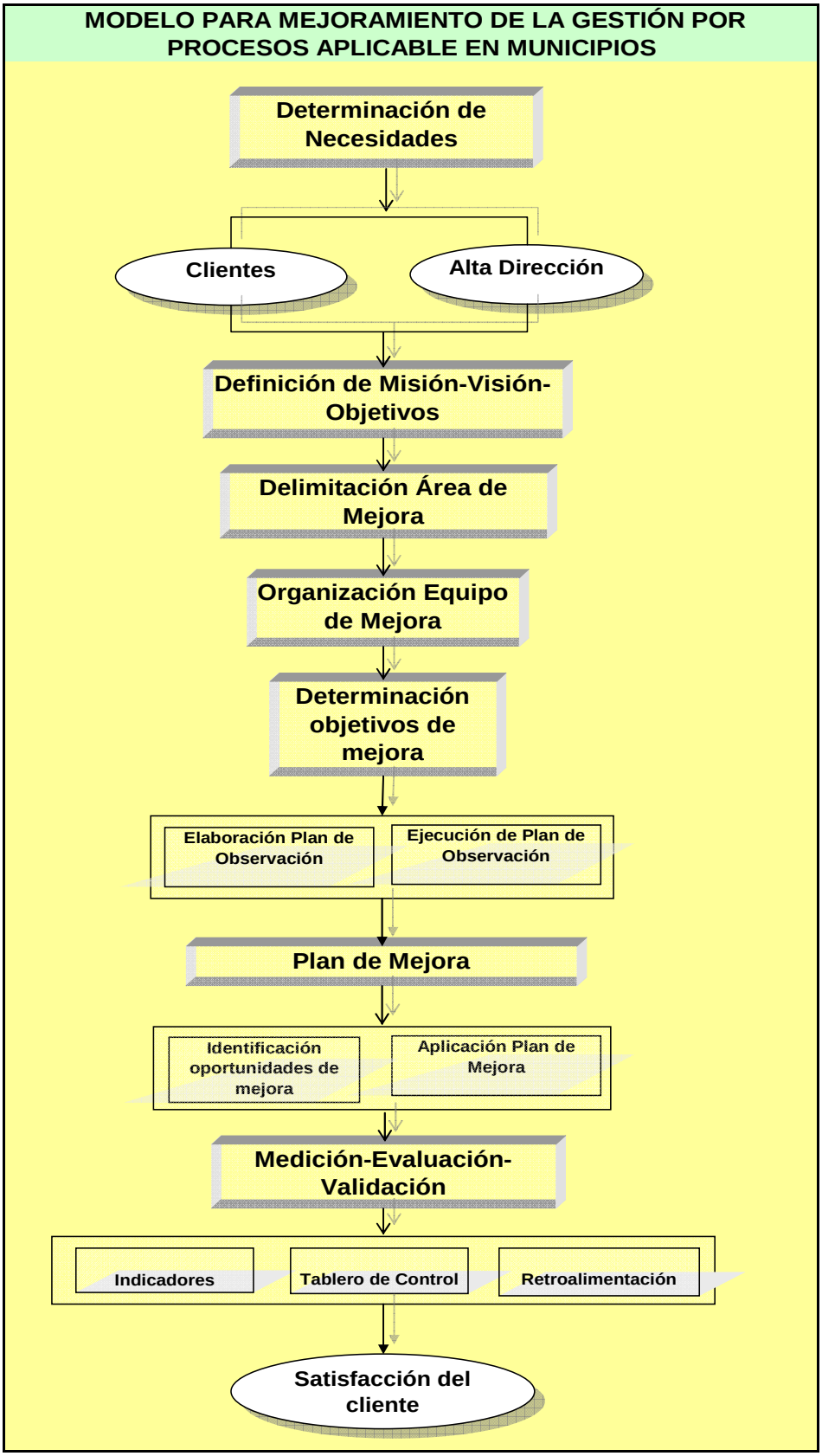
5.1.1 MODELO DE GESTIÓN POR PROCESOS

La Municipalidad del Cantón Morona no cuenta con un sistema integral de procedimientos plasmados en un manual que permita a los funcionarios tener una guía para dinamizar los servicios que presta la Institución.

El presente trabajo es un proceso que aporta al sistema de desarrollo administrativo y de fortalecimiento institucional, en esta oportunidad se presenta la aplicación de un modelo de gestión a los **“Procesos Productivos”,** dirigido a mejorar el servicio al cliente permitiendo minimizar los costos y optimizar el tiempo de atención.

En la figura 39 se expone el Modelo de Mejoramiento de la Gestión a través de la aplicación de procesos para un municipio, en consideración a los aspectos fundamentales como son el tamaño y demás factores determinantes relacionados con la ubicación y recursos a cargo, conforme se pudo determinar en el diagnostico presentado en el capítulo anterior.

Figura 39



Elaborado: El autor

El apoyo político para que un modelo de la naturaleza que se presenta tenga el éxito, obviamente radica en que justamente se preste la importancia de mejorar la calidad en la gestión de los servicios que brindan las municipalidades, particularmente para el caso presente el Municipio de Morona.

El Modelo precedente fundamentalmente tiene implícito un concepto importante que los teóricos de la administración han planteado actualmente como es el ***alineamiento estratégico*** en sus dos dimensiones: alineamiento horizontal y alineamiento vertical.

El alineamiento horizontal está comprendido en el establecimiento de la cadena de valor y en los procesos clave, los mismos que deben trabajar cohesionadamente para crear valor para clientes, los administradores y empleados.

El alineamiento vertical está incluido en la conexión entre la estrategia de creación de valor de la organización y el trabajo diario de los empleados, expresado mediante el Tablero de Comando y de Control, cuya desagregación se conoce como cascada.

5.2 APLICACIÓN DEL MODELO DE MEJORAMIENTO

5.2.1 MISIÓN

La Ilustre Municipalidad de Morona, planifica, implementa e impulsa proyectos y servicios de calidad para satisfacer las necesidades colectivas, asegurando el desarrollo en forma sostenible, equitativa y competitiva, con la participación directa de los actores sociales, en un marco de ética y transparencia institucional, optimizando los recursos disponibles.

5.2.2 VISIÓN

En el año 2011, el Gobierno Municipal del Cantón Morona, ha alcanzado un liderazgo en los procesos de desarrollo local sostenible, con una organización interna altamente transparente y eficiente, promoviendo la participación ciudadana y trabajando en armonía con los actores sociales e institucionales, fortaleciendo la identidad intercultural.

5.2.3 OBJETIVOS DE DESARROLLO

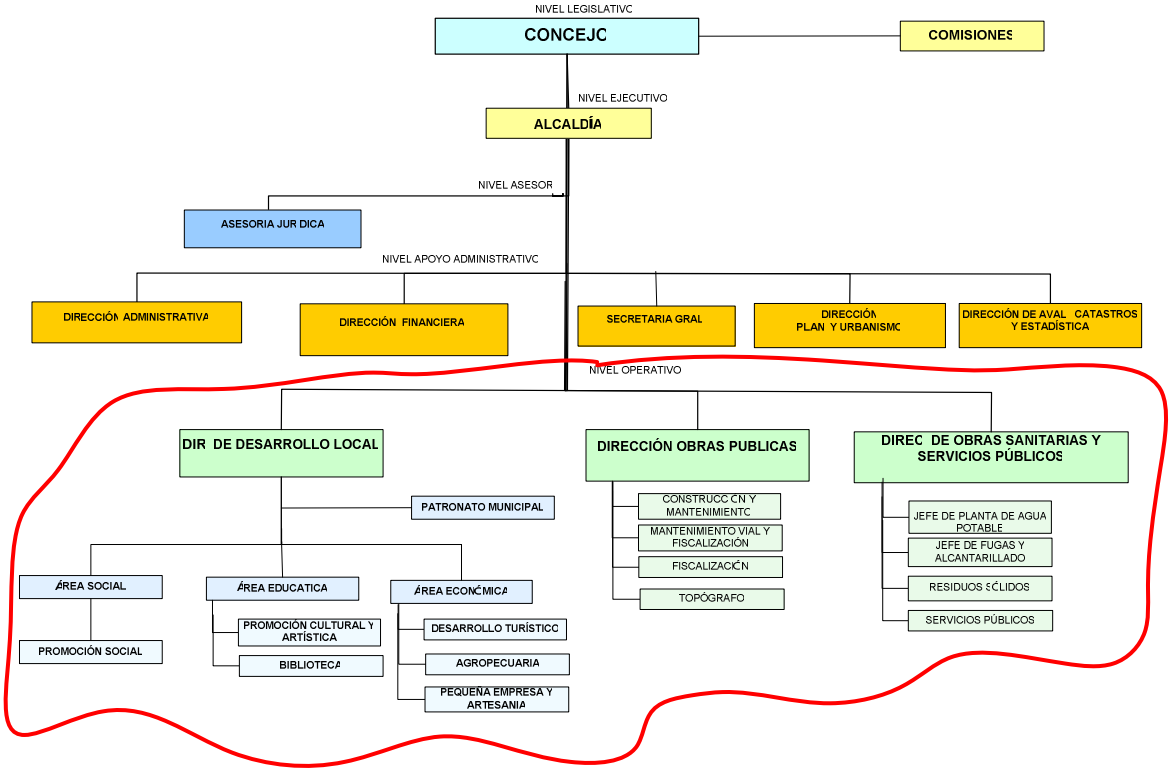
Objetivo 1: Institucionalizar la voluntad política para impulsar los procesos de participación ciudadana.
Objetivo 2: Aprobar e implementar el Plan de Desarrollo Estratégico Cantonal, PDEC.
Objetivo 3: Disminuir la dependencia financiera de las transferencias del gobierno e incrementar los ingresos propios para financiar o cofinanciar el Plan de Desarrollo Estratégico Cantonal, PDEC.
Objetivo 4: Superar las inconsistencias en las decisiones políticas y el paternalismo institucional.
Objetivo 5: Lograr una estructura y funcionamiento de la organización municipal, eficiente y transparente.

5.3 ÁREAS DE APLICACIÓN DEL MEJORAMIENTO DE LA GESTIÓN POR PROCESOS

La selección de las Áreas de Aplicación del Modelo de Mejoramiento de la Gestión por Procesos (MGP) se ha establecido teniendo en consideración los intereses del Municipio, respecto de la atención al cliente interno y externo, reducción de costos, optimización del tiempo.

De esta manera se tendrá en cuenta que las áreas de mejoramiento son los límites en que los procesos deben aplicarse, que para el presente caso lo comprenden: las Direcciones de Obras Públicas, Saneamiento Ambiental y Desarrollo Local.

Figura 40



5.3.1 OBJETIVOS O PROPÓSITOS DE LAS ÁREAS DE MEJORA

Formular, implementar, ejecutar y supervisar esquemas de control operativo y administrativo en la gestión de obra pública, programas y servicios municipales.

5.3.2 FACTORES CLAVES DE ÉXITO DE LAS ÁREAS PRODUCTIVAS

Para cumplir los objetivos planteados en las áreas productivas se considera a los siguientes factores claves de éxito:

- Eficiencia en la ejecución de obras y prestación de servicios
- Satisfacción del cliente
- Oportunidad de la información
- Compromiso del personal
- Soporte tecnológico mejorado

5.3.3 CLIENTES INTERNOS Y EXTERNOS DE LAS ÁREA DE MEJORA

Clientes internos:

- Obreros
- Empleados
- Alcalde
- Concejo

Clientes externos:

- Proveedores
- Contratistas
- Instituciones
- Organismos
- Ciudadanos

5.3.4 SERVICIOS Y/O PRODUCTOS DE LAS ÁREAS DE MEJORA

- Estudios
- Obra pública

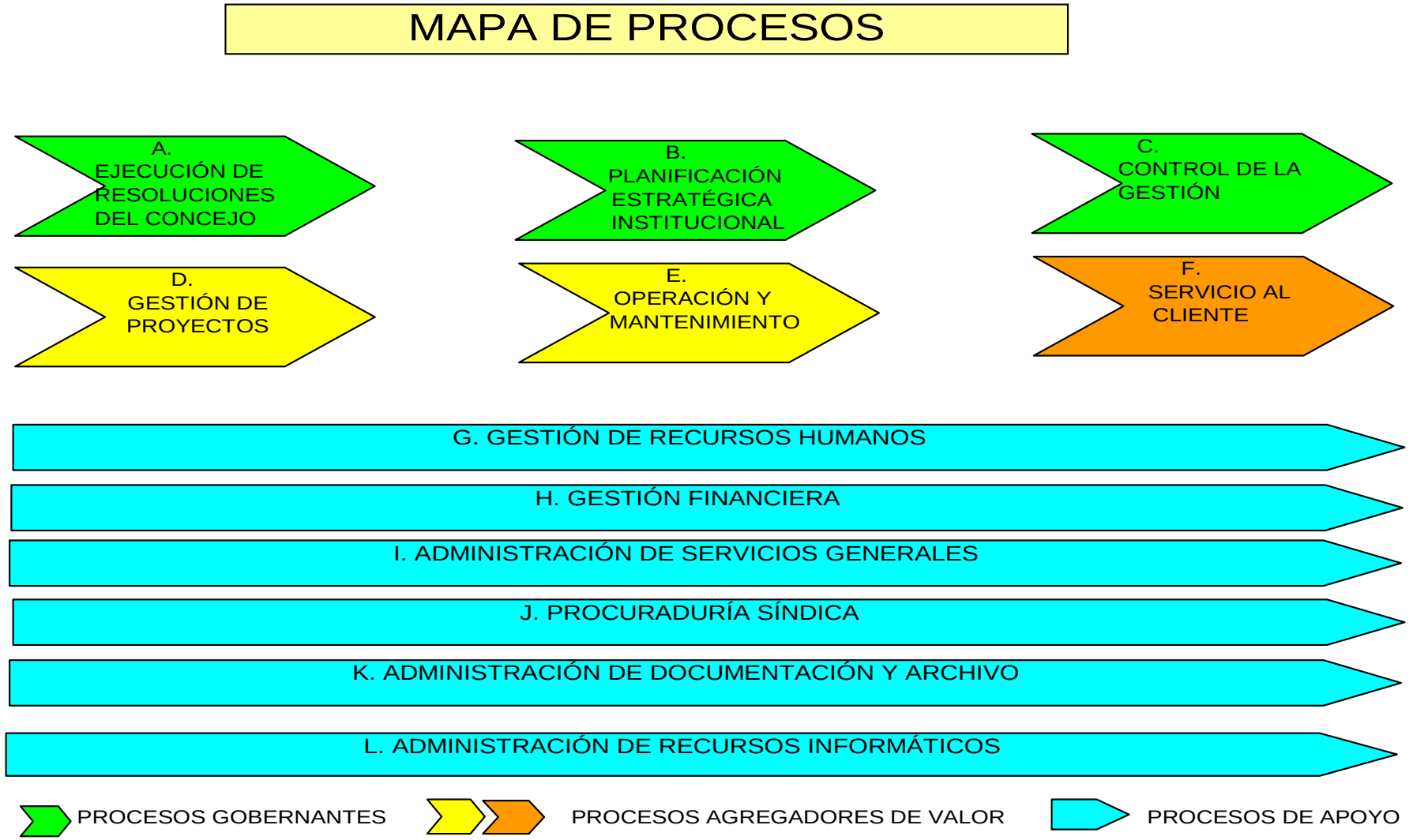
- Obras de saneamiento ambiental
- Programas de emprendimiento desarrollados
- Programas culturales
- Programas de salud

5.4 MAPA DE PROCESOS

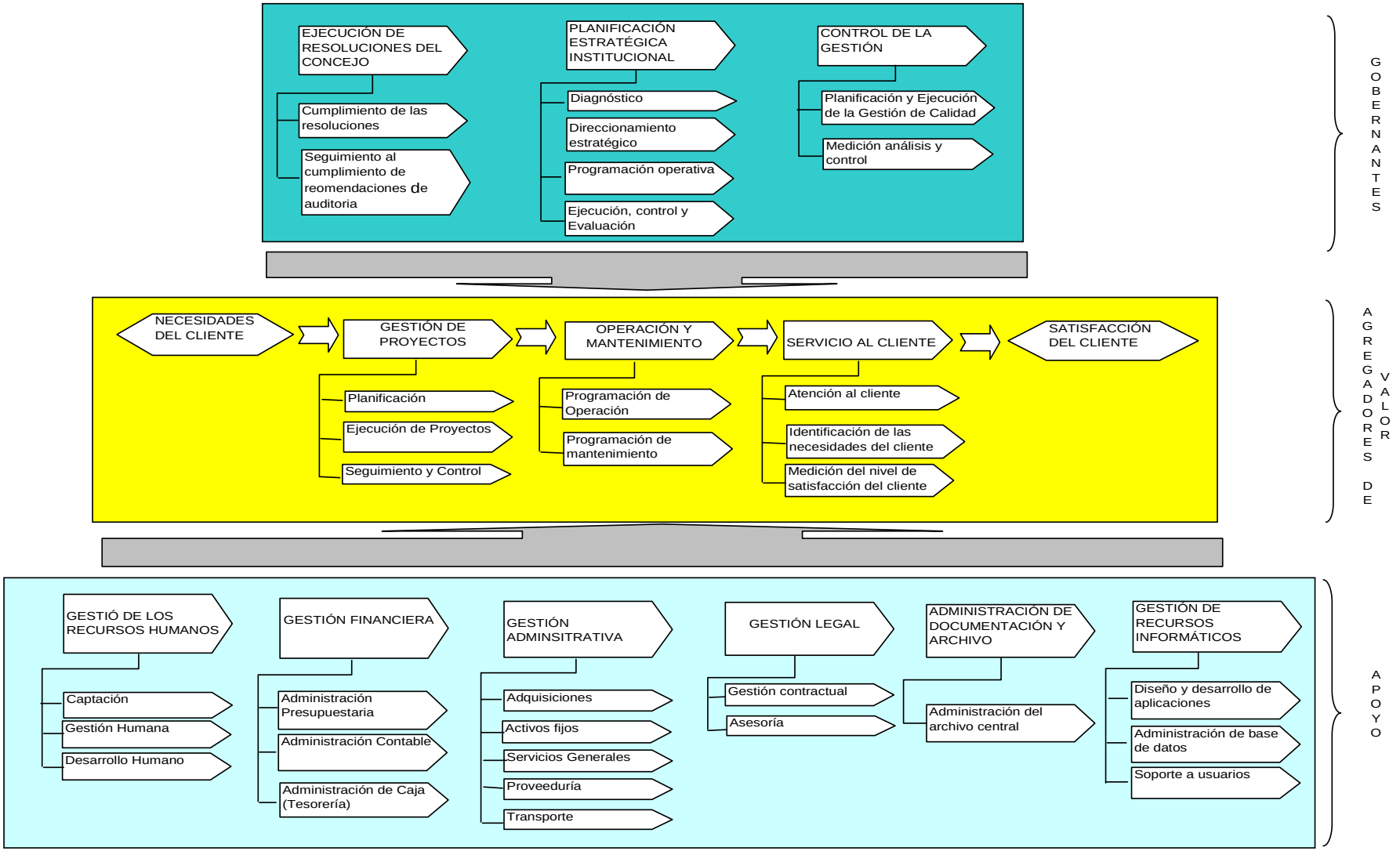
La descripción de los procesos que se realizan en las Áreas de Aplicación del Mejoramiento de la Gestión por Procesos (Áreas de Mejora) ha sido orientada para entregar una visión sistémica de lo que hacen estas Áreas, para lograr la satisfacción de los requerimientos y expectativas de los clientes, respetando el enfoque de la gestión por procesos.

Los procesos son clasificados de acuerdo a los tipos básicos, lo que permite identificar cuáles son los que agregan valor al cliente (**procesos principales**); cuales son los vinculados a las actividades de formulación e implementación de estrategias, políticas, objetivos y normas que rigen en el Municipio (**procesos de gestión**); y finalmente cuales los procesos que corresponden a las actividades que suministran recursos, infraestructura e informaciones necesarias para la realización de los procesos Principales (**procesos de soporte**).

Figura No. 41


MAPA DE PROCESOS
A. EJECUCIÓN DE RESOLUCIONES DEL CONCEJO
B. PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA INSTITUCIONAL
C. CONTROL DE LA GESTIÓN
D. GESTIÓN DE PROYECTOS
E. OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO
F. SERVICIO AL CLIENTE
G. GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS
H. GESTIÓN FINANCIERA
I. ADMINISTRACIÓN DE SERVICIOS GENERALES
J. PROCURADURÍA SÍNDICA
K. ADMINISTRACIÓN DE DOCUMENTACIÓN Y ARCHIVO
L. ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS INFORMÁTICOS
PROCESOS GOBERNANTES
PROCESOS AGREGADORES DE VALOR
PROCESOS DE APOYO

MAPA DE PROCESOS



5.4.1 LISTA MAESTRA DE PROCESOS AGREGADORES DE VALOR

D. Gestión de Proyectos
- D.1. Planificación
- D.2. Ejecución de Proyectos
  - D.2.1 Contratación
    - D.2.1.1 Procedimiento de contratación y ejecución de obras o programas por montos de hasta US $ 80.000,00.
    - D.2.1.2 Procedimiento de contratación y ejecución de obras o programas sujetos a concurso privado de precios
    - D.2.1.3 Procedimiento de contratación y ejecución de obras o programas sujetos a concurso público de precios o licitación
- D.3. Seguimiento y Control

E. Operación y Mantenimiento
- E.1. Operación de planta
- E.2. Mantenimiento Correctivo

F. Servicio al Cliente
- F.1. Atención al cliente
- F.2. Identificación de las necesidades del cliente
- F.3. Medición del nivel de satisfacción del cliente

5.5 EQUIPO DE MEJORA

Para implementar el Mejoramiento de la Gestión por Procesos en el Municipio del Cantón Morona, por sugerencia del COMAGA[36] se ha conformado un Equipo de Mejora, compuesto de funcionarios y empleados municipales para trabajar en la mejora de Procesos.

5.5.1 PRINCIPIOS Y VALORES DEL EQUIPO DE MEJORA:

- Iniciativa
- Creativa
- Influencia
- Empatía
- Capacidad de escuchar
- Adaptabilidad y capacidad de respuesta
- Capacidad de trabajo en equipo
- Habilidades para negociar
- Confiabilidad
- Integridad
- Conciencia política e institucional
- Potencial de liderazgo

5.5.2 INTEGRANTES DEL EQUIPO DE MEJORA

Se considera pertinente que para la realidad de la Municipalidad de Morona un equipo de mejora debe conformarse con los siguientes miembros y para los cargos definidos.

Nº	Función en el proceso
1	Coordinador de grupo
2	Logística
3	Memorias
4	Correspondencia
5	Investigación
6	Procesamiento de la información

[36] Consorcio de Municipios Amazónicos, en apoyo a la gestión por procesos mediante capacitación al personal de las municipalidades

5.6 OBJETIVOS DE MEJORA

Los Objetivos de Mejora para las Áreas de Aplicación de Procesos en el Municipio del Cantón Morona fueron identificados a través de la información entregada por los clientes (reclamos y/o fallas) *y/o* por la evaluación de los dueños del proceso, que reconocieron dónde están los problemas del Proceso, concretamente en las Áreas de Obras Públicas, Saneamiento Ambiental y Desarrollo Local, que se consideran a los siguientes:

- Establecer procesos de contratación debidamente sustentados
- Entregar oportunamente la obra pública a la comunidad
- Mantener los servicios en optimas condiciones de funcionamiento u operatividad
- Ejecutar oportunamente los programas de desarrollo local
- Atender oportunamente los requerimientos de los clientes internos y externos

5.7 PLAN DE OBSERVACIÓN

De la observación y formulación del flujo de las actividades de las áreas productivas de la Municipalidad de Morona, que se demuestran en el ANEXO No. 1, se pudo establecer el plan de observación que permite determinar como funcionan los procesos, subprocesos o procedimientos en la actualidad y si estos cumplen con los objetivos de la institución.

La metodología que permitió obtener los tiempos que se utilizan en las actividades de las diferentes áreas que comprenden los procesos, fue a través de entrevistas a los involucrados, utilizándose para el efecto cuestionarios especiales, también llamados “cuestionarios de control interno”, cuya técnica y a base de los documentos de análisis correspondientes, permite definir la confianza de los sistemas examinados.

Estos cuestionarios consisten en la presentación de determinadas preguntas estándar para cada uno de los componentes que forman parte de los procesos. Estas preguntas siguen la secuencia del flujo de operaciones del componente analizado.

Con sus respuestas, y la documentación obtenida, se analiza si esos sistemas resultan adecuados o no, en pos de la propuesta de mejoramiento.

Para el caso de los procesos productivos seleccionados, se consideró básicamente las siguientes operaciones para seguimiento:

- Remodelación terminal terrestre, por USD 69.255,72, con un plazo de 30 días, firmado en el 2006.

- Contratos, construcción red de agua potable, en Macas, calles Bolívar y Tarquí, por US $ 90.679,00, con un plazo de 90 días, firmado en el 2006.

- Elaboración diseños planes maestros Agua-Macas, por USD 172.508,15, con un plazo de 300 días, firmado en el 2004.

- Operación y mantenimiento de la planta de agua potable.

Como resultado se obtuvo el siguiente plan de observación:

Dónde falla el Proceso	Cómo falla	Quién es el responsable	Observación
1 Elaboración de la orden de requisición en las áreas técnicas	Ordenes incompletas, sin especificación ni clasificación.	Direcciones de las áreas técnicas y Jefes Departamentales	Mayor incidencia en los departamentos técnicos
2 Asignación de partidas	Demora y falta de certeza y sin orientación	Analista de Presupuestos	Sistema no actualizado
3 Visto bueno en la requisición de bienes o servicios	Demora por revisión y análisis de pedido	Dirección Financiera	Falta de planificación interna
	Acumulación de trabajo		

4 Autorizaciones en los procesos de contratación y autorización de gasto	Demora por exceso de trabajo	Alcalde	No se está delegando funciones a ningún nivel
5 Invitaciones a proveedores externos	Mala elaboración de la invitación	Director de Área Proveedor Municipal	No están bien especificadas las bases y no se exigen cumplir con requisitos
6 No existen registro de profesionales calificados ni proveedores locales	Falta de propuestas de cotizaciones	Director de Área Proveedor municipal	No se utiliza el registro de proveedores
7. Demora en la elaboración de la certificación financiera	Desagregación del presupuesto, falta de planificación en la ejecución de obra, exceso de trabajo	Analista de presupuesto y dirección de obras públicas	Se duplica la actividad
8. Presentación de documentación (requisitos) de oferentes o proveedor externo	Entregas parciales de requisitos, proveedores no cumplen	Comité de Contrataciones Proveedor y Jurídico	Revisar requisitos de acuerdo a la ley. No se cumple reglamentación interna
9. Requerimientos ordenes de materiales para operación de planta o mantenimiento	Entregas parciales y demora, recepción de las área administrativa	Directores de áreas técnicas y Administrativo	No se da importancia a la oportunidad en la entrega de bienes o servicios para actividades de operación y mantenimiento
10. Legalización de pagos	Coordinación en la legalización de la documentación	Financiero y Fiscalizador de obras	Acumulación de las ordenes de pago y documentación incompleta respecto a fiscalización
11. Legalización del comprobante de egreso y cheque	No se firma por falta de tiempo, acceso a la Alcaldía	Alcalde Secretaria de la Alcaldía	No se respecta la agenda de actividades ni se priorizan
12. Atención de pedidos de servicios por parte de la ciudadanía	No se atiende a los clientes con la información clara y en forma oportuna	Secretarias de Áreas Técnicas Jefes Departamentales de Áreas Técnicas	Acumulación de pedidos de servicios y no se da explicación sobre el procedimiento a los clientes
13. Cronograma de trabajos en atención a clientes	No se respeta el cronograma de trabajos por interferencias o superposición de actividades	Jefes Departamentales de Áreas Técnicas	No se respeta el orden de pedidos ni el cronograma de trabajos

5.8 IDENTIFICACIÓN DE OPORTUNIDADES DE MEJORA

A partir del reconocimiento de los problemas que se generan en el cumplimiento de las actividades en las Direcciones Técnicas de la Municipalidad de Morona, se detectaron las causas de los problemas en el flujo de los procedimientos actuales y se definieron los posibles cambios que permitan mejorarlos sobre la base de generar oportunidades de mejora.

A través del método de Ishikawa, se realizó un análisis de los siguientes problemas, que son estudiados desde la perspectiva de causa y efecto, conforme se demuestran en los diagramas que se presentan en el ANEXO No. 2, de esta manera se identificó las causas raíces de los siguientes problemas y sobre los cuales se proponen mejoras.

PROBLEMAS IDENTIFICADOS COMUNES EN LAS AREAS PRODUCTIVAS
1 FALTA DE PLANIFICACIÓN EN LOS DEPARTAMENTOS 2 BASES DE CONCURSOS MAL ELABORADAS 3 INCUMPLIMIENTOS CONTRACTUALES 4 COORDINACIÓN EN LA LEGALIZACIÓN DE DOCUMENTOS 5 FALTA DE UN MANUAL DE PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN

Oportunidades de Mejora

- Simplificar la secuencia de etapas del proceso (paralelas o secuencial);
- Reducir el tiempo de realización de las actividades;
- Reducir o eliminar costos innecesarios;
- Ajustar el proceso a las necesidades o expectativas de los clientes;
- Ajustar el proceso a las exigencias establecidas por la Organización y/o su entorno;
- Identificar actividades con mayor potencial de mejoramiento;
- Identificar formas conocidas de realizar mejor las actividades (nuevas tecnologías, mejores prácticas, etc.)

5.9 PLAN DE MEJORA

Para decidir que aspectos de los procedimientos o actividades se iban a cambiar para mejorar en los Procesos Generadores de Valor, se consideraron las siguientes preguntas:

- ¿Cuáles son las mejores alternativas para implementar los cambios?
- ¿Qué riesgos existen asociados con las alternativas propuestas?
- ¿Cuánto costarán los cambios (costo-beneficio)?
- ¿Qué nivel de apoyo tendrán la implementación de los cambios?

En respuesta a las preguntas expuestas, se propuso, cumplir y levantar los siguientes procesos, subprocesos o procedimientos que permitirán al Municipio optimizar sus recursos y alinearse con su misión y visión:

5.9.1 SELECCIÓN DE LOS PROCESOS CLAVES

A partir de la lista definida para el conjunto de procesos que conforman la cadena de valor propuesta para el Municipio de Morona, se procedió a realizar la selección de procesos claves utilizando para ello la matriz que se presenta en la figura No. 42. Para el efecto, se asignó de modo consensuado entre el grupo de técnicos municipales participantes, la valoración de 1, 3 o 5, que recomienda la herramienta metodológica.

Cuadro No. 42

Selección de Procesos Productivos Claves

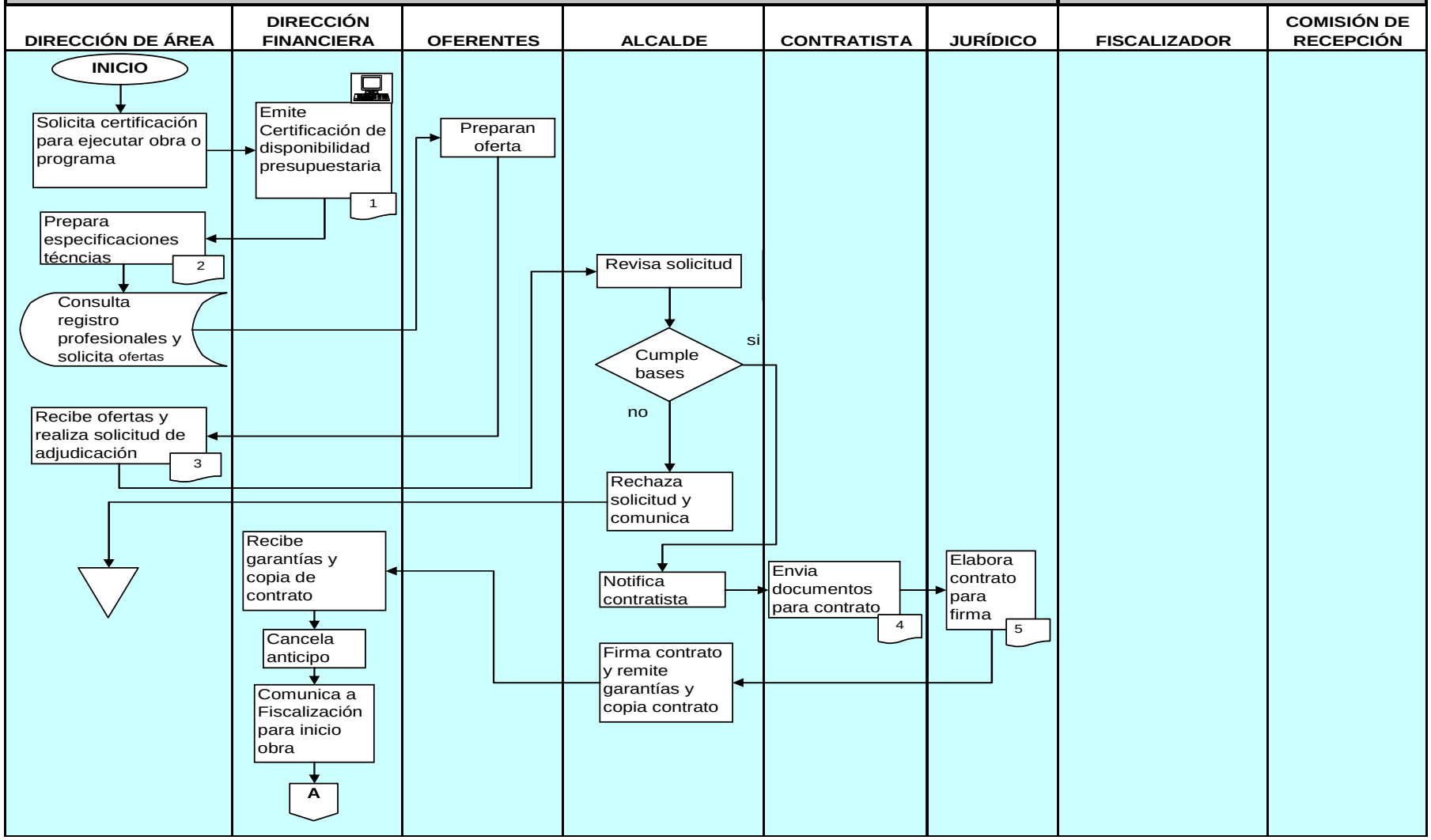
PROCESOS	IMPACTO EN PROCESOS				IMPACTO EN CLIENTES				Prioridad
	Factores Claves			Sub-Total (a)	Factores Claves			Sub-Total (b)	Total (a+b)
	3	4	5		3	4	5		
1. Planificación	3	3	3	9	1	1	1	3	12
2. Ejecución de proyectos	**5**	**5**	**5**	**15**	**5**	**5**	**5**	**15**	**30**
3. Seguimiento y control	1	1	1	3	1	1	1	3	6
4. Operación de Planta	**5**	**3**	**5**	**13**	**5**	**5**	**5**	**15**	**28**
5. Mantenimiento Correctivo	**5**	**5**	**3**	**13**	**3**	**5**	**1**	**9**	**22**
6. Atención al Cliente	**5**	**5**	**5**	**15**	**5**	**5**	**5**	**15**	**30**

De la matriz de selección de procesos productivos claves se ha obtenido que los que tienen mayor incidencia son los siguientes:

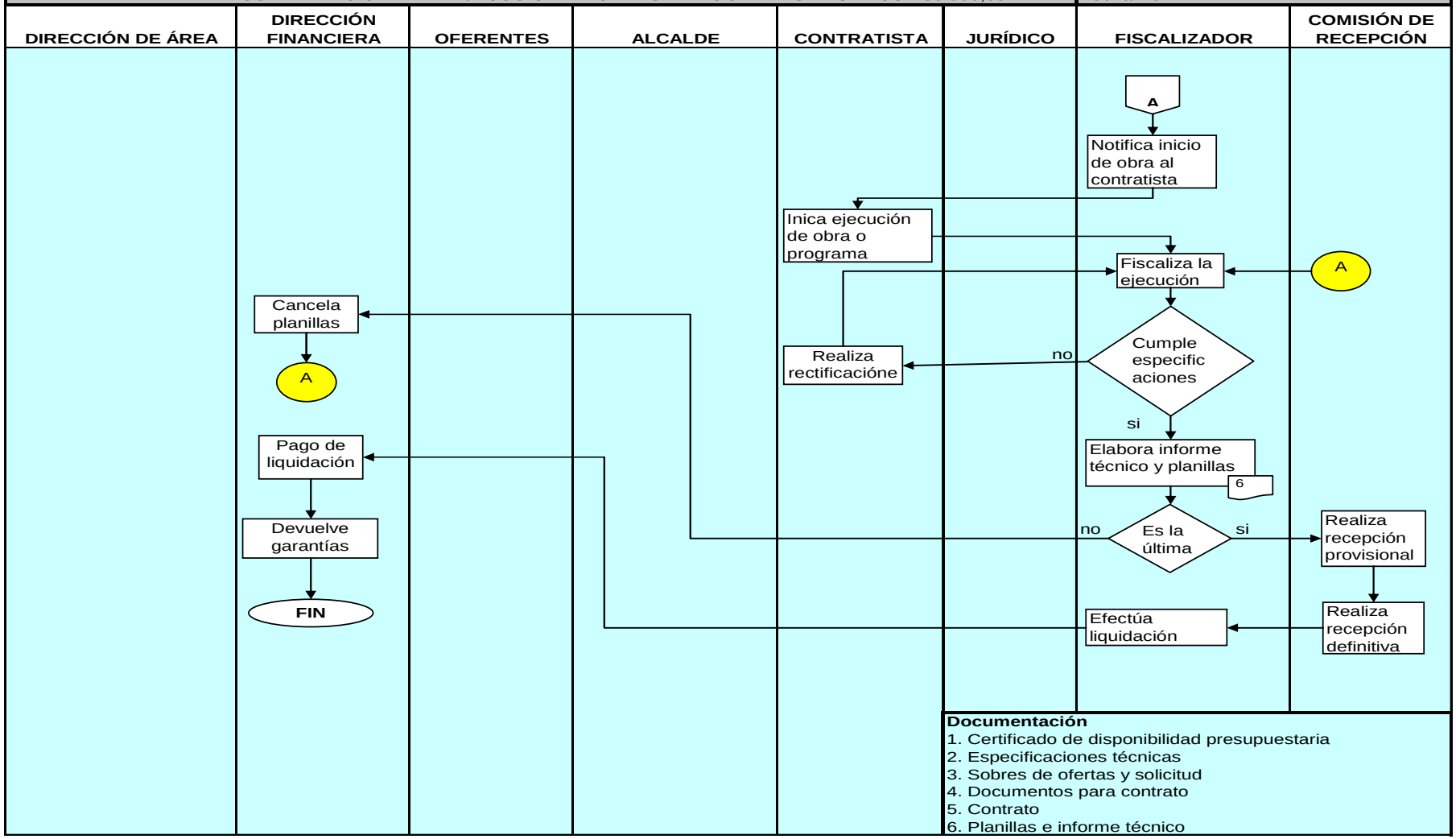
MACROPROCESO	PROCESO	SUBPROCESO	PROCEDIMIENTO
D. Gestión de Proyectos	D.2.Ejecución de Proyectos	D.2.1 Contratación	D.2.1.1 Procedimiento de contratación y ejecución de obras o programas por montos de hasta USD 80.000,00.
			D.2.1.2 Procedimiento de contratación y ejecución de obras o programas sujetos a concurso privado de precios.
			D.2.1.2 Procedimiento de contratación y ejecución de obras o programas sujetos a concurso público de precios o licitación.
E. Operación y Mantenimiento	E.1.Operación de planta		
	E.2.Mantenimiento Correctivo		
F. Servicio al Cliente	F.1.Atención al cliente		

5.9.2 FLUJO DE PROCESOS CLAVES Y MANUAL DE PROCEDIMIENTOS

MACROPROCESO:	D. GESTIÓN DE PROYECTOS	Elaborado por: Marcelo Dávalos
PROCESO:	D.2. EJECUCIÓN	Situación:PROPUESTA
SUBPROCESO:	D.2.1. CONTRATACIÓN	Fecha Elab:
PROCEDIMIENTO:	D.2.1.1 CONTRATACIÓN PARA EJECUCIÓN DE OBRAS Y PROGRAMAS HASTA USD 80.000	Fecha Rev.



MACROPROCESO:	GESTIÓN DE PROYECTOS	Elaborado por: Marcelo Dávalos
PROCESO:	EJECUCIÓN	Situación: PROPUESTA
SUBPROCESO:	CONTRATACIÓN	Fecha Elab:
PROCEDIMIENTO:	CONTRATACIÓN PARA EJECUCIÓN DE OBRAS Y PROGRAMAS HASTA USD 80.000,00	Fecha Rev.



MUNICIPIO DE MORONA	**MANUAL DE PROCESOS**	**PÁG. 1 DE 3 DEL DOC. VERSIÓN 01**

Fecha de Emisión: Julio/2006	**Código:** **D.2.1.1**	**Procedimiento:** Contratación para ejecución de obras o programas hasta por USD 80.000,00	
Documentado por:	**Elaborado por:** Marcelo Dávalos	**Revisado por:** Ing. Maritza Rojas	**Aprobado por:**

CUADRO DEL PROCESO

Objetivo:

Establecer el procedimiento principal relacionado con la contratación y ejecución de obras o programas sujetos al monto de hasta US $ 80.000,00.

Objetivos Específicos	**Situación Actual**	**Producto/Resultado**
Detallar el procedimiento de contratación y ejecución de obras, adquisición de bienes o prestación de servicios hasta por el monto de USD 80.000,00.	No existe el procedimiento en forma oficializada	Procedimiento
Disponer de un manual de procedimientos para conocimiento de los funcionarios involucrados		

Alcance:
Dirigido a toda persona natural o jurídica que se halle habilitada para contratar con el Estado o sus instituciones

Responsable:
Directores de los Departamentos Productivos

Iniciadores del Proceso:

Alcalde
Dueños del proceso

Clientes:

Ciudadanos
Empleados y trabajadores
Dueños del Proceso

Requerimientos de Entrada del Proceso	**Salidas del Proceso:**
Proyectos Estudios Solicitud de inicio	Obra Pública Programas de Desarrollo Bienes y Servicios adquiridos
Controles: Análisis de documentos contractuales Informes de Fiscalización	**Indicadores:** Tiempo de ejecución % de cumplimiento de obras o programas

MUNICIPIO DE MORONA	MANUAL DE PROCESOS	PÁG. 2 DE 3 DEL DOC. VERSIÓN 01

PROCECIMIENTO

Se sujetan a este procedimiento las ejecuciones de obras, programas, adquisiciones de bienes o prestación de servicios, por montos de hasta USD 80.000,00, estipulado en el Reglamento de Contrataciones de la Municipalidad, para cuyo efecto deberá autorizarse por parte del Alcalde la contratación.

Previo a la contratación, deberá contarse con los estudios respectivos del proyecto a ejecutarse, básicamente al tratarse de obra pública.

El Director del Área, deberá elaborar lo siguiente.

1. Los términos de referencia para la contratación
2. Las Especificaciones Técnicas
3. El presupuesto referencial a base de los precios unitarios
4. Registro de Profesionales calificados por la Municipalidad

El Director de Área, solicitara la certificación de presupuesto sobre la partida presupuestaria y enviara la solicitud de inicio al Alcalde, quien lo aprueba o niega, concluyéndose en este último caso el proceso.

La continuidad del proceso, dará lugar para que el Alcalde notifique al profesional o empresa a base de cotizaciones.

La Asesoría Jurídica revisará los documentos presentados por el contratista y procederá a celebrar el contrato con el Alcalde, quien solicitará la presentación de garantías.

El Director de Área, designará al fiscalizador de las obras o programas que se hayan contratado.

El financiero cancelará las planillas de obras o facturas en la adquisición de bienes o servicios previo informe de fiscalización

El Alcalde solicitará a la comisión de recepción de obras o prestación de servicios o adquisición de bienes intervenga en las entregas recepciones provisionales o definitivas dentro del plazo de quince días y seis meses respectivamente.

El acta de recepción dará lugar a la liquidación del contrato y reajustes en caso de producirse, y sustentará la devolución de garantías.

Recursos

Humanos:	**Materiales:**
Alcalde Directores de Áreas Productivas Director Financiero Jurídico Director Financiero Contratista Comisión de Recepción	Computadores Suministros de oficina Herramientas informáticas (Base de datos) Vehículo

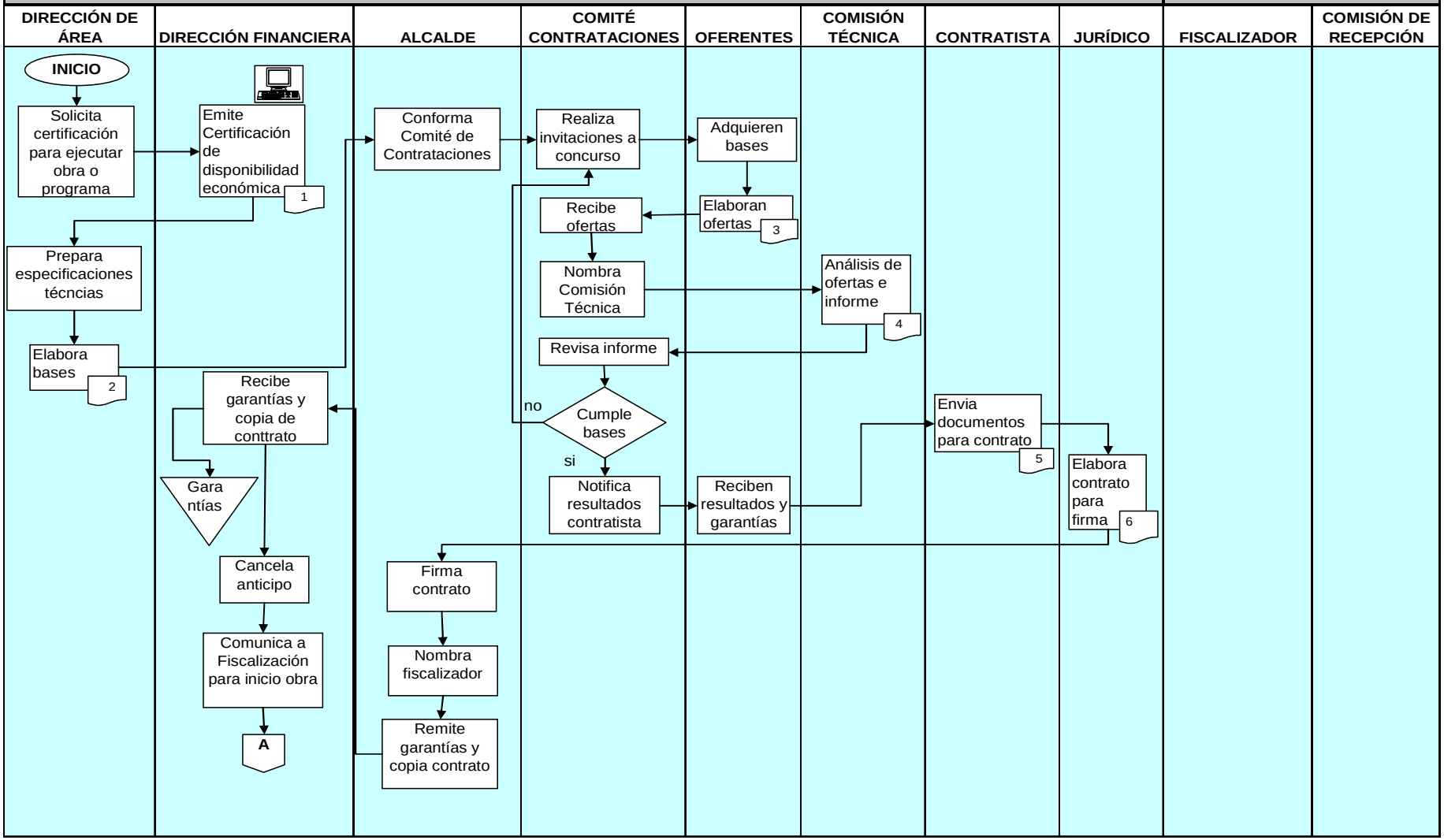
MUNICIPIO DE MORONA	MANUAL DE PROCESOS	PÁG. 3 DE 3 DEL DOC. VERSIÓN 01

Registros: Registro de contratistas calificados	**Base Legal:** Ley Orgánica de Régimen Municipal Codificación de la Ley de Contratación Pública Reglamento a la Ley de Contratación Pública Reglamento de Contrataciones del Municipio de Morona

Jerarquización:		
Código:	**Jerarquía:**	**Nombre:**
D	**Macroproceso**	Gestión de Proyectos
D. 2	**Proceso**	Ejecución de Proyectos
D. 2.1	**Subproceso**	Contratación
D. 2.1.1	**Procedimiento**	Contratación y Ejecución de Obras o Programas por montos de hasta US $ 80.000,00

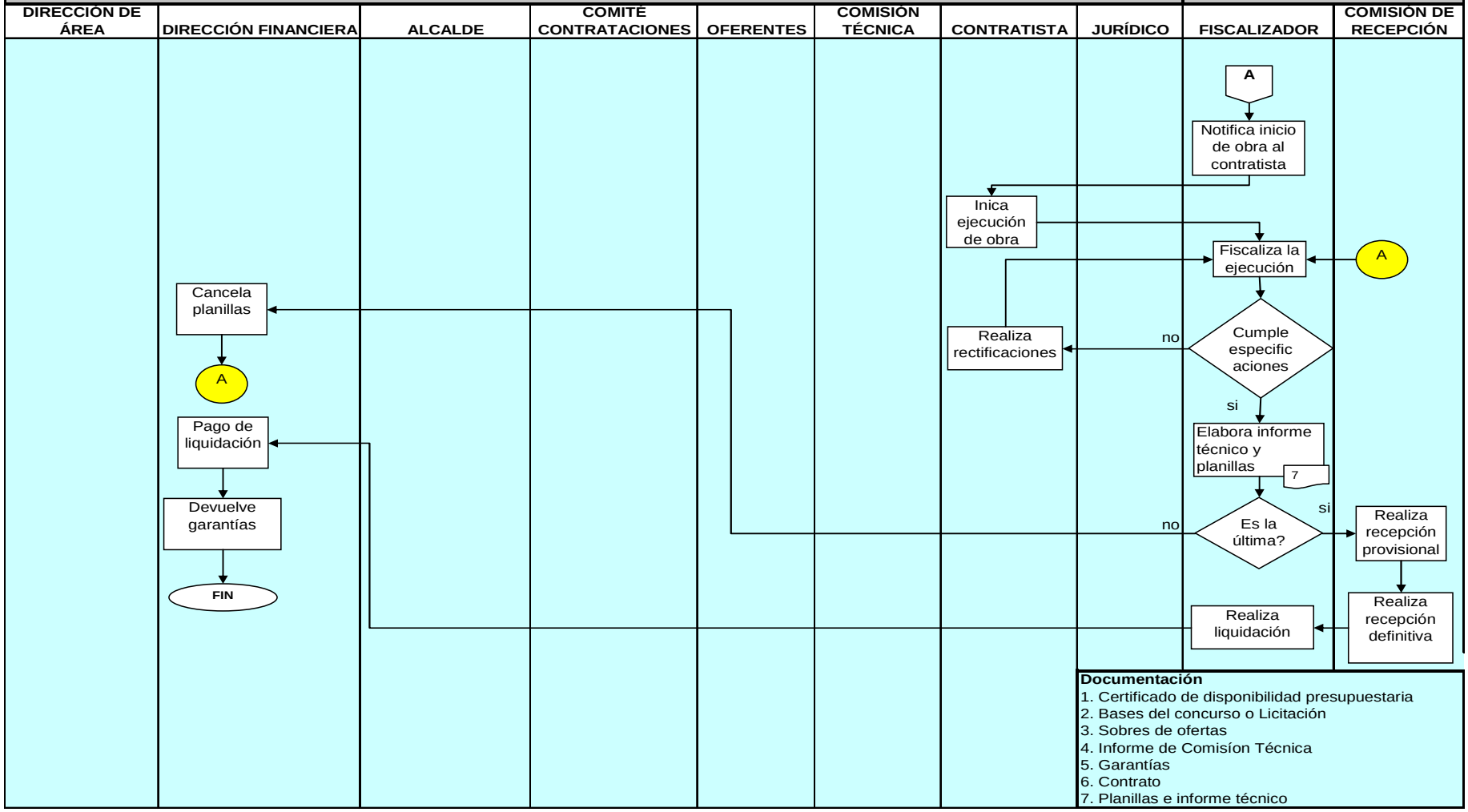
MACROPROCESO: D. GESTIÓN DE PROYECTOS
PROCESO: D.2. EJECUCIÓN
SUBPROCESO: D.2.1. CONTRATACIÓN
PROCEDIMIENTO: D.2.1.2. CONTRATACIÓN PARA EJECUCIÓN DE OBRAS Y PROGRAMAS MEDIANTE CONCURSO PRIVADO DE PRECIOS

Elaborado por: Marcelo Dávalos
Situación: PROPUESTA
Fecha Elab:
Fecha Rev.



MACROPROCESO: D. GESTIÓN DE PROYECTOS
PROCESO: D.2. EJECUCIÓN
SUBPROCESO: D.2.1. CONTRATACIÓN
PROCEDIMIENTO: D.2.1.2. CONTRATACIÓN PARA EJECUCIÓN DE OBRAS Y PROGRAMAS MEDIANTE CONCURSO PRIVADO DE PRECIOS

Elaborado por: Marcelo Dávalos
Situación: PROPUESTA
Fecha Elab:
Fecha Rev.



Documentación
1. Certificado de disponibilidad presupuestaria
2. Bases del concurso o Licitación
3. Sobres de ofertas
4. Informe de Comisíon Técnica
5. Garantías
6. Contrato
7. Planillas e informe técnico

MUNICIPIO DE MORONA	MANUAL DE PROCESOS	PÁG. 1 DE 3 DEL DOC. VERSIÓN 01

Fecha de Emisión:	**Código:**	**Procedimiento:**	
Julio/2006	**D.21.2**	Contratación para ejecución de obras o programas mediante concurso privado de precios	
Documentado por:	**Elaborado por:**	**Revisado por:**	**Aprobado por:**
	Marcelo Dávalos	**Ing. Maritza Rojas**	

CUADRO DEL PROCESO

Objetivo:

Establecer el procedimiento principal relacionado con la contratación y ejecución de obras o programas sujetos a Concurso Privado de Precios

Objetivos Específicos	**Situación Actual**	**Producto/Resultado**
Detallar el procedimiento de contratación y ejecución de obras, adquisición de bienes o prestación de servicios sujetos a Concurso Privado de Precios	No existe el procedimiento en forma oficializada	Procedimiento
Disponer de un manual de procedimientos para conocimiento de los funcionarios involucrados		

Alcance:
Dirigido a toda persona natural o jurídica que se halle habilitada para contratar con el Estado o sus instituciones

Responsable:
Directores de Área

Iniciadores del Proceso:

Alcalde
Dueños del proceso

Clientes:

Ciudadanos
Empleados y trabajadores
Dueños del Proceso

Requerimientos de Entrada del Proceso	**Salidas del Proceso:**
Proyectos Estudios Solicitud de inicio	Obra Pública Programas de Desarrollo Bienes y Servicios adquiridos
Controles: Análisis de documentos del contrato Informes de fiscalización	**Indicadores:** Tiempo de ejecución % de cumplimiento de obras o Programas

MUNICIPIO DE MORONA	**MANUAL DE PROCESOS**	**PÁG. 2 DE 3 DEL DOC. VERSIÓN 01**

PROCECIMIENTO

Se sujetan a este procedimiento las ejecuciones de obras, programas, adquisiciones de bienes o prestación de servicios, por montos superiores a US $ 80.000,00 y menor al monto previsto para Concurso Público de Ofertas.

Previo a la contratación, deberá contarse con los estudios respectivos del proyecto a ejecutarse, básicamente a estudios al tratarse de obra pública.

El Director del Área Productiva elaborará los documentos precontractuales con el Aval de la Dirección Jurídica, que contendrán lo siguiente:

1. Invitación
2. Formulario de Propuesta
3. Instrucciones a los Oferentes
4. Proyecto de Contrato
5. Especificaciones Generales y Técnicas
6. Planos
7. Presupuesto referencial y plazos estimados
8. Equipo mínimo
9. Criterios a aplicarse en la valoración de las ofertas
10. Modelo de formularios

El Director de Área, solicitará la certificación de presupuesto sobre la partida presupuestaria y enviara la solicitud de inicio al Alcalde, quien lo pondrá a consideración del Concejo o en su defecto lo aprueba o niega, concluyéndose el proceso.

La continuidad del proceso, dará lugar para que el Alcalde designe a los Miembros del Comité de Contrataciones, de conformidad con la Ordenanza respectiva, comité que tratará la contratación en los términos previstos en la Codificación a la Ley de Contratación Pública, hasta su adjudicación.

La Asesoría Jurídica revisará los documentos presentados por el contratista y procederá a celebrar el contrato con el Alcalde.

El Alcalde remitirá al Financiero para custodia y control copia del contrato y las respectivas garantías.

El Alcalde designará un fiscalizador de las obras o programas que se hayan contratado.

El financiero cancelará las planillas de obras o facturas en la adquisición de bienes o servicios previo informe de fiscalización

El Alcalde solicitará a la comisión de recepción de obras o prestación de servicios o adquisición de bienes intervenga en las entregas recepciones provisionales o definitivas dentro del plazo de quince días y seis meses respectivamente.

El acta de recepción dará lugar a la liquidación del contrato y reajustes en caso de producirse, y permitirá devolverse las respectivas garantías.

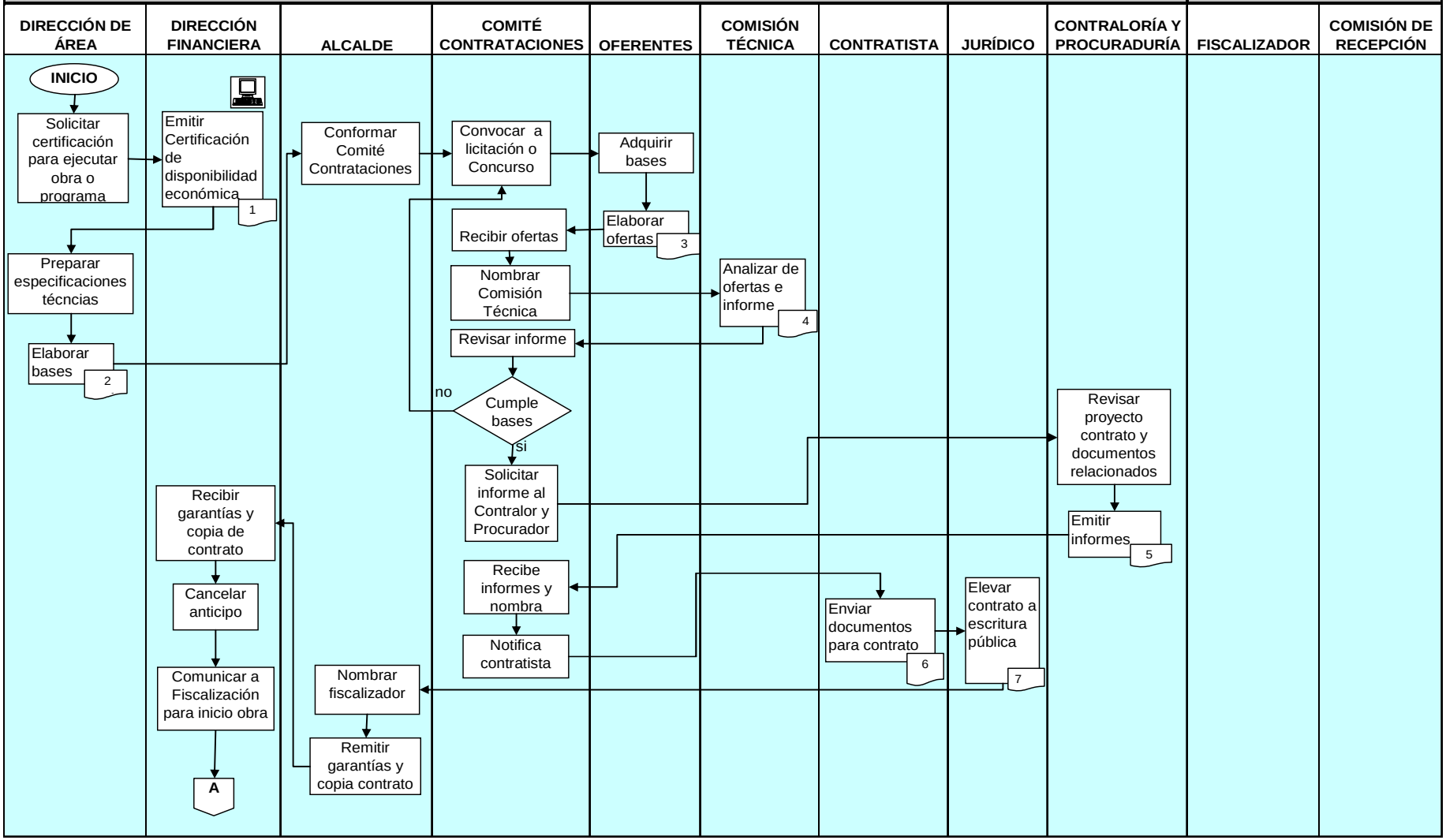
MUNICIPIO DE MORONA	MANUAL DE PROCESOS	PÁG. 3 DE 3 DEL DOC. VERSIÓN 01

Recursos	
Humanos: Alcalde Directores de Áreas Productivas Director Financiero Jurídico Comité de Contrataciones Comisión Técnica Director Financiero Contratista Comisión de Recepción	**Materiales:** Computadores Suministros de oficina Herramientas informáticas (Base de datos) Vehículo
Registros: Registro de contratistas calificados	**Base Legal:** Ley Orgánica de Régimen Municipal Codificación de la Ley de Contratación Pública Reglamento a la Ley de Contratación Pública Reglamento de Contrataciones del Municipio de Morona

Jerarquización:		
Código:	**Jerarquía:**	**Nombre:**
D	**Macroproceso**	Gestión de Proyectos
D. 2	**Proceso**	Ejecución de Proyectos
D. 2.1	**Subproceso**	Contratación
D. 2.1.2	**Procedimiento**	Contratación y Ejecución de Obras o Programas sujetos a Concurso de Ofertas o Licitación

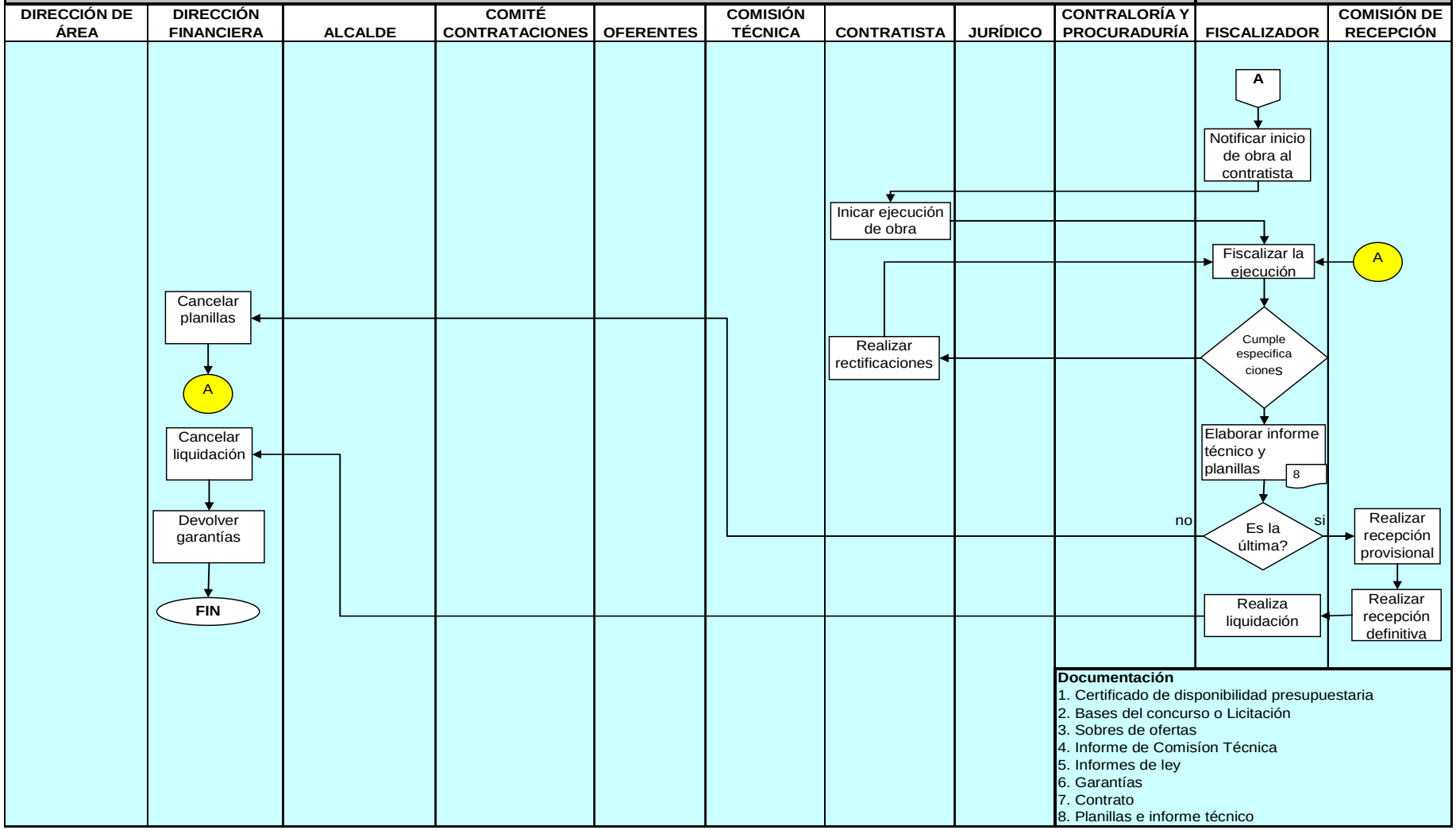
MACROPROCESO: D. GESTIÓN DE PROYECTOS
PROCESO: D.2. EJECUCIÓN
SUBPROCESO: D.2.1. CONTRATACIÓN
PROCEDIMIENTO: D.2.1.3. CONTRATACIÓN PARA EJECUCIÓN DE OBRAS Y PROGRAMAS MEDIANTE LICITACIÓN O CONCURSO DE OFERTAS

Elaborado por: Marcelo Dávalos
Situación: PROPUESTA
Fecha Elab:
Fecha Rev.



MACROPROCESO: D. GESTIÓN DE PROYECTOS
PROCESO: D.2. EJECUCIÓN
SUBPROCESO: D.2.1. CONTRATACIÓN
PROCEDIMIENTO: D.2.1.3. CONTRATACIÓN PARA EJECUCIÓN DE OBRAS Y PROGRAMAS MEDIANTE LICITACIÓN O CONCURSO DE OFERTAS

Elaborado por: Marcelo Dávalos
Situación: PROPUESTA
Fecha Elab:
Fecha Rev.



MUNICIPIO DE MORONA	**MANUAL DE PROCESOS**	**PÁG. 1 DE 3 DEL DOC. VERSIÓN 01**

Fecha de Emisión:	**Código:**	**Proceso:**	
Julio/2006	**D.2.1.3**	Contratación para ejecución de obras o programas mediante concurso público de precios o licitación	
Documentado por:	**Elaborado por:**	**Revisado por:**	**Aprobado por:**
	Marcelo Dávalos	**Ing. Maritza Rojas**	

CUADRO DEL PROCESO

Objetivo:

Establecer el procedimiento principal relacionado con la contratación y ejecución de obras o programas sujetos a Concurso Público y Licitación

Objetivos Específicos	**Situación Actual**	**Producto/Resultado**
Detallar el procedimiento de contratación y ejecución de obras, adquisición de bienes o prestación de servicios sujetos a concurso Público de Precios o Licitaciones	No existe el procedimiento en forma oficializada	Procedimiento
Disponer de un manual de procedimientos para conocimiento de los funcionarios involucrados		

Alcance:
Dirigido a toda persona natural o jurídica que se halle habilitada para contratar con el Estado o sus instituciones

Responsable:
Directores de los Departamentos Productivos

Iniciadores del Proceso:

Concejo
Dueños del proceso

Clientes:

Ciudadanos
Empleados y trabajadores
Dueños del Proceso

Requerimientos de Entrada del Proceso	**Salidas del Proceso:**
Proyectos Estudios Solicitud de inicio	Obra Pública Programas de Desarrollo Bienes y Servicios adquiridos
Controles: Análisis de documentos precontractuales Informes de ley Firmas de contratos	**Indicadores:** Tiempo de ejecución % de cumplimiento de obras o Programas

MUNICIPIO DE MORONA	**MANUAL DE PROCESOS**	**PÁG. 2 DE 3 DEL DOC. VERSIÓN 01**

PROCECIMIENTO

Se sujetan a este procedimiento las ejecuciones de obras, programas, adquisiciones de bienes o prestación de servicios, por montos superiores al 0,00004 del Presupuesto Inicial General del Estado de cada ejercicio vigente, para cuyo efecto deberá autorizarse por parte del Concejo la contratación.

Previo a la contratación, deberá contarse con los estudios respectivos del proyecto a ejecutarse, básicamente a estudios al tratarse de obra pública.

El Director del Área Productiva elaborará los documentos precontractuales con el Aval de la Dirección Jurídica, que contendrán lo siguiente:

1. Convocatoria o invitación
2. Modelo de Carta de Presentación
3. Formulario de Propuesta
4. Instrucciones a los Oferentes
5. Proyecto de Contrato
6. Especificaciones Generales y Técnicas
7. Planos
8. Presupuesto referencial
9. Equipo mínimo
10. Criterios a aplicarse en la valoración de las ofertas
11. Modelo de formularios

El Director de Área, solicitara la certificación de presupuesto sobre la partida presupuestaria y enviara la solicitud de inicio al Alcalde, quien de creer conveniente lo pondrá a consideración del Concejo o en su defecto lo aprueba o niega, concluyéndose el proceso.

La continuidad del proceso, dará lugar para que el Alcalde designe a los Miembros del Comité de Contrataciones, de conformidad con la Ordenanza respectiva, comité que tratará la contratación en los términos previstos en la Codificación a la Ley de Contratación Pública, hasta su adjudicación.

La Asesoría Jurídica revisará los documentos presentados por el contratista y procederá a celebrar el contrato con el Alcalde, quien solicitará los informes de ley al Contralor y Procurador General del Estado.

El Alcalde elevará a escritura pública el contrato y remitirá al Financiero para custodia y control copia del contrato y las respectivas garantías.

El Alcalde designará un fiscalizador de las obras o programas que se hayan contratado.

El financiero cancelará las planillas de obras o facturas en la adquisición de bienes o servicios previo informe de fiscalización

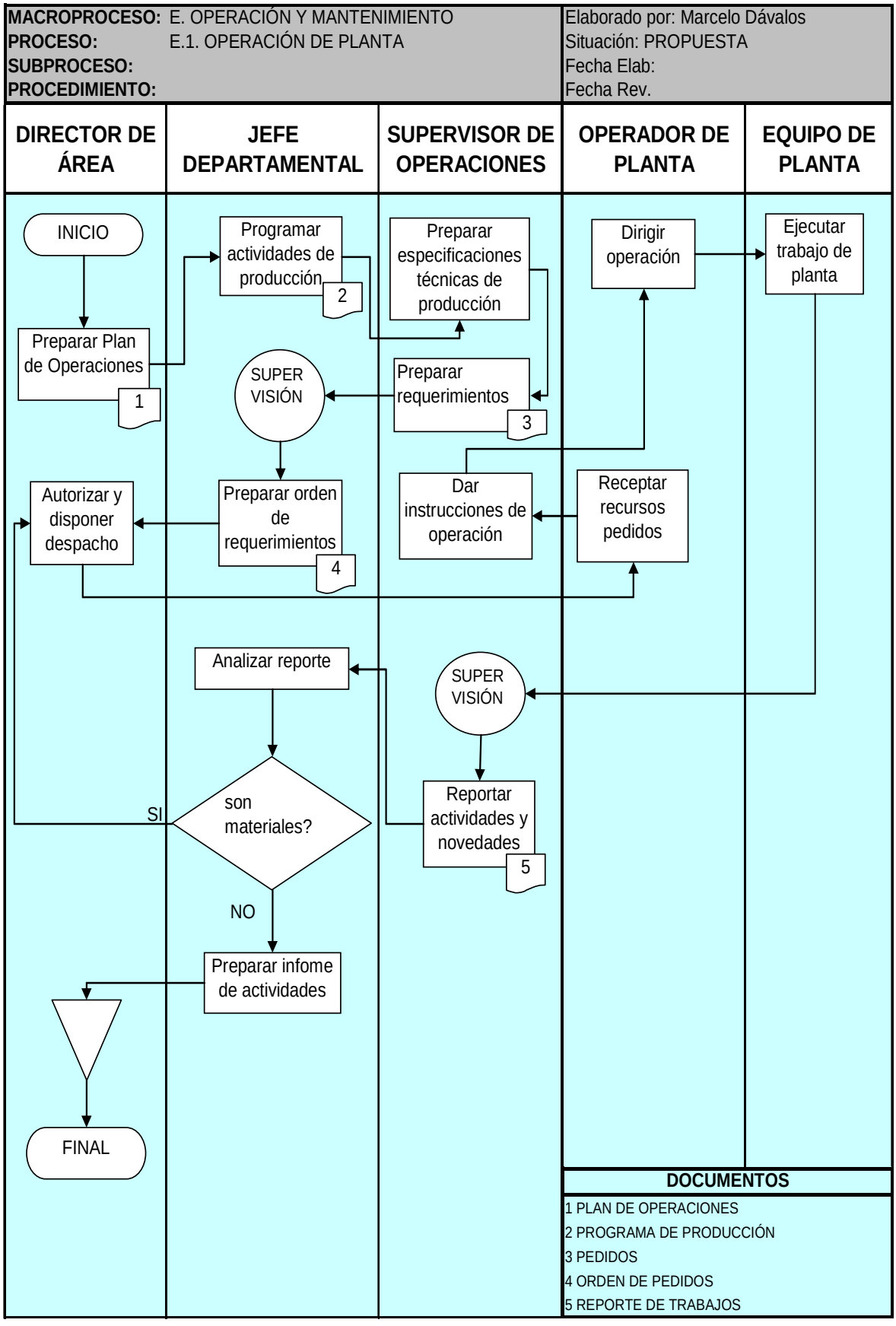
El Alcalde solicitará a la comisión de recepción de obras o prestación de servicios o adquisición de bienes intervenga en las entregas recepciones provisionales o definitivas dentro del plazo de quince días y seis meses respectivamente.

El acta de recepción dará lugar a la liquidación del contrato y reajustes en caso de producirse, y dará lugar a devolverse las respectivas garantías.

MUNICIPIO DE MORONA	MANUAL DE PROCESOS	PÁG. 3 DE 3 DEL DOC. VERSIÓN 01

Recursos	
Humanos: Alcalde Directores de Áreas Productivas Director Financiero Jurídico Comité de Contrataciones Comisión Técnica Director Financiero Contratista Comisión de Recepción	**Materiales:** Computadores Suministros de oficina Herramientas informáticas (Base de datos) Vehículo
Registros: Registro de contratistas calificados	**Base Legal:** Ley Orgánica de Régimen Municipal Codificación de la Ley de Contratación Pública Reglamento a la Ley de Contratación Pública Reglamento de Contrataciones del Municipio de Morona

Jerarquización:		
Código:	**Jerarquía:**	**Nombre:**
D	Macroproceso	Gestión de Proyectos
D. 2	Proceso	Ejecución de Proyectos
D. 2.1	Subproceso	Contratación
D. 2.1.3	Procedimiento	Contratación y Ejecución de Obras o Programas sujetos a Concurso de Ofertas o Licitación


MACROPROCESO: E. OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO
PROCESO: E.1. OPERACIÓN DE PLANTA
SUBPROCESO:
PROCEDIMIENTO:
Elaborado por: Marcelo Dávalos
Situación: PROPUESTA
Fecha Elab:
Fecha Rev.
DIRECTOR DE ÁREA
JEFE DEPARTAMENTAL
SUPERVISOR DE OPERACIONES
OPERADOR DE PLANTA
EQUIPO DE PLANTA
INICIO
Preparar Plan de Operaciones
1
Programar actividades de producción
2
Preparar especificaciones técnicas de producción
Dirigir operación
Ejecutar trabajo de planta
SUPER VISIÓN
Preparar requerimientos
3
Autorizar y disponer despacho
Preparar orden de requerimientos
4
Dar instrucciones de operación
Receptar recursos pedidos
Analizar reporte
SUPER VISIÓN
SI
son materiales?
Reportar actividades y novedades
5
NO
Preparar infome de actividades
FINAL
DOCUMENTOS
1 PLAN DE OPERACIONES
2 PROGRAMA DE PRODUCCIÓN
3 PEDIDOS
4 ORDEN DE PEDIDOS
5 REPORTE DE TRABAJOS

MUNICIPIO DE MORONA	**MANUAL DE PROCESOS**	**PAG. 1 DE 2 DEL DOC.** **VERSION 01**

Fecha de Emisión: Julio/2006	**Código:** **E.1**	**Proceso:** **Operación de Planta**	
Documentado por:	**Elaborado por:** Marcelo Dávalos	**Revisado por:** **Ing. Maritza Rojas**	**Aprobado por:**

CUADRO DEL PROCESO

Objetivo:

Establecer el procedimiento principal relacionado con la operación de las diferentes unidades de producción que prestan los servicios municipales

Objetivos Específicos	**Situación Actual**	**Producto/Resultado**
Detallar el procedimiento de operación de planta de los servicios municipales	No existe el procedimiento en forma oficializada	Procedimiento
Disponer de un manual de procedimientos para conocimiento de los funcionarios involucrados		

Alcance:
Dirigido a todos los empleados y trabajadores municipales que proveen los servicios

Responsable:
Directores de Áreas Productivas

Iniciadores del Proceso:

Dueños del proceso
Departamentos involucrados

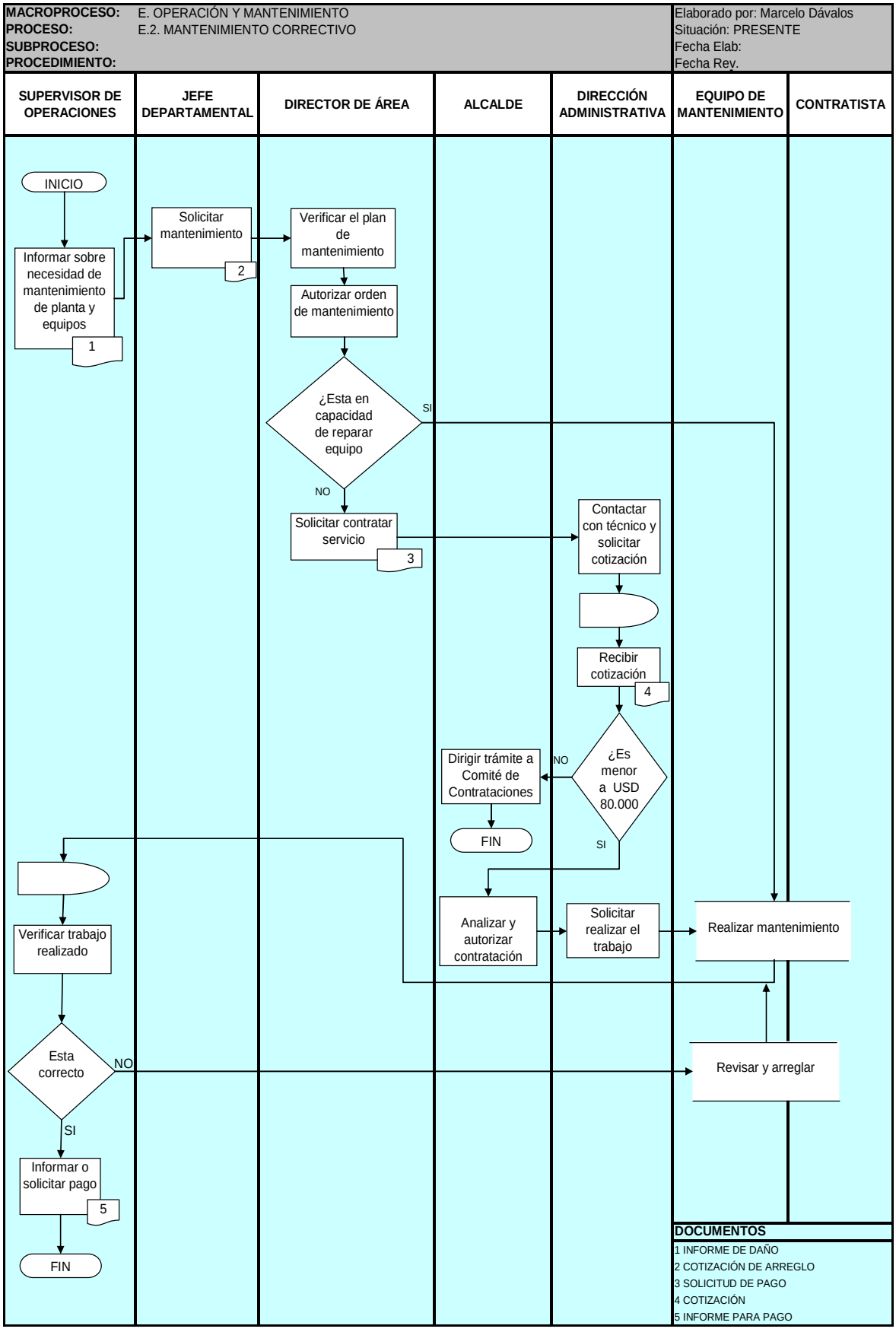
Clientes:

Ciudadanos
Empleados y trabajadores
Dueños del Proceso

Requerimientos de Entrada del Proceso Programa de producción	**Salidas del Proceso:** Bienes y servicios
Controles: Controles de producción Informes de actividades	**Indicadores:** % de bienes o servicios producidos

MUNICIPIO DE MORONA	**MANUAL DE PROCESOS**	**PAG. 2 DE 2 DEL DOC.** **VERSION 01**

PROCECIMIENTO		
Se sujetan a este procedimiento las áreas productivas de bienes o servicios, para cuyo efecto se regulara la operación interna. Previo al inicio de operaciones, el Director de Área, deberá formular su plan anual de trabajo (POA), de manera que se asegure el presupuesto de operación de los departamentos productivos y la provisión de bienes y equipos necesarios. El Jefe Departamental, programará las actividades de producción, mediante un cronograma de trabajo, sobre los recursos necesarios y horarios de operación. El Supervisor de Operaciones prepara especificaciones técnicas para la producción de bienes o servicios y dispone la operación de planta. El equipo de trabajo ejecuta labores de producción y reporta actividades y requerimientos al Supervisor de Operaciones, quien a su vez prepara las órdenes de requerimientos o informes de actividades en planta, para conocimiento del Jefe Departamental.		
Recursos		
Humanos: Alcalde Directores de Áreas Productivas Jefes Departamentales Supervisor de Operaciones Equipo de Trabajo	**Materiales:** Computadores Suministros de oficina Vehículo	
Registros: Registro de contratistas calificados	**Base Legal:** Ley Orgánica de Régimen Municipal Reglamento de Operaciones de Áreas Productivas	
Jerarquización:		
Código: **D** **D. 2**	**Jerarquía:** **Macroproceso** **Proceso**	**Nombre:** Operación y Mantenimiento Operación de Planta


MACROPROCESO: E. OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO
PROCESO: E.2. MANTENIMIENTO CORRECTIVO
SUBPROCESO:
PROCEDIMIENTO:
Elaborado por: Marcelo Dávalos
Situación: PRESENTE
Fecha Elab:
Fecha Rev.
SUPERVISOR DE OPERACIONES
JEFE DEPARTAMENTAL
DIRECTOR DE ÁREA
ALCALDE
DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA
EQUIPO DE MANTENIMIENTO
CONTRATISTA
INICIO
Informar sobre necesidad de mantenimiento de planta y equipos
1
Solicitar mantenimiento
2
Verificar el plan de mantenimiento
Autorizar orden de mantenimiento
¿Esta en capacidad de reparar equipo
SI
NO
Solicitar contratar servicio
3
Contactar con técnico y solicitar cotización
Recibir cotización
4
¿Es menor a USD 80.000
NO
SI
Dirigir trámite a Comité de Contrataciones
FIN
Analizar y autorizar contratación
Solicitar realizar el trabajo
Realizar mantenimiento
Verificar trabajo realizado
Esta correcto
NO
SI
Revisar y arreglar
Informar o solicitar pago
5
FIN
DOCUMENTOS
1 INFORME DE DAÑO
2 COTIZACIÓN DE ARREGLO
3 SOLICITUD DE PAGO
4 COTIZACIÓN
5 INFORME PARA PAGO

MUNICIPIO DE MORONA	**MANUAL DE PROCESOS**	**PÁG. 1 DE 2 DEL DOC.** **VERSIÓN 01**

Fecha de Emisión: Julio/2006	**Código:** **E.2**	**Proceso:** Mantenimiento Correctivo	
Documentado por:	**Elaborado por:** Marcelo Dávalos	**Revisado por:** Ing. Maritza Rojas	**Aprobado por:**

CUADRO DEL PROCESO

Objetivo:

Establecer el procedimiento principal relacionado con el mantenimiento en las diferentes unidades de producción que prestan los servicios municipales

Objetivos Específicos	**Situación Actual**	**Producto/Resultado**
Detallar el procedimiento de mantenimiento correctivo en las planta de los servicios municipales	No existe el procedimiento en forma oficializada	Procedimiento
Disponer de un manual de procedimientos para conocimiento de los funcionarios involucrados		

Alcance:
Dirigido a todos los empleados y trabajadores municipales que proveen los servicios

Responsable:
Directores de Áreas Productivas

Iniciadores del Proceso:

Dueños del proceso
Departamentos involucrados
Equipo de Trabajos

Clientes:

Empleados y trabajadores
Dueños del Proceso

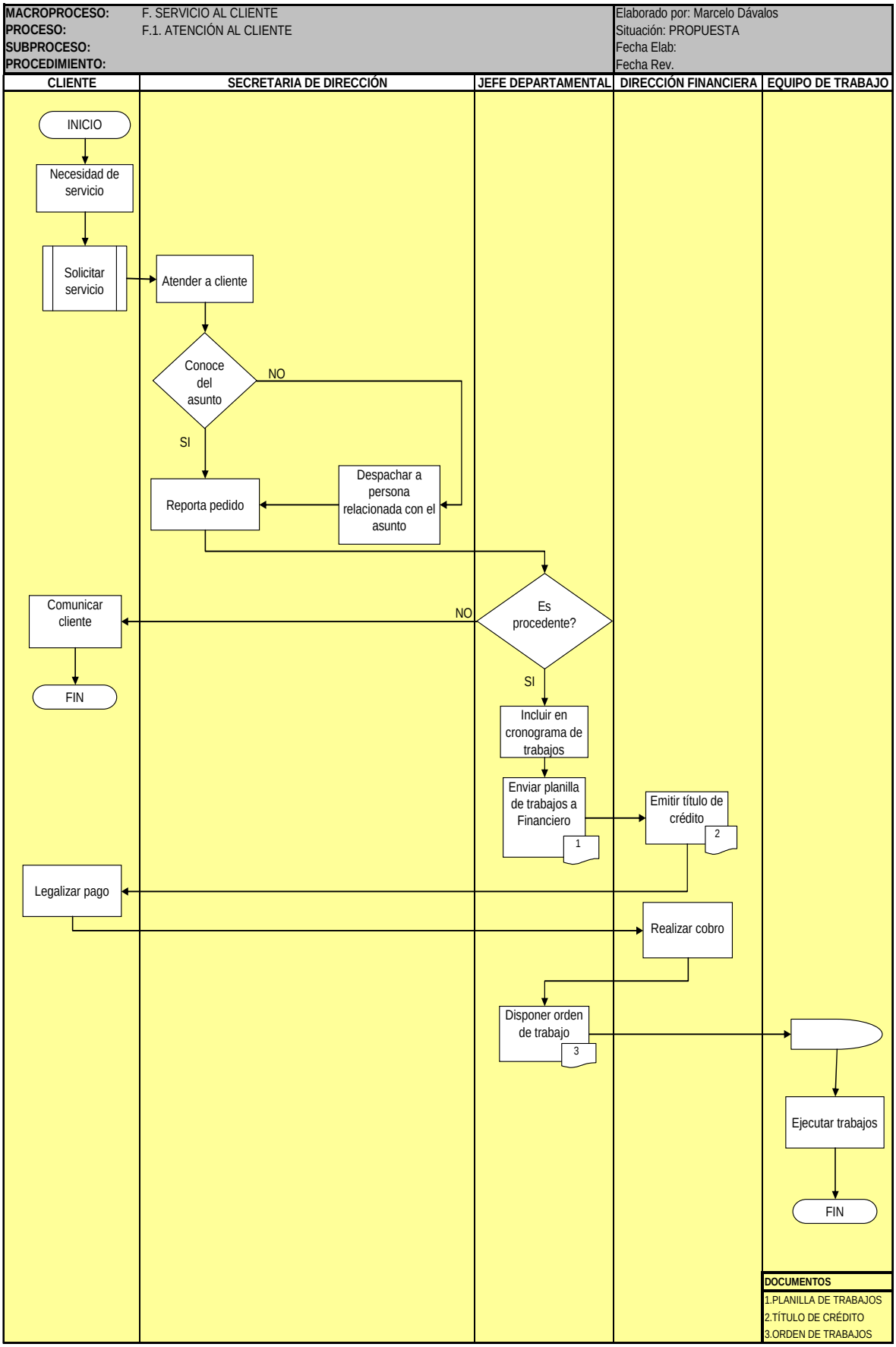
Requerimientos de Entrada del Proceso	**Salidas del Proceso:**
Programa de producción	Servicios de mantenimiento
Controles: Controles de planta Informes de mantenimiento	**Indicadores:** % de cumplimiento de cronograma de mantenimiento

MUNICIPIO DE MORONA	MANUAL DE PROCESOS	PÁG. 2 DE2 DEL DOC. VERSIÓN 01

PROCECIMIENTO
Se sujetan a este procedimiento las área productivas de bienes o servicios, para cuyo efecto se regulara la operación interna. Previo al inicio de operaciones, el Director de Área, deberá formular su plan anual de trabajo (POA), en el que se incluirá el programa de mantenimiento de la planta, de manera que se asegure el presupuesto de operación de los departamentos productivos y la provisión de bienes y equipos necesarios. El Jefe Departamental, programará las actividades de mantenimiento en función de los reportes del Supervisor de Operaciones, sobre lo cual formulará los pedidos de materiales o servicios de mantenimiento. El Director del Área autorizará los pedidos de bienes para mantenimiento o requerirá del Alcalde la autorización para contratar los servicios. En ambos casos se llevará a cabo actividades de mantenimiento por parte del Equipo de la Municipalidad o contratista, que será supervisado por el Supervisor de Operaciones quien informara sobre los resultados y será responsable del buen funcionamiento de la planta. El Supervisor de Operaciones prepara los informes de mantenimiento, que servirán de base para retroalimentar el plan de mantenimiento como para justificar el pago a contratistas.

Recursos	
Humanos: Alcalde Directores de Áreas Productivas Director Financiero Jefe Departamental Supervisor de Operaciones Contratista	**Materiales:** Computadores Suministros de oficina Vehículo
Registros: Registro de actividades de mantenimiento	**Base Legal:** Reglamento de Contrataciones del Municipio de Morona Reglamento de Operaciones y Mantenimiento

Jerarquización:		
Código:	**Jerarquía:**	**Nombre:**
D	**Macroproceso**	Operación y Mantenimiento
D. 2	**Proceso**	Mantenimiento correctivo


MACROPROCESO: F. SERVICIO AL CLIENTE
PROCESO: F.1. ATENCIÓN AL CLIENTE
SUBPROCESO:
PROCEDIMIENTO:
Elaborado por: Marcelo Dávalos
Situación: PROPUESTA
Fecha Elab:
Fecha Rev.
CLIENTE
SECRETARIA DE DIRECCIÓN
JEFE DEPARTAMENTAL
DIRECCIÓN FINANCIERA
EQUIPO DE TRABAJO
INICIO
Necesidad de servicio
Solicitar servicio
Atender a cliente
Conoce del asunto
NO
SI
Reporta pedido
Despachar a persona relacionada con el asunto
Es procedente?
NO
Comunicar cliente
FIN
SI
Incluir en cronograma de trabajos
Enviar planilla de trabajos a Financiero
1
Emitir título de crédito
2
Legalizar pago
Realizar cobro
Disponer orden de trabajo
3
Ejecutar trabajos
FIN
DOCUMENTOS
1.PLANILLA DE TRABAJOS
2.TÍTULO DE CRÉDITO
3.ORDEN DE TRABAJOS

MUNICIPIO DE MORONA	**MANUAL DE PROCESOS**	**PÁG. 1 DE 2 DEL DOC.** **VERSIÓN 01**

Fecha de Emisión: Julio/2006	**Código:** **F.2**	**Proceso:** Atención al cliente	
Documentado por:	**Elaborado por:** Marcelo Dávalos	**Revisado por:** **Ing. Maritza Rojas**	**Aprobado por:**

CUADRO DEL PROCESO

Objetivo:

Establecer el procedimiento principal relacionado con la atención al cliente en las Direcciones Productivas encargadas de la provisión de bienes y servicios

Objetivos Específicos	**Situación Actual**	**Producto/Resultado**
Detallar el procedimiento de atención al cliente.	No existe el procedimiento en forma oficializada	Procedimiento
Disponer de un manual de procedimientos para conocimiento de los funcionarios involucrados		

Alcance:
Dirigido a toda persona natural o jurídica que requiera los servicios de la Municipalidad.

Responsable:
Directores de los Departamentos Productivos

Iniciadores del Proceso:

Ciudadanos
Instituciones Públicas o Privadas
Empresas
Dueños del proceso

Clientes:

Ciudadanos
Instituciones Públicas o Privadas
Empresas
Dueños del Proceso

Requerimientos de Entrada del Proceso Solicitud de servicios	**Salidas del Proceso:** Bienes o servicios solicitados
Controles: Registro de clientes	**Indicadores:** Tiempo de atención % de clientes atendidos

MUNICIPIO DE MORONA	**MANUAL DE PROCESOS**	**PÁG. 2 DE 2 DEL DOC. VERSIÓN 01**

PROCECIMIENTO
Se sujetan a este procedimiento las áreas productivas encargadas de proveer bienes o servicios municipales. La Secretaria de cada Dirección de Área Productiva esta en la obligación de prestar atención personalizada a los clientes, con información suficiente sobre los requerimientos para la prestación de los servicios. El Jefe Departamental, programará en forma diaria o semanal la provisión de los servicios en orden cronológico a la llegada de los clientes, debiendo informar de manera inmediata los casos en que los servicios no sean factibles concederse. Así mismo respetará el orden de atención en coordinación con el programa de trabajos del equipo a cargo de atender los requerimientos de los clientes. El Jefe Departamental, reportará la planilla de servicios al Financiero, para el correspondiente cobro, previa la prestación de los mismos, luego de lo cual ordenará la prestación del servicio previsto en el cronograma de visitas o de atención.

Recursos	
Humanos: Secretaria Departamental Director Financiero Jefe Departamental Equipo de Trabajos	**Materiales:** Computadores Suministros de oficina Maquinaria y Equipo
Registros: **Registro de contratistas calificados**	**Base Legal:** Reglamento de servicios municipales

Jerarquización:		
Código:	**Jerarquía:**	**Nombre:**
F	**Macroproceso**	Servicio al Cliente
F. 1	**Proceso**	Atención al Cliente

5.9.3 ANÁLISIS DE VALOR AGREGADO

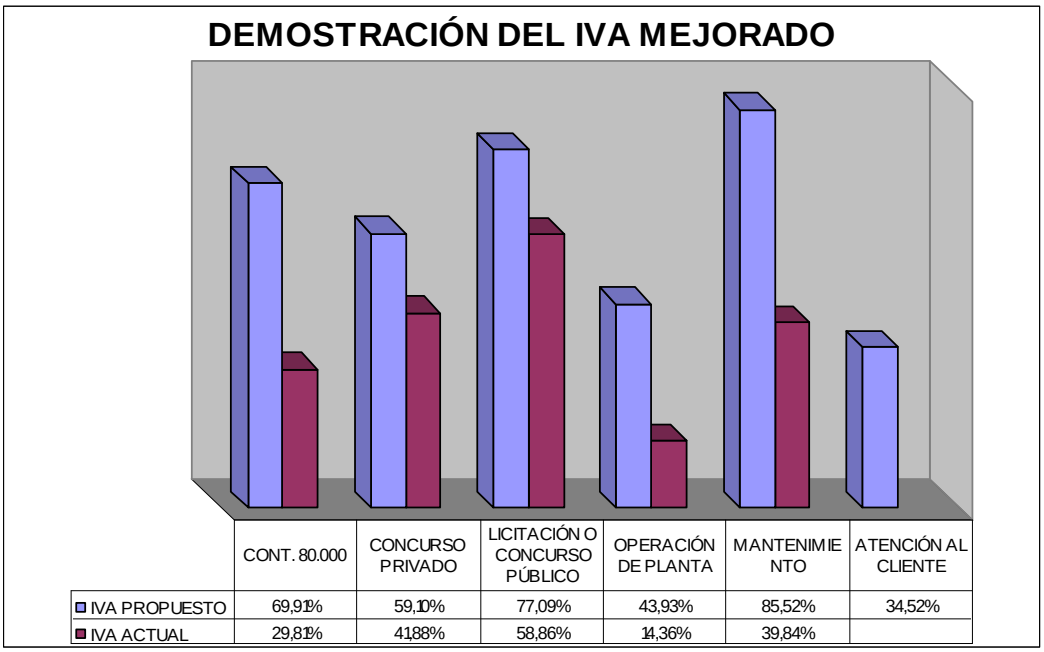
Según el siguiente cuadro, cuya información se presenta en los ANEXOS No. 3 y 4, se puede observar el comportamiento del Índice de Valor Agregado en los procesos propuestos con respecto al índice actual que presentan las actividades observadas, se demuestra que el solo hecho de reestructurar los procesos o eliminar tiempos innecesarios o establecer procesos permiten objetivamente comprobar que entre la situación actual y la mejorada es evidente.

Los tiempos que han sido propuestos en el cumplimiento de las actividades, se fundamentan básicamente en los siguientes aspectos:

- Plazos estipulados en la Ley de Contratación Pública
- Propuesta de un reglamento de contracciones con plazos para el Comité de Contrataciones, Comisión Técnica, Jurídico y Financiero
- Comunicación en línea entre los diferentes departamentos, a través de la red que dispone la municipalidad, de manera de evitar el exceso de papeleo y demoras
- El cumplimiento especifico de funciones, en especial en la Dirección Financiera, respecto al manejo presupuestario

Cuadro No. 43

PROCESO/SUBPROCESO/ PROCEDIMIENTOS	CÓDIGO ACTUAL	IVA PROPUESTO	IVA ACTUAL	OBSERVACIÓN
CONTRATACIÓN PARA EJECUCIÓN DE OBRAS Y PROGRAMAS POR MONTOS DE HASTA USD 80.000,00	D.2.1.1	69,91%	29,81%	Reestructuración de proceso
CONTRATACIÓN PARA EJECUCIÓN DE OBRAS Y PROGRAMAS MEDIANTE CONCURSO PRIVADO DE PRECIOS	D.2.1.2	59,10%	41,88%	Reestructuración de proceso
CONTRATACIÓN PARA EJECUCIÓN DE OBRAS Y PROGRAMAS MEDIANTE LICITACIÓN O CONCURSO DE OFERTAS	D.2.1.3	77,09%	58,86%	Reestructuración de proceso
OPERACIÓN DE PLANTA	E.1	43,93%	14,36%	Disminución de tiempo de ciclo
MANTENIMIENTO CORRECTIVO	E.2	85,52%	39,84%	Disminución de tiempo de ciclo
ATENCIÓN AL CLIENTE	F.1	34,52%		Proceso nuevo



	CONT. 80.000	CONCURSO PRIVADO	LICITACIÓN O CONCURSO PÚBLICO	OPERACIÓN DE PLANTA	MANTENIMIENTO	ATENCIÓN AL CLIENTE
IVA PROPUESTO	69,91%	59,10%	77,09%	43,93%	85,52%	34,52%
IVA ACTUAL	29,81%	41,88%	58,86%	14,36%	39,84%	

Realizado: El autor

5.9.4 ANÁLISIS DE CAPACIDAD INSTALADA

A continuación se presenta el cuadro resumen del análisis de la capacidad instalada, elaborado en base a los datos del ANEXO No. 5, en donde se observa que las diferentes áreas productivas utilizan equipos de trabajo para cumplir actividades de planta, mantenimiento y trabajo en atención directa a clientes cuya carga de trabajo está en el rango de 36 – 117%, es decir que la nueva estructura trata de optimizar el aporte del talento humano, a través de la gestión por procesos, en procura del logro de los objetivos y metas de la municipalidad. Debe aclararse, que las actividades de los demás involucrados en los procesos, son compartidas en otros procesos, por tanto no es factible su demostración debido a la delimitación de las áreas de análisis.

CARGA DE TRABAJO EN LOS PROCESOS

No.	CARGO	CARGA DE TRABAJO
1	ALCALDE	10%
2	DIRECCIÓN DE ÁREA	78%
3	DIRECCIÓN FINANCIERA	104%
4	COMITÉ CONTRATACIONES	9%
5	COMISIÓN TÉCNICA	10%
6	JURÍDICO	4%
7	FISCALIZADOR	69%
8	COMISIÓN DE RECEPCIÓN	5%
9	JEFE DEPARTAMENTAL	103%
10	SUPERVISOR DE OPERACIONES	87%
11	OPERADOR PLANTA	106%
12	EQUIPO DE PLANTA	117%
13	DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA	4%
14	EQUIPO MANTENIMIENTO	36%
15	SECRETARIA	75%
16	EQUIPO DE TRABAJO	100%

La delimitación de los procesos a las áreas productivas, dio por resultado que la carga de trabajo corresponde a la que se presenta en el siguiente cuadro:

CARGA DE TRABAJO POR ÁREAS PRODUCTIVAS

No.	CARGO	CARGA DE TRABAJO
2	DIRECCIÓN DE ÁREA	78%
7	FISCALIZADOR	69%
9	JEFE DPARTAMENTAL	103%
10	SUPERVISOR DE OPERACIONES	87%
11	OPERADOR PLANTA	106%
12	EQUIPO DE PLANTA	117%
14	EQUIPO MANTENIMIENTO	36%
15	SECRETARIA	75%
16	EQUIPO DE TRABAJO	100%

Es de aclarar que el equipo de mantenimiento, en la práctica lo asume el equipo de trabajo de la municipalidad en la misma jornada normal de labores.

5.10 MONITOREO, EVALUACIÓN Y RETROALIMENTACIÓN

Durante la implementación de los cambios para mejorar los procesos, según lo definido en el Plan de Mejora, el Equipo de Mejora deberá realizar pruebas (Monitoreo de las Mejoras), a partir de la cuales se recolectaran datos que serán analizados para saber si se cumplieron los resultados esperados (Evaluación de Mejoras). Para los cambios que resulten en mejoras efectivas del proceso, se definirán actividades para estandarizar el cambio e institucionalizar el proceso de mejora en el Municipio (Retroalimentación de las Mejoras).

5.10.1 INDICADORES

Los indicadores que se plantean para cada uno de los procesos se resumen en el siguiente cuadro, considerando que para cada proceso se ha establecido hasta dos indicadores con el fin de facilitar el control; además guardan relación con los factores críticos de éxito, de manera que los procesos se direccionan hacia el mismo objetivo.

PROCESOS	INDICADOR	FÓRMULA DE CÁLCULO	EXP.	FRECUENCIA	MECANISMO
GESTIÓN DE PROYECTOS					
Ejecución	Fallas en obras o programas ejecutados	# de obras o programas defectuosos/Total de obras o programas realizados	%	mensual	Software
OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO					
Operación de Planta	Horas promedio de provisión del servicio	Aprovisionamiento/# de instalaciones del servicio	horas	diario	Software
Mantenimiento Correctivo	% de reparaciones en menos de 24 horas	# de reparaciones en menos de 24 horas/total de reparaciones	%	mensual	Software

SERVICIO AL CLIENTE					
Atención al Cliente	% de clientes satisfechos con atención	# de clientes satisfechos/# total de clientes atendidos	%	mensual	Encuesta
Mantenimiento de servicio	Tiempo sin servicio por cliente	Tiempo total sin servicio por cliente/# de clientes	%	mensual	Software

5.10.2 TABLERO DE CONTROL

Con el fin de construir el tablero de control, se ponderan los indicadores, mediante la matriz de HOLMS lo cual permitirá el monitoreo, seguido del tablero de control para cada uno de los procesos generadores de valor.

	Fallas en obras o programas ejecutados	*Horas promedio de provisión del servicio*	*Porcentaje reparaciones en menos de 24 horas*	*Porcentaje clientes satisfechos*	*Tiempo sin servcio por cliente*		
Fallas en obras o programas ejecutados		0,5	0,5	0,5	0,5	2	14%
Horas promedio de provisión del servicio	2		2	1	1	4	28%
Porcentaje reparaciones en menos de 24 horas	2	0,5		1	1	2,5	17%
Porcentaje clientes satisfechos	2	1	1		1	3	21%
Tiempo sin servcio por cliente	2	1	1	1		3	21%
						14,5	100%

TABLERO DE CONTROL OPERATIVO										
PROCESOS: GENERADORES DE VALOR										
INDICADORES	**MONITOREO**			**META**	**PROM**	**LÍMITE MÍNIMO**	**PONDERACIÓN**	**NOTAS**		
	JUN	**JUL**	**AGO**					**JUN**	**JUL**	**AGO**
Fallas en obras o programas ejecutados				1%	2%	3%	14%			
Horas promedio de provisión del servicio				12	10	8	28%			
Porcentaje reparaciones en menos de 24 horas				100%	90%	80%	17%			
Porcentaje clientes satisfechos				100%	90%	80%	21%			
Tiempo sin servicios por cliente				1	2	3	21%			
PUNTAJE MENSUAL								0	0	0
PUNTAJE ACUMULADO								0	0	0

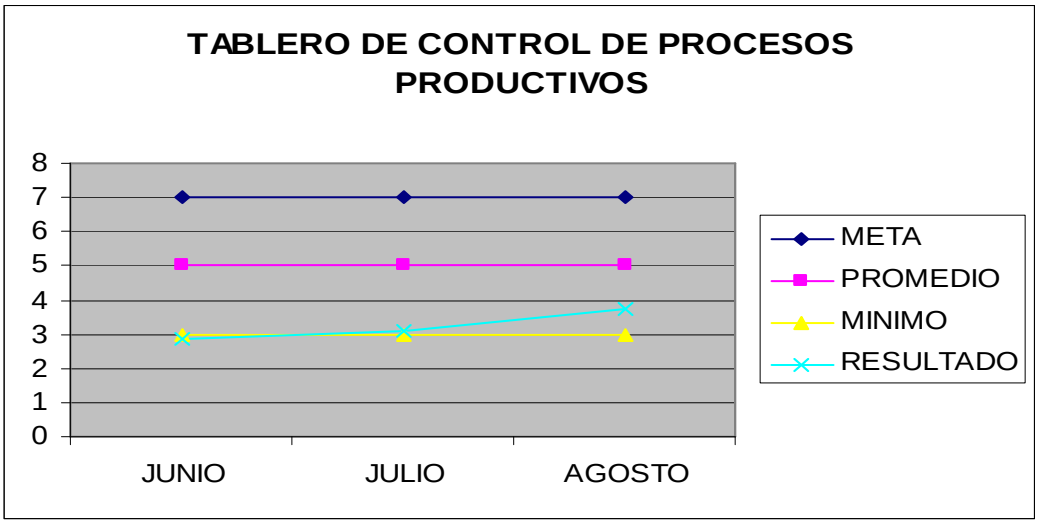
5.10.3 EVALUACIÓN DE LAS MEJORAS

Para la evaluación de los resultados del monitoreo, se debe analizar si:

- ¿La causa fundamental de problema ha sido reducida o eliminada?
- ¿Los resultados obtenidos están más cerca de los objetivos de mejora? (primera fase de implementación del Plan de Observación)
- ¿Es visible el impacto de las mejoras en el proceso?
- ¿Las mejoras han sido mantenidas sistemáticamente?
- ¿Los clientes están satisfechos con los productos o servicios mejorados?
- ¿Existió algún problema en la implementación del Plan de Mejora?

Para el efecto, se ha considerado una simulación de cifras, que permita demostrar la aplicación de los indicadores, de acuerdo con la información provista y que se presenta en el ANEXO No. 6

Figura 44



5.10.4 RETROALIMENTACIÓN DE LAS MEJORAS

Para estandarizar el Proceso de Mejora en el Municipio, se podrán tomar las siguientes medidas:

- Desarrollar o incorporar los cambios en la documentación correspondiente (manuales, procedimientos, instrucciones de trabajo, formularios de registros, etc.);
- Continuar monitoreando la eficiencia y eficacia del proceso, a través de metas, indicadores y mecanismos de medición establecidos para cada etapa de los proceso;
- Capacitar y educar a todos los involucrados en el proceso, y hacer que toda la información pertinente este disponible y accesible;
- Incorporar el proceso mejorado en el sistema de gestión de las Áreas de trabajo u Organización (institucionalización).

CAPÍTULO 6 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

6.1 CONCLUSIONES

El estudio permitió observar que en la actualidad, las municipalidades medianas o pequeñas no disponen de una adecuada estructura trayendo como consecuencia un manejo inadecuado de los recursos, de la información y sobre todo que el trabajo realizado carezca de proyección y crecimiento.

De esta manera, las estructuras de la mayoría de instituciones de gobierno seccional no precisamente se distinguen por la satisfacción de las necesidades de la ciudadanía, en todo caso y a través de la Asesoría que proveen instituciones como el AME, COMAGA, SENRES y SEMPLADES, se hallan proyectando un trabajo en el mejoramiento de sus servicios con un enfoque de “calidad”, introduciéndose en el cambio organizacional dejando de ser administradas por estructuras a ser administradas por procesos.

La calidad no se la impone, se la construye en todas las etapas del servicio, abarca a toda la institución sin que se excluya ninguna de sus actividades y se orienta a la satisfacción del cliente; es fruto del esfuerzo de las personas que integran la entidad. Por lo que la calidad en los servicios dependerá de la calidad interna como estos son generados.

Entonces hablar de un sistema de calidad, necesariamente nos ubica en procesos, en donde la búsqueda corresponderá al aplanamiento de la estructura organizativa en procura justamente de que como un todo la organización busque cumplir su misión y visión.

En razón de que el COMAGA realizó la asesoría y propuesta de un modelo de mejoramiento de la gestión basado en procesos, en el Municipio de Morona, entonces en lo fundamental, la presente tesis se centro en su aplicación, para

cuyo efecto se consideró además el aporte de trabajos desarrollados por instituciones como el AME y la SENRES; y, con el apoyo de un marco teórico de varios autores sobre la gestión de procesos, permitió direccionar el objetivo de la tesis a propuestas que permitan incrementar o mejorar la productividad de los bienes o servicios en procura de la satisfacción de los clientes internos o externos de la municipalidad.

De esta manera aplicar un modelo de gestión por procesos que se desarrolle en las Municipalidades pequeñas o medianas nos permite establecer las siguientes conclusiones:

- La cadena de valor permite analizar y descomponer las partes constitutivas de la institución identificando fuentes de ventajas competitivas, las mismas que en los macroprocesos, procesos, subprocesos y procedimientos se determinan las actividades cruciales de la entidad, generadoras de valor agregado, esto hace que en la cadena de valor se agrupen estratégicamente, para que las Municipalidades estén en capacidad de comprender el comportamiento de los bienes o servicios que ofertan, sus costos y el liderazgo como gobiernos seccionales.

- Otro aspecto de importancia, es que a través de los procesos en las diferentes etapas de la cadena de valor, la aplicación del modelo establece una organización interna definida en condiciones de plazos en la operatividad de sus unidades de producción de servicios y el mantenimiento que debe proveerse para la continuidad en la provisión de los bienes o servicios, lo que permite una productividad y eficiencia, que posibilita obtener productos altamente calificados.

- Que en la búsqueda de los factores críticos del éxito, tanto internos como externos a lo largo de la cadena de valor, se identifica objetivos los mismos que se priorizan y se establecen estrategias para la consecución de la misión y visión, que a través de planes, programas y políticas

establecidas por la Municipalidad permiten estructurar planes estratégicos con alto contenido social.

- En el desarrollo de los procesos y subprocesos que se realizaron en los diferentes departamentos se determinó y se identificó los puntos de apoyo de un sistema de información lo que permitirá manejar información rápida, eficiente y veraz, de modo que la Municipalidad pueda dirigir y orientar sus esfuerzos al desarrollo tecnológico y mejoramiento de los servicios.

- En general en los municipios, el concepto de “cliente” no está mayormente internalizado. Por tanto, los procesos se desarrollan sin evaluar la opinión de los usuarios de los bienes y/o servicios que estos producen. Así por ejemplo en los procesos de construcción de obras se ha podido observar que la voz de los clientes (usuarios finales) no esta presente en el diseño y planificación de los proyectos, lo que termina en ocasiones en inconformidades de los usuarios, que se traducen en costos por modificaciones al proyecto durante su construcción y lógicamente luego de concluidas las obras.

- En la cultura municipal, los procesos de soporte a los procesos generadores de valor agregado, como son de contratación y ejecución de obras o programas, operación y mantenimiento de plantas, carecen del enfoque de procesos de soporte y por el contrario se constituyen en trabas que obstaculizan su ejecución. Esta situación por lo general se traduce en desperdicios de tiempo, con mayores costos que deben asumir las municipalidades, inclusive en desmedro de la calidad de la obra o programa.

- La generación de manuales de procedimientos, permite la aplicación y cumplimiento de los procesos en condiciones debidamente reglamentadas, que complementariamente con la adopción de indicadores facilita el control de las actividades en el cumplimiento de objetivos institucionales.

6.2 RECOMENDACIONES

- Todo cambio, ocasiona inconvenientes y resistencia, la implementación de la calidad total en los gobiernos seccionales significará, vencer la inercia de continuar con los sistemas de trabajo tradicionales; para lo cual, se requiere del liderazgo y decisión política de autoridades y directivos, que convencidos de la necesidad de cambiar, motiven, apoyen y sostengan el proceso.

- Para mejorar la institución, debe empezarse desde adentro; atender al personal dotándole de un ambiente de trabajo adecuado, motivándolo e incentivándolo; se debe realizar una reingeniería de personal.

- La creación de un departamento de planificación seguimiento y evaluación en los organismos seccionales puede considerarse burocrático, innecesario y costoso; pero, si se logran optimizar procesos, costos de operación, agilidad y mejoramiento de los servicios, se justifica plenamente su funcionamiento.

- En los gobiernos seccionales, se identifican macro procesos, subprocesos que deben ser revisados, ajustados y aplicados; la simplificación de procesos permitirá agilitar y optimizar la calidad de los productos y servicios.

- La participación ciudadana activa, será posible, en la medida que los gobiernos seccionales trabajen en torno a los genuinos intereses de la comunidad, lo que implica orientar la gestión para cumplir con sus expectativas.

- La utilización de indicadores de gestión permitirá a las autoridades de los gobiernos seccionales se mantengan informados sobre procesos y funciones, controlar las operaciones con el fin de prevenir e identificar

desviaciones que impidan el cumplimiento de objetivos y verificar el logro de las metas e identificar desviaciones.

- Es necesario involucrar en el diseño e implementación de un Sistema de Gestión de Calidad tanto a quienes realizan el proceso principal, como a quienes desarrollan actividades de soporte.

- Al aplicar procesos en la gestión municipal, se obtienen los siguientes beneficios:

    - El trabajo en equipo
    - Orientar las acciones hacia los objetivos institucionales
    - Ordenamiento jurídico y disciplina en el cumplimiento de las actividades
    - Promover la eficiencia y la satisfacción del cliente
    - Identificar oportunidades para mejorar la atención y conseguir la satisfacción del cliente interno y externo.

GLOSARIO DE TERMINOS

Actividad

Es la sumatoria de tareas, que al agruparse normalmente forman un procedimiento para facilitar su gestión. La secuencia ordenada de actividades da como resultado un subproceso o un proceso.

Alineamiento Estratégico

Vincula a las diversas unidades y departamentos hacia la estrategia de la organización, llegando en este proceso de vinculación, hasta el nivel de empleado, de tal forma de asegurar que el comportamiento diario de todos los individuos y en todos los niveles, se oriente al apoyo de la estrategia de la organización

Alineamiento Horizontal

Trata sobre la demanda de requerimientos de valor por parte de los clientes, empleados, accionistas y la estrategia, y posteriormente garantizar que la cadena de procesos internos y externos de la organización, trabajen sincronizadamente a través de un flujo continuo de indicadores y metas en relación a cumplir como objetivo la entrega en todo tiempo del valor esperado.

Alineamiento Vertical

Denominada también cascadeo, significa la conexión entre la estrategia de creación de valor de la organización y el trabajo diario de los empleados, quienes día tras día, trabajan para lograr los resultados buscados por la estrategia, desde cada uno de sus puestos de trabajo, procurando que la estrategia sea un trabajo de todos.

Calidad

Conjunto de propiedades o características de un producto o servicio que confiere aptitud para satisfacer necesidades expresas o implícitas.

Factores Críticos de Éxito

Logros que tienen que realizarse para garantizar los objetivos específicos (factores clave y áreas de éxito).

Gestión

Es una acción preactiva que conlleva el emprendimiento, la búsqueda, la utilización de todos los medios posibles, la convocatoria de voluntades y el compromiso que se requiera más allá del momento y de las disponibilidades actuales.

Indicador

Es un dato o conjunto de datos que ayudan a medir objetivamente la evolución de un proceso o de una actividad.

ISO

Internacional Oganization for Standarization, es una organización internacional cuyo objetivo principal es: “desarrollar y promover estándares internacionales en general, según los requerimientos de sus miembros.

Planes estratégicos

Es la determinación de los objetivos específicos y metas de largo plazo en una institución, junto con la adopción de cursos de acción y distribución de los recursos necesarios para lograr estos propósitos.

Mapa de causa-efecto

Es una arquitectura útil para describir –paso a paso- una estrategia, a través del conjunto de hipótesis, que darán origen o serán causa de hechos que concluyen produciendo efectos consecuencia de problemas identificados.

Meta

Representa el resultado deseado de una medida de desarrollo.

Objetivo

Una declaración concisa que describe las cosas especificas que una organización debe hacer bien en orden de ejecutar sus estrategias.

Proceso

Conjunto de recursos y actividades interrelacionados que transforman elementos de entrada en elementos de salida.

Proceso clave

Son aquellos procesos que inciden de manera significativa en los objetivos estratégicos y son críticos para el éxito del negocio.

Procedimiento

Forma especifica de llevar a cabo una actividad.

Sistema

Estructura organizativa, procedimientos, procesos y recursos necesarios para implantar una gestión determinada, como por ejemplo la gestión de la calidad. Normalmente están basados en una norma de reconocimiento internacional que tiene como finalidad servir de herramienta de gestión en el aseguramiento de los procesos.

Subprocesos

Son partes bien definidas en un proceso. Su identificación puede resultar útil para aislar los problemas que pueden presentarse y posibilitar diferentes tratamientos dentro de un mismo proceso.

Tablero de control

Es un conjunto de indicadores que, aunque miden procesos, no dicen como estos se traducen en mejoras**.**

Bibliografía

Kaplan, Robert y Norton David. Cuadro de Mando Integral (The Balanced Scorecard). Gestión 2000, Barcelona, 2000.

Kaplan, Robert y Norton David. Como utilizar el cuadro de mando integral para implementar y gestionar su estrategia. Gestión 2000, Barcelona, 2000.

Martínez Vega Pablo, guía didáctica, 4° Módulo Intr oducción al diseño de indicadores, abril 2006.

PORTER, Michael. Ventaja Competitiva. Editorial CECAS, México, 1998.

Dianne Calloway, Mejora Continua de Procesos, 2003.

Sandra Dávila, 5 Momentos Estratégicos para hacer Reingeniería de Procesos.

James Harrington, Mejoramiento de Procesos.

Pablo Gorraiz Martín, 2002, "Gestión de la Calidad y la productividad de los procesos" EOI-América/Universidad Diego Portales-Chile

Curso – Taller Mejoramiento de la Gestión por Procesos COMAGA. Quito, 2006.

Rojas Maritza. Apuntes del módulo Gerencia de Procesos. Quito, 2004.

Dr. Héctor N. Fainstein – 7 Ideas fuerza para pensar – www.hfaintein.com

LOSCCA, Art. 76

Desarrollo Organizacional Programático, autores Aldemar Puentes y José Díaz, pág. 9

Calidad Estratégica Total, Gestión de la Calidad Total, Rubén Roberto Rico

www.dlh.lahora-Ecuador Debate No.65

www.tablero-decomando.com. Varios artículos

www.geocities.com/viviente2020

www.sistemacontrolgestion.com

www.deinsa.com/cmi/principal.htm

www.bscreport.com.br/esp-al/home.asp

www.frentesocial.gov.ec/siise

www.munmorona.gov.ec/

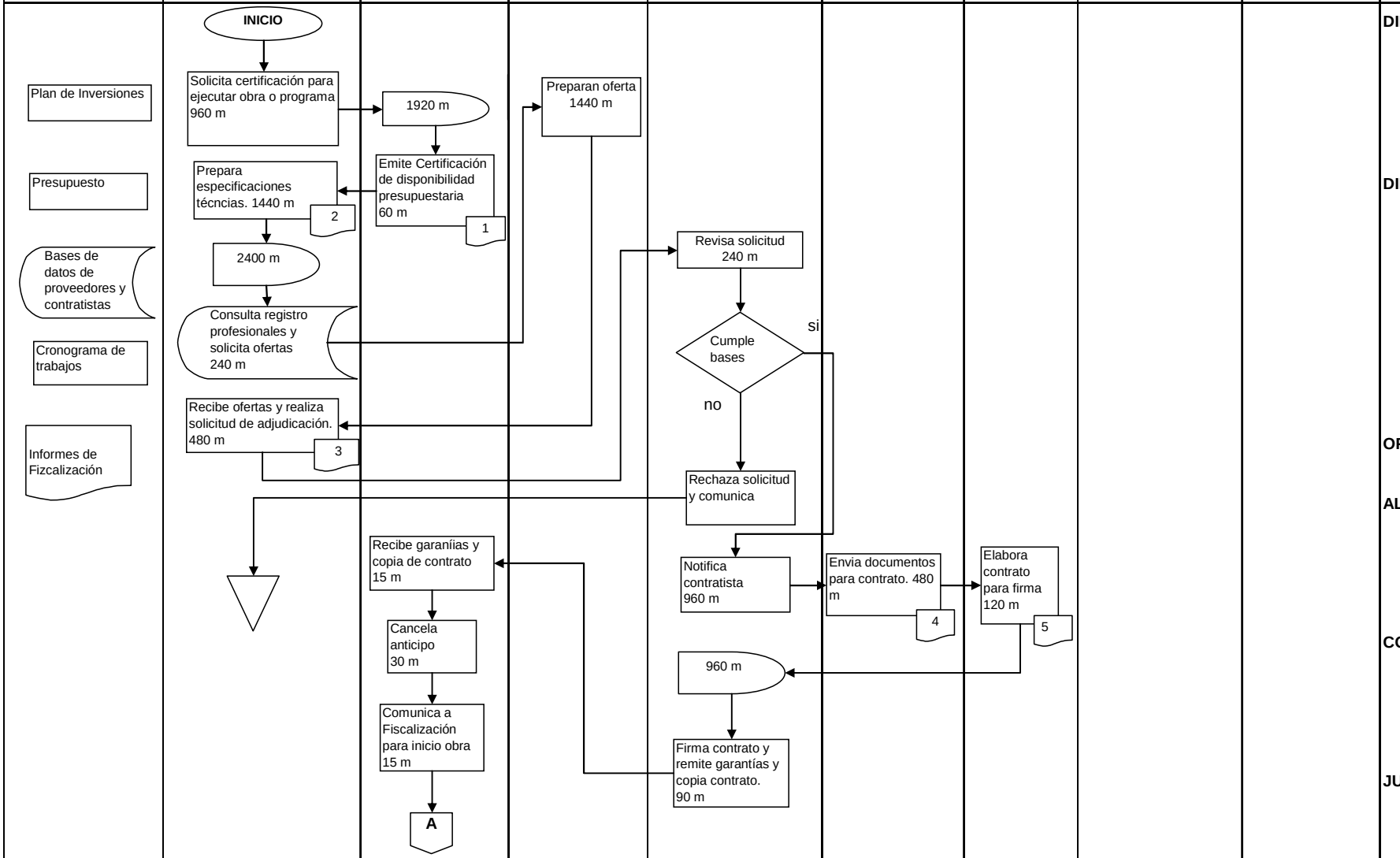
www.comaga.gov.ec/

www.ame.gov.ec/

ANEXO 1

FLUJOGRAMAS DE LA SITUACIÓN ACTUAL

MACROPROCESO: GESTIÓN DE PROYECTOS **PROCESO:** EJECUCIÓN **SUBPROCESO:** CONTRATACIÓN **PROCEDIMIENTO:** CONTRATACIÓN PARA EJECUCIÓN DE OBRAS Y PROGRAMAS HASTA USD 80.000	**CASO DE ESTUDIO** Remodelación terminal terrestre, por USD 69.255,72. Plazo 30 días. Año 2006	Elaborado por: Marcelo Dávalos Situación:ACTUAL Fecha Elab: Fecha Rev.



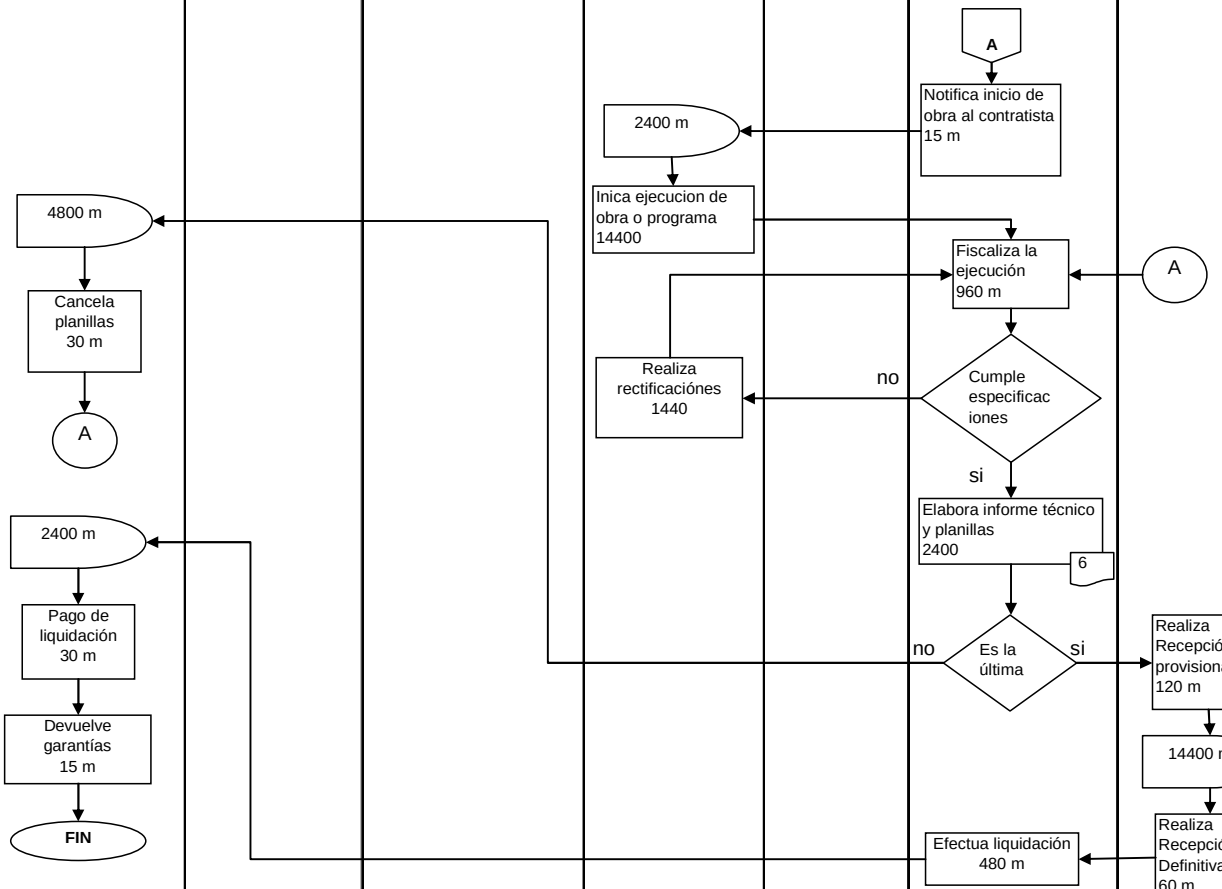
RESULTADOS TIEMPO REAL	
DIRECCIÓN ÁREA	
	960
	1440
	2400
	240
	480
	5.520
DIRECCIÓN FRA.	
	1920
	60
	15
	30
	15
	4800
	30
	2400
	30
	15
	9.315
OFERENTES	
	1.440
ALCALDE	
	240
	960
	960
	90
	2.250
CONTRATISTA	
	480
	2400
	14400
	1440
	18.720
JURÍDICO	
	120

MACROPROCESO: GESTIÓN DE PROYECTOS
PROCESO: EJECUCIÓN
SUBPROCESO: CONTRATACIÓN
PROCEDIMIENTO: CONTRATACIÓN PARA EJECUCIÓN DE OBRAS Y PROGRAMAS HASTA USD 80.000

CASO DE ESTUDIO
Remodelación terminal terrestre, por USD 69.255,72. Plazo 30 días. Año 2006

Elaborado por: Marcelo Dávalos
Situación: ACTUAL
Fecha Elab:
Fecha Rev.

INSUMOS	DIRECCIÓN DE ÁREA	DIRECCIÓN FINANCIERA	OFERENTES	ALCALDE	CONTRATISTA	JURÍDICO	FISCALIZADOR	COMISIÓN DE RECEPCIÓN	RESULTADOS TIEMPO REAL



FISCALIZADOR
15
960
2400
480
3.855

COM. RECEPCIÓN
120
14400
60
14.580

TOTAL MINUTOS
55.800

SISTEMA DE CONTROL
Fiscalización
Comisiones de recepción obras o bienes

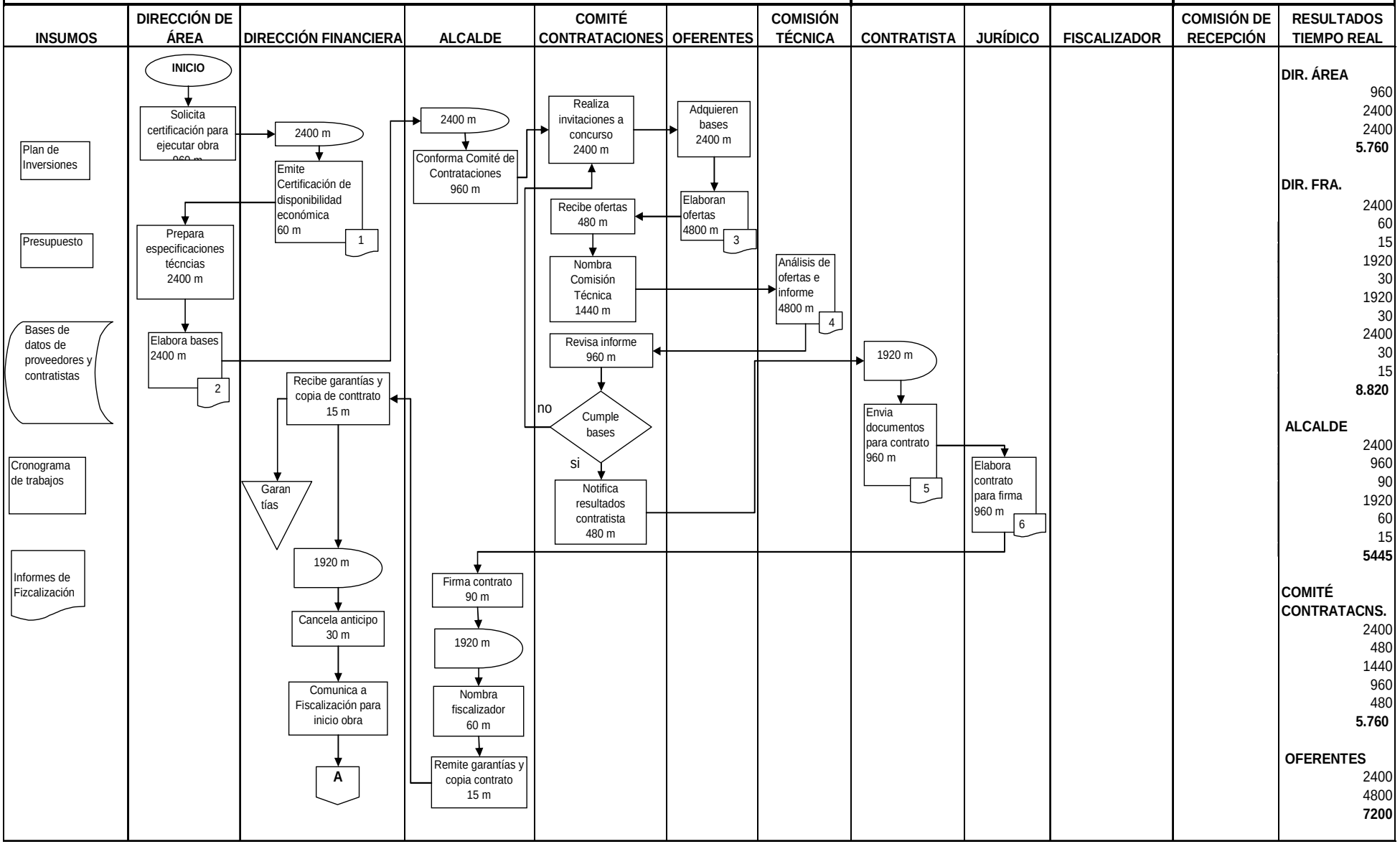
INDICADORES DE RENDIMIENTOS Y RESULTADOS
No se hallan establecidos

SISTEMA DOCUMENTAL
1. Certificado de disponibilidad presupuestaria
2. Especificaciones técnicas
3. Sobres de ofertas y solicitud
4. Documentos para contrato
5. Contrato
6. Planillas e informe técnico

MACROPROCESO: GESTIÓN DE PROYECTOS
PROCESO: EJECUCIÓN
SUBPROCESO: CONTRATACIÓN
PROCEDIMIENTO: CONTRATACIÓN PARA EJECUCIÓN DE OBRAS Y PROGRAMAS MEDIANTE CONCURSO PRIVADO DE PRECIOS

CASO DE ESTUDIO
Contratos, contrucción red de agua potable, en Macas, calles Bolívar y Tarquí, por USD 90.679,00. Año 2006.Plazo 90 días.

Elaborado por: Marcelo Dávalos
Situación: ACTUAL
Fecha Elab:
Fecha Rev.



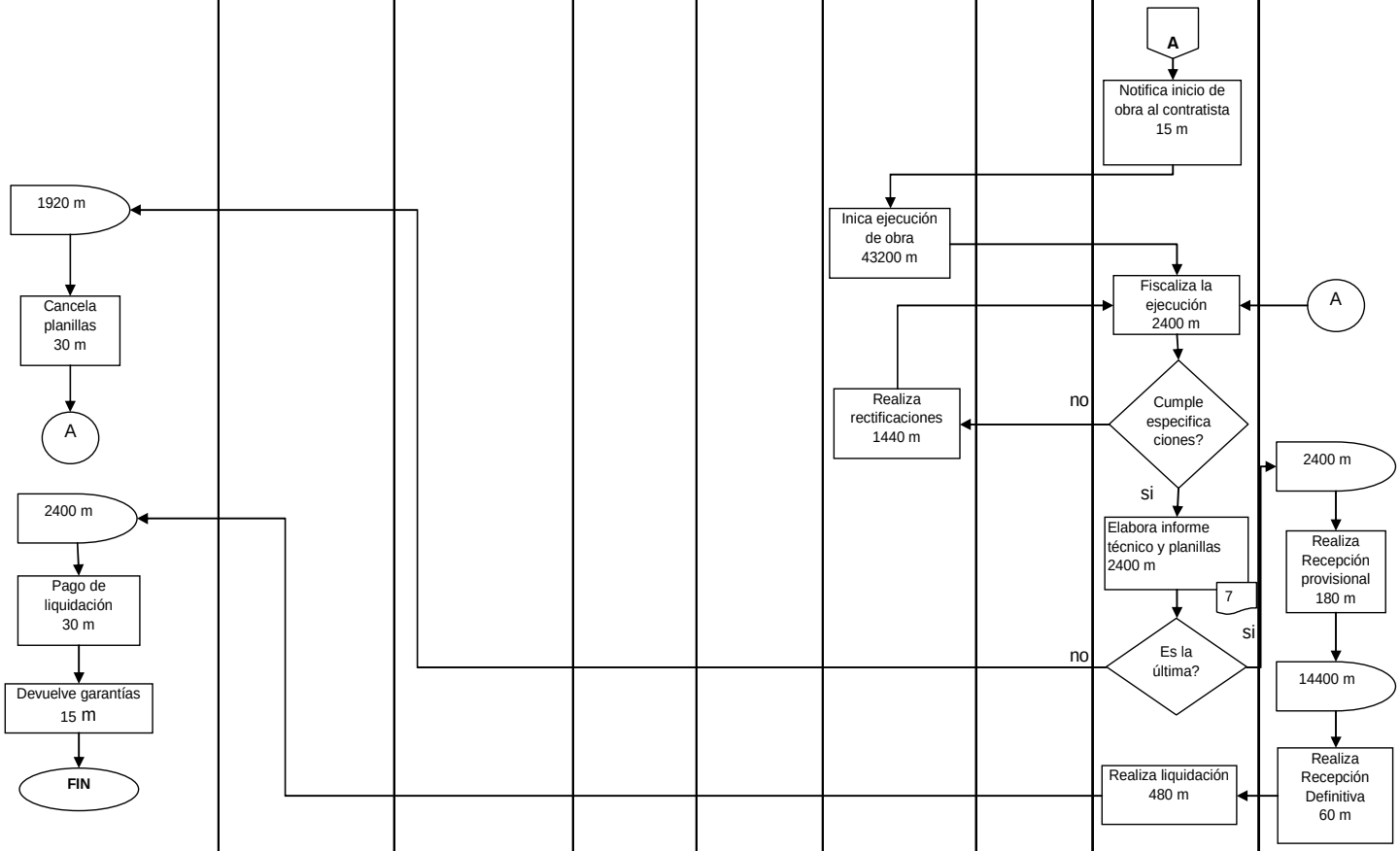
RESULTADOS TIEMPO REAL	
DIR. ÁREA	
	960
	2400
	2400
	5.760
DIR. FRA.	
	2400
	60
	15
	1920
	30
	1920
	30
	2400
	30
	15
	8.820
ALCALDE	
	2400
	960
	90
	1920
	60
	15
	5445
COMITÉ CONTRATACNS.	
	2400
	480
	1440
	960
	480
	5.760
OFERENTES	
	2400
	4800
	7200

MACROPROCESO: GESTIÓN DE PROYECTOS
PROCESO: EJECUCIÓN
SUBPROCESO: CONTRATACIÓN
PROCEDIMIENTO: CONTRATACIÓN PARA EJECUCIÓN DE OBRAS Y PROGRAMAS MEDIANTE CONCURSO PRIVADO DE PRECIOS

CASO DE ESTUDIO
Contratos, contrucción red de agua potable, en Macas, calles Bolívar y Tarqui, por USD 90.679,00. Año 2006.Plazo 90 días.

Elaborado por: Marcelo Dávalos
Situación: ACTUAL
Fecha Elab:
Fecha Rev.

INSUMOS	DIRECCIÓN DE ÁREA	DIRECCIÓN FINANCIERA	ALCALDE	COMITÉ CONTRATACIONES	OFERENTES	COMISIÓN TÉCNICA	CONTRATISTA	JURÍDICO	FISCALIZADOR	COMISIÓN DE RECEPCIÓN	RESULTADOS TIEMPO REAL



COM. TÉCNICA
4800

CONTRATISTA
43200
1920
960
1440
47520

JURÍDICO
960

FISCALIZADOR
15
2400
2400
480
5295

COMISIÓN RECEPCIÓN
2400
180
14400
60
17040

TOTAL MINUTOS
108.600

SISTEMA DE CONTROL
Fiscalización
Comisiones de recepción de obras o bienes

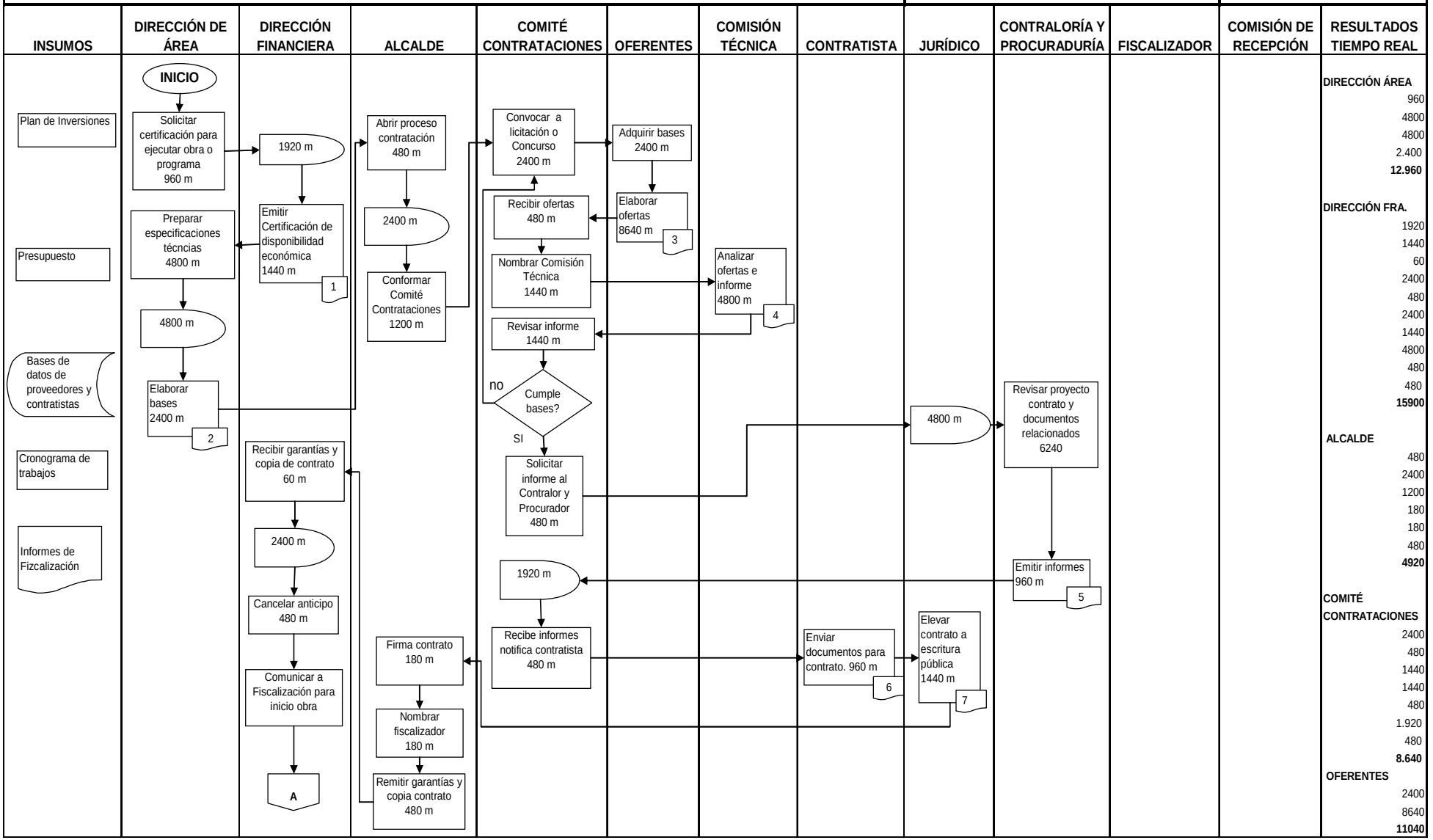
INDICADORES DE RENDIMIENTOS Y RESULTADOS
No se hallan definidos

SISTEMA DOCUMENTAL
1. Certificado de disponibilidad presupuestaria
2. Bases del concurso o Licitación
3. Sobres de ofertas
4. Informe de Comisíon Técnica
5. Garantías
6. Contrato
7. Planillas e informe técnico

MACROPROCESO: GESTIÓN DE PROYECTOS
PROCESO: EJECUCIÓN
SUBPROCESO: CONTRATACIÓN
PROCEDIMIENTO: CONTRATACIÓN PARA EJECUCIÓN DE OBRAS Y PROGRAMAS MEDIANTE LICITACIÓN O CONCURSO DE OFERTAS

CASO DE ESTUDIO
Elaboración diseños planes maestros Agua-Macas, por USD 172.508,15. Año 2004. Plazo 300 días.

Elaborado por: Marcelo Dávalos
Situación: ACTUAL
Fecha Elab:
Fecha Rev.

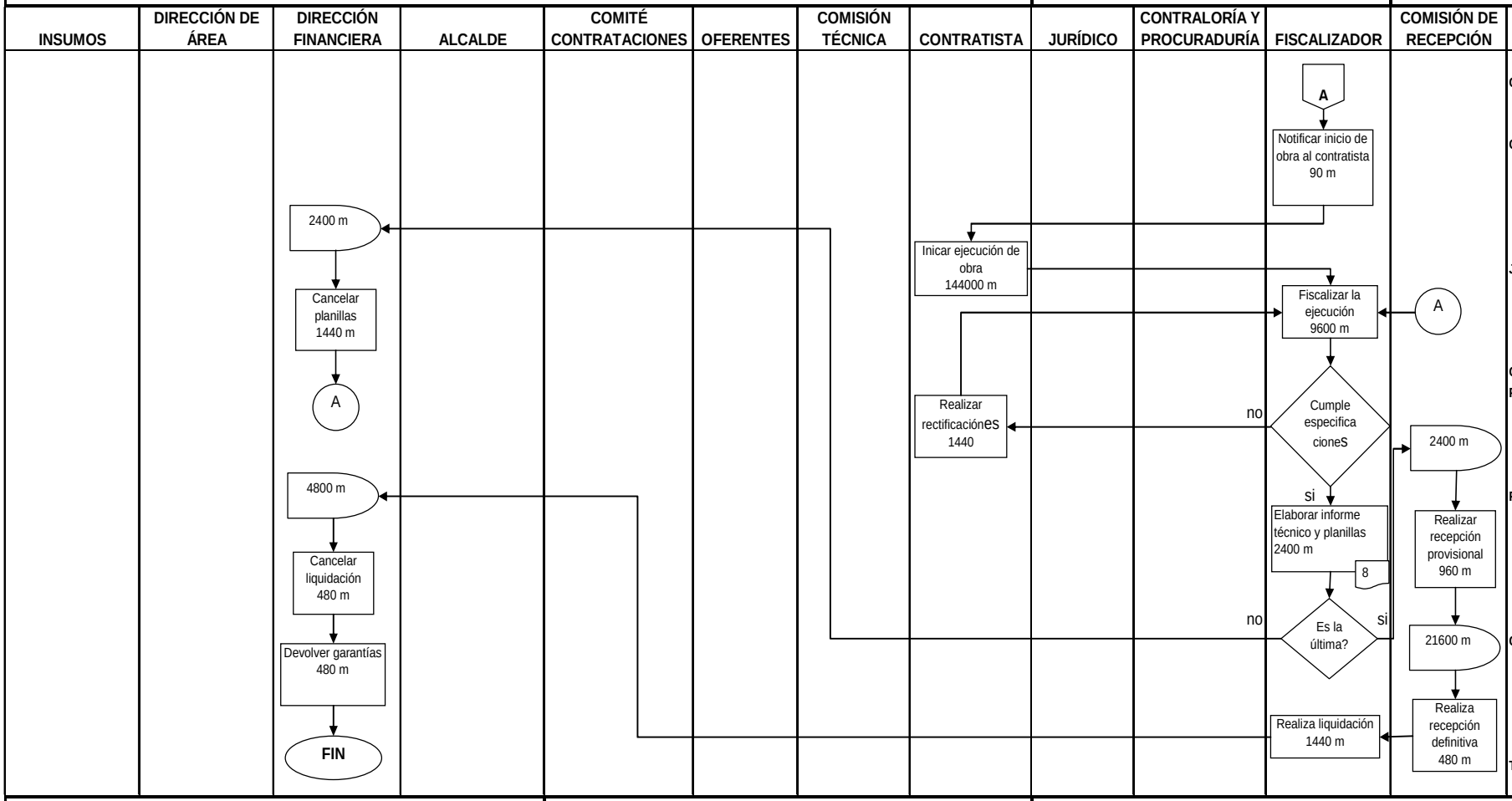


RESULTADOS TIEMPO REAL	
DIRECCIÓN ÁREA	
	960
	4800
	4800
	2.400
	12.960
DIRECCIÓN FRA.	
	1920
	1440
	60
	2400
	480
	2400
	1440
	4800
	480
	480
	15900
ALCALDE	
	480
	2400
	1200
	180
	180
	480
	4920
COMITÉ CONTRATACIONES	
	2400
	480
	1440
	1440
	480
	1.920
	480
	8.640
OFERENTES	
	2400
	8640
	11040

MACROPROCESO: GESTIÓN DE PROYECTOS
PROCESO: EJECUCIÓN
SUBPROCESO: CONTRATACIÓN
PROCEDIMIENTO: CONTRATACIÓN PARA EJECUCIÓN DE OBRAS Y PROGRAMAS MEDIANTE LICITACIÓN O CONCURSO DE OFERTAS

CASO DE ESTUDIO
Elaboración diseños planes maestros Agua-Macas, por USD 172.508,15. Año 2004. Plazo 300 días.

Elaborado por: Marcelo Dávalos
Situación: ACTUAL
Fecha Elab:
Fecha Rev.



SISTEMA DE CONTROL

Fiscalización
Comisiones de recepción de obras o bienes

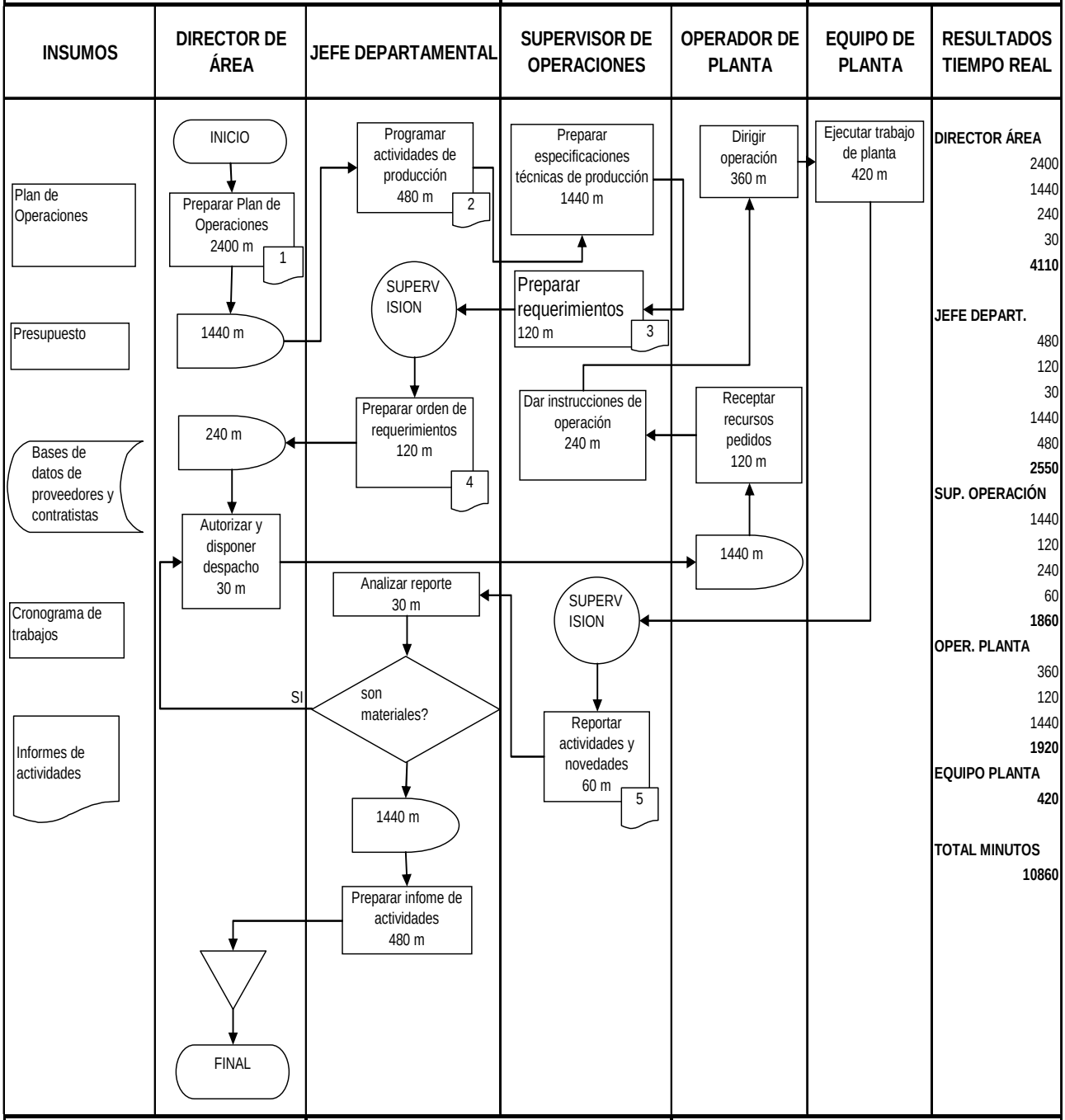
INDICADORES DE RENDIMIENTOS Y RESULTADOS

No se hallan definidos

SISTEMA DOCUMENTAL

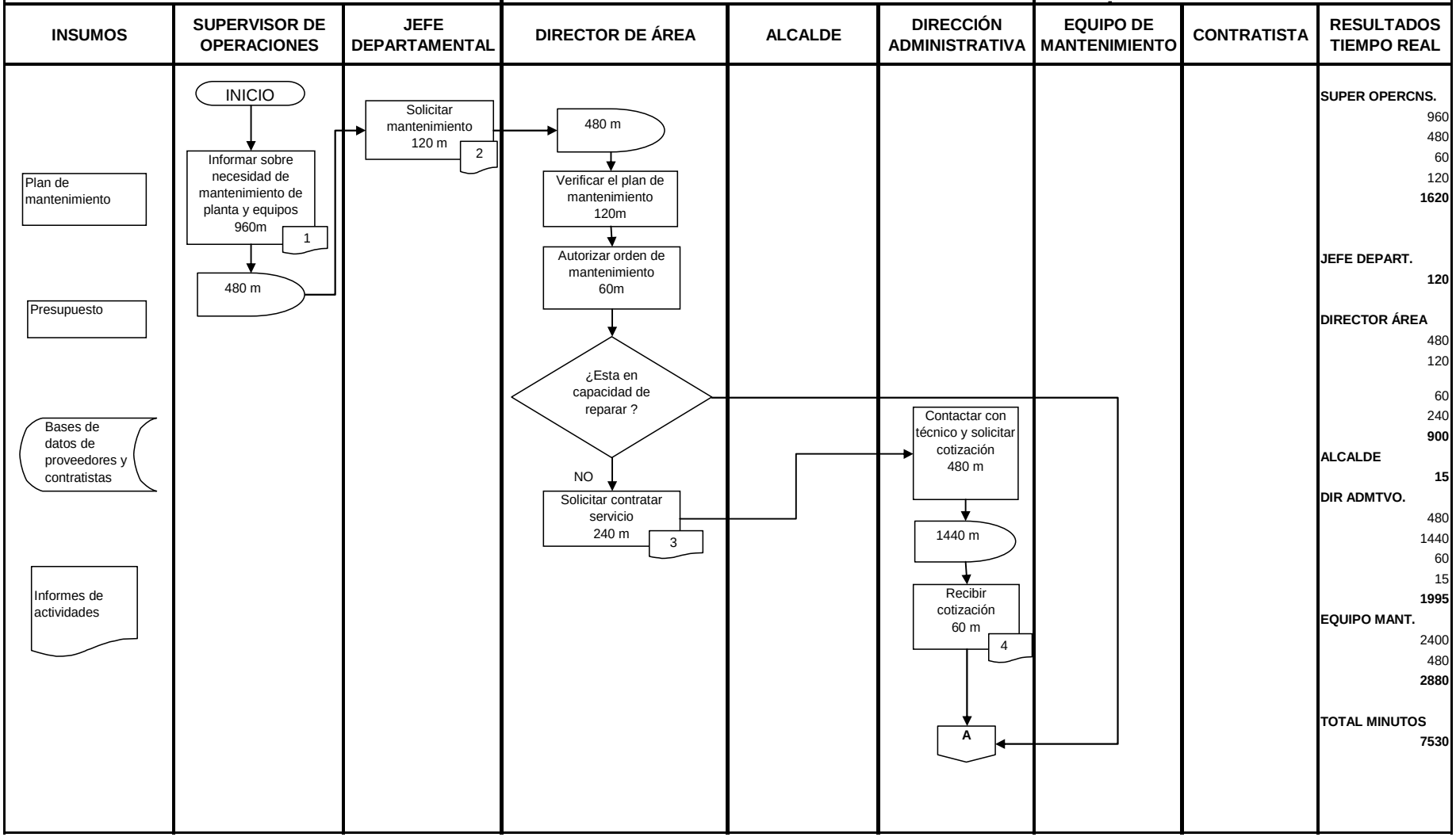
1. Certificado de disponibilidad presupuestaria
2. Bases del concurso o Licitación
3. Sobres de ofertas
4. Informe de Comisíon Técnica
5. Informes de ley
6. Garantías
7. Contrato
8. Planillas e informe técnico

MACROPROCESO: OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO **PROCESO:** OPERACIÓN DE PLANTA **SUBPROCESO:** **PROCEDIMIENTO:**	**CASO DE ESTUDIO** Planta de agua potable	Elaborado por: Marcelo Dávalos Situación: ACTUAL Fecha Elab: Fecha Rev.



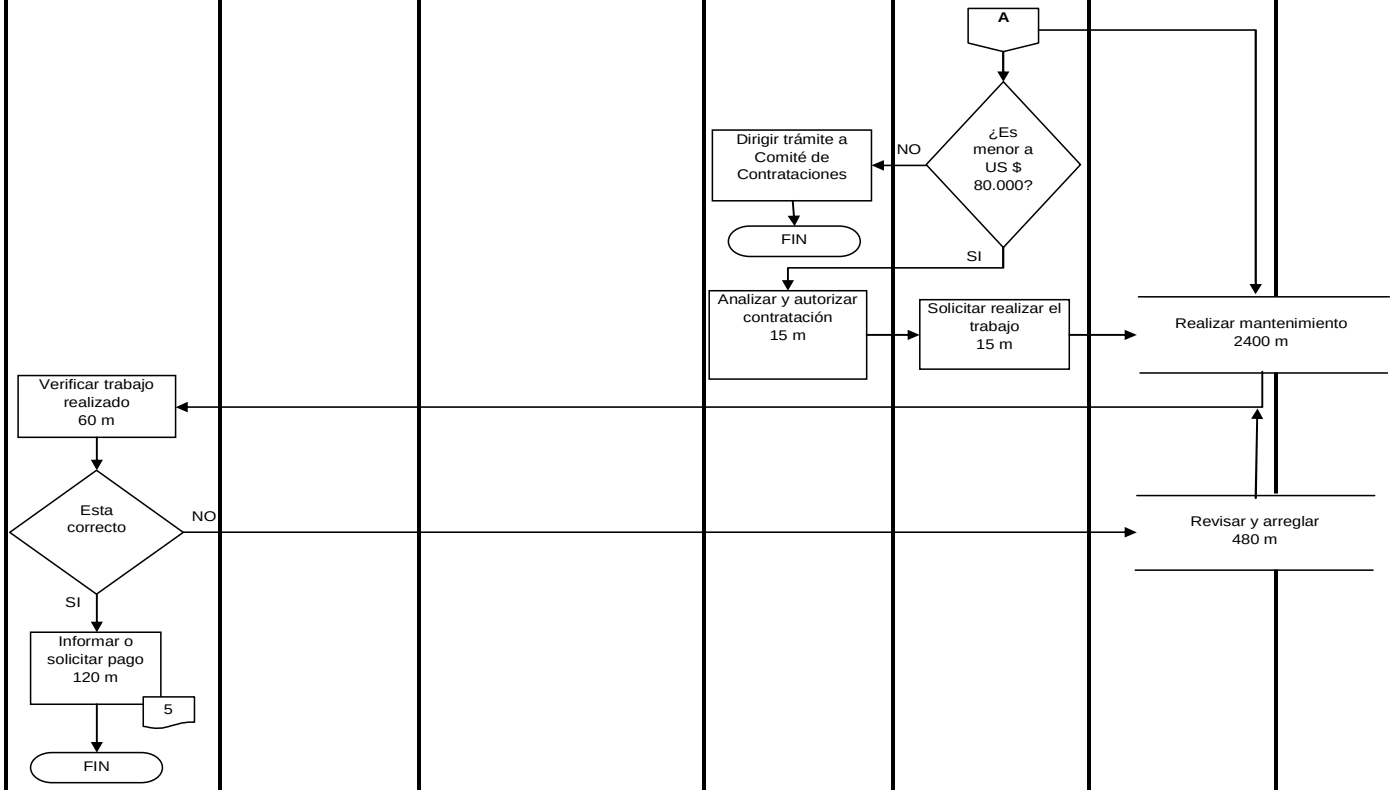
SISTEMA DE CONTROL Supervisión de planta	**INDICADORES DE RENDIMIENTOS Y RESULTADOS** No se hallan definidos	**SISTEMA DOCUMENTAL** 1 PLAN DE OPERACIONES 2 PROGRAMA DE PRODUCCIÓN 3 PEDIDOS 4 ORDEN DE PEDIDOS 5 REPORTE DE TRABAJOS

MACROPROCESO: E. OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO **PROCESO:** E.2. MANTENIMIENTO CORRECTIVO **SUBPROCESO:** **PROCEDIMIENTO:**	**CASO DE ESTUDIO** Planta de agua potable	Elaborado por: Marcelo Dávalos Situación: ACTUAL Fecha Elab: Fecha Rev.



MACROPROCESO: E. OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO **PROCESO:** E.2. MANTENIMIENTO CORRECTIVO **SUBPROCESO:** **PROCEDIMIENTO:**	**CASO DE ESTUDIO** Planta de agua potable	Elaborado por: Marcelo Dávalos Situación: ACTUAL Fecha Elab: Fecha Rev.

INSUMOS	SUPERVISOR DE OPERACIONES	JEFE DEPARTAMENTAL	DIRECTOR DE ÁREA	ALCALDE	DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA	EQUIPO DE MANTENIMIENTO	CONTRATISTA	RESULTADOS TIEMPO REAL

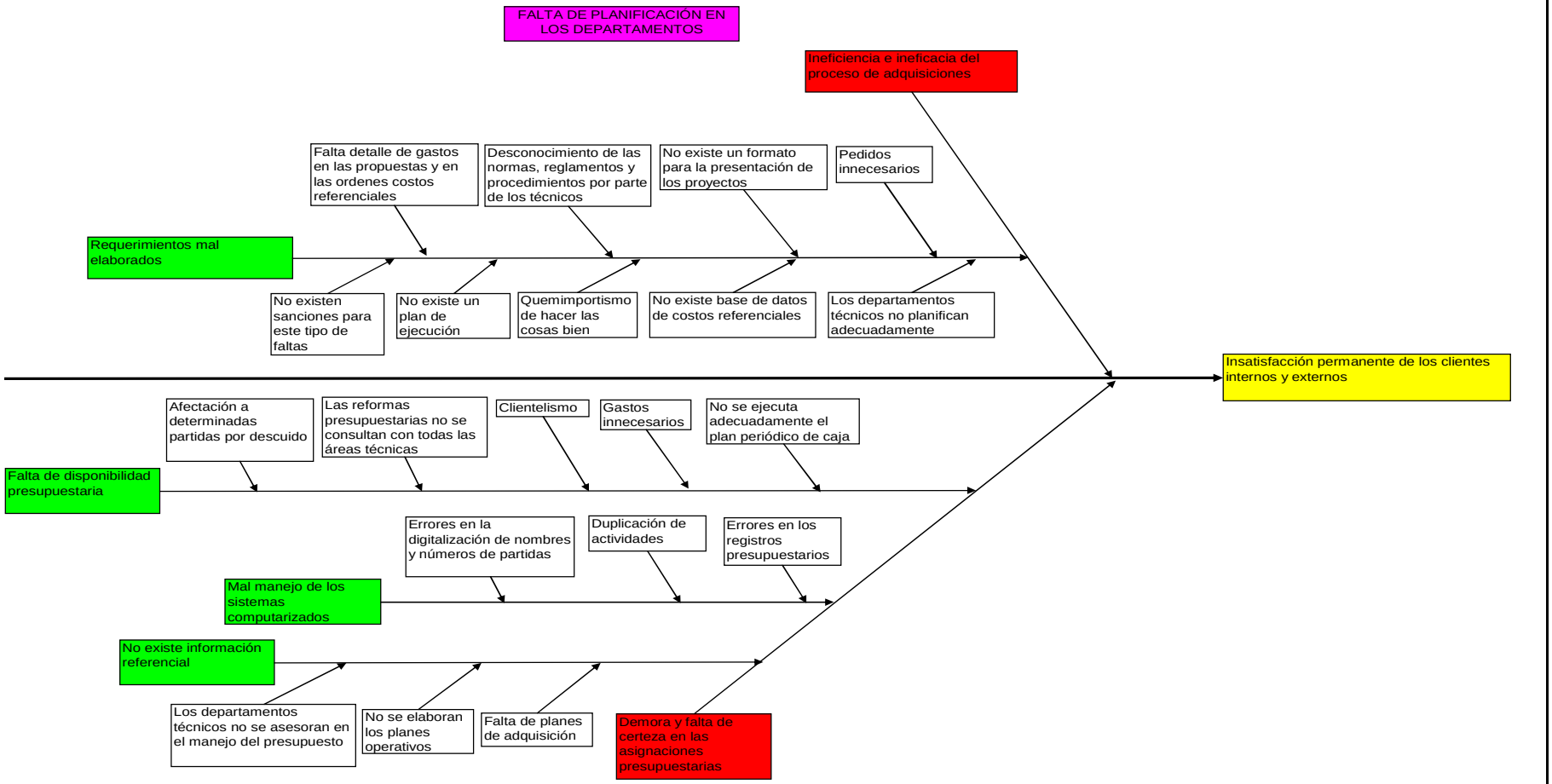


SISTEMA DE CONTROL	INDICADORES DE RENDIMIENTOS Y RESULTADOS	SISTEMA DOCUMENTAL
Supervisión de operaciones	No se hallan definidos	1 INFORME DE DAÑO 2 COTIZACION DE ARREGLO 3 SOLICITUD DE PAGO 4 COTIZACIÓN 5 INFORME PARA PAGO

ANEXO 2

ANÁLISIS DE CAUSA EFECTO

ANÁLISIS DE CAUSA EFECTO DE LOS PROBLEMAS IDENTIFICADOS

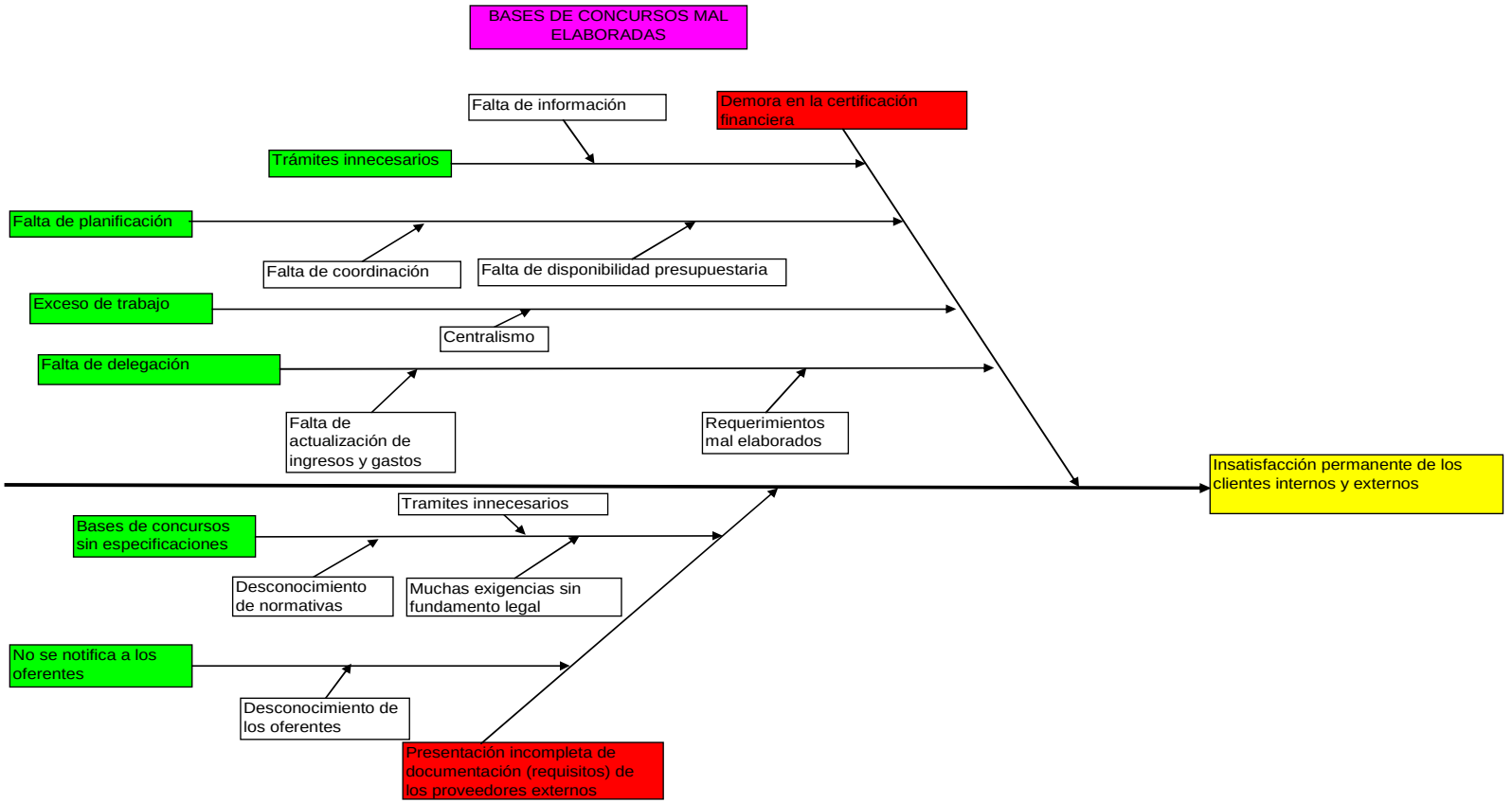


Oportunidades de Mejora (problema #1)

Socialización sobre normativas, reglamentos y procedimientos
Desición política de planificar

PROBLEMA
CAUSAS GENERALES
CAUSAS PRINCIPALES
CAUSAS RAÍZ
EFECTO

ANÁLISIS DE CAUSA EFECTO DE LOS PROBLEMAS IDENTIFICADOS

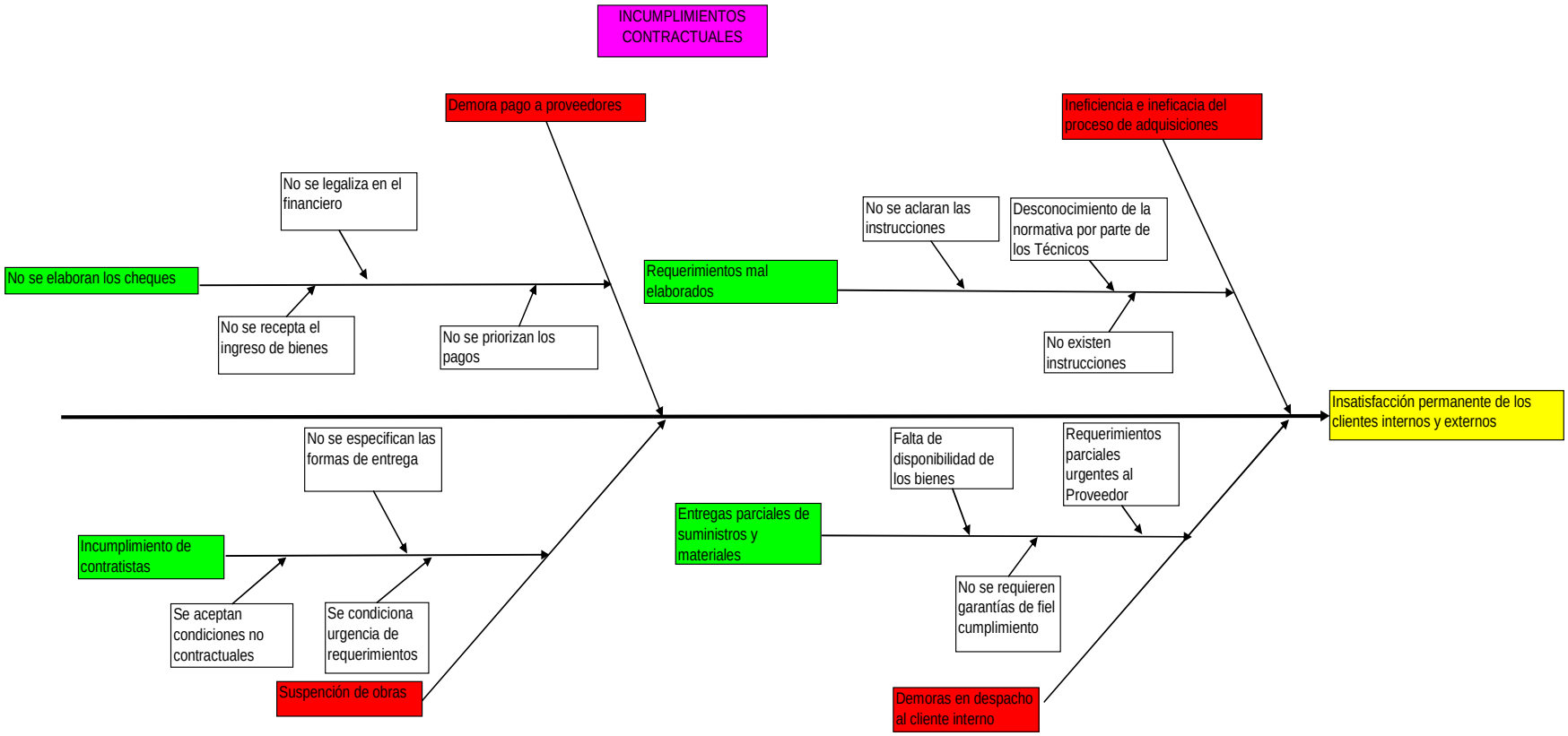


Oportunidades de Mejora (problema #2)

En la base de los concursos debe establecerse los requisitos para evitar demora
Establecer reglas claras
Establecer plazos para la entrega de documentos
Reducir tiempo de realización de las actividades

PROBLEMA
CAUSAS GENERALES
CAUSAS PRINCIPALES
CAUSAS RAÍZ
EFECTO

ANÁLISIS DE CAUSA EFECTO DE LOS PROBLEMAS IDENTIFICADOS

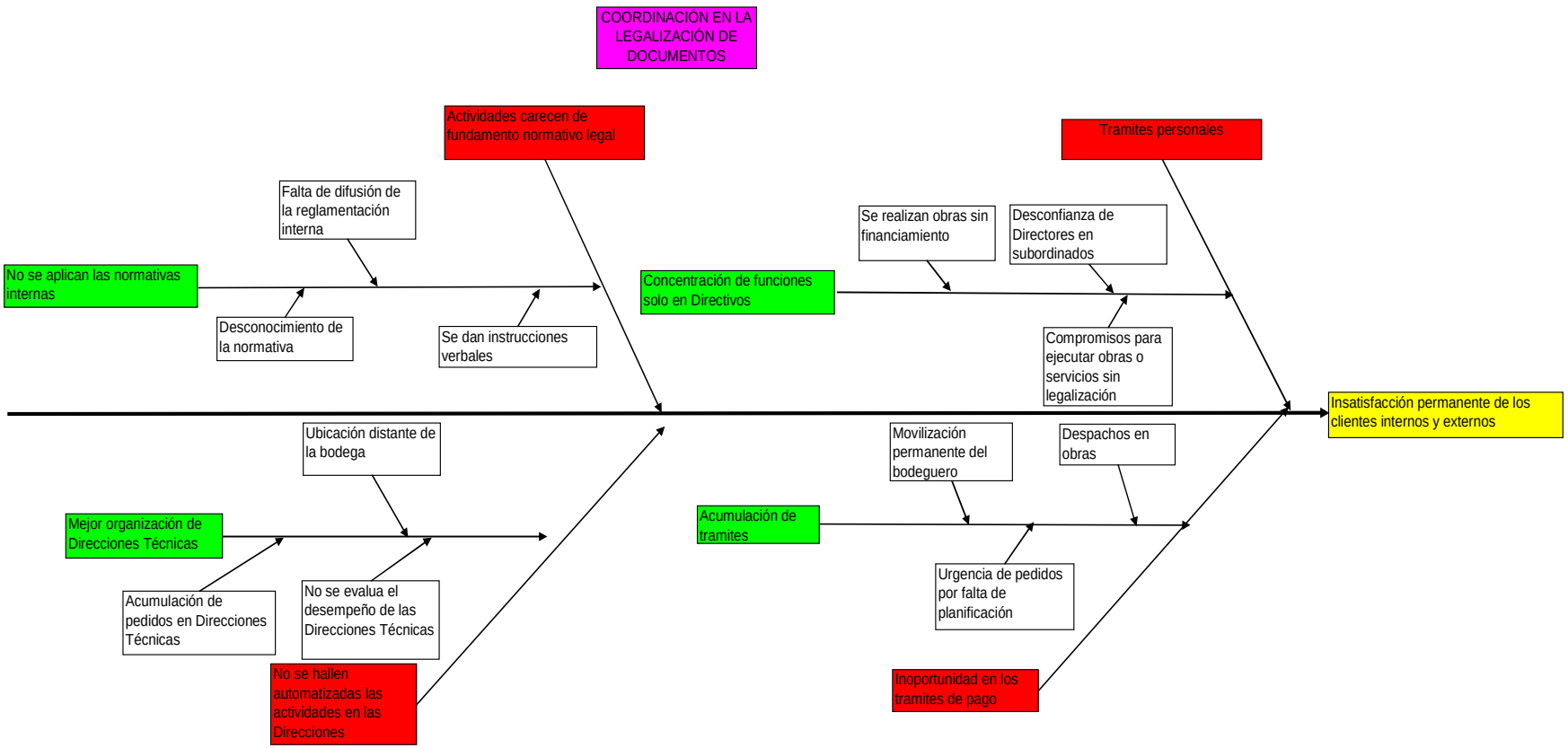


Oportunidades de Mejora (problema #3)

1. Diseñar los formatos de instrucciones a los oferentes
2. Establecer cláusulas especificas en los contratos sobre incumplimientos
3. Exigir la presentación de garantías de fiel cumplimiento
4. Ajustar el procesos a las necesiodades de los clientes

PROBLEMA
CAUSAS GENERALES
CAUSAS PRINCIPALES
CAUSAS RAÍZ
EFECTO

ANÁLISIS DE CAUSA EFECTO DE LOS PROBLEMAS IDENTIFICADOS

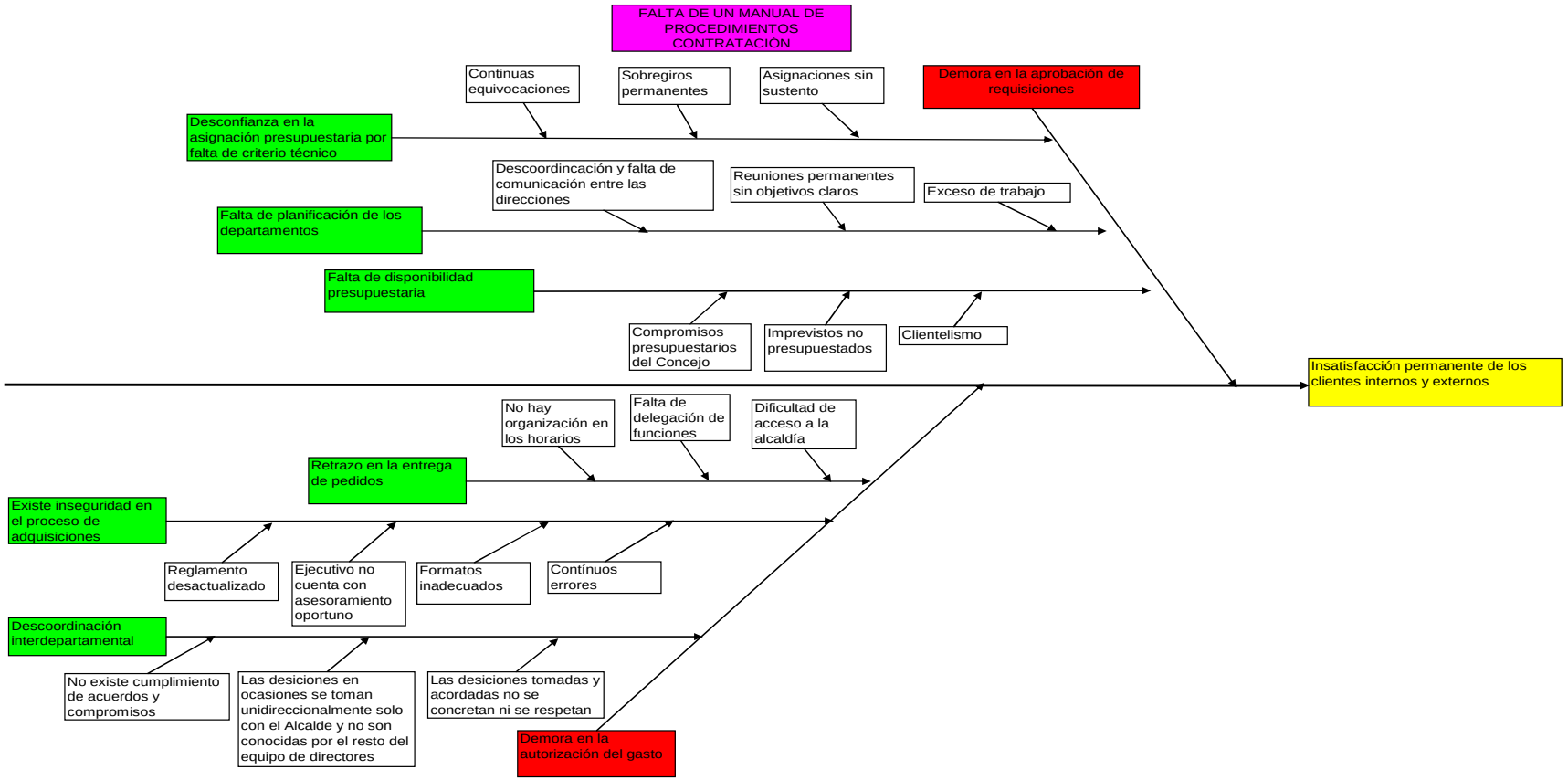


Oportunidades de Mejora (problema # 4

1. Generar un sistema automatizado para control de pedidos
2. Actualización del Reglamento interno para Direcciones Productivas
3. Definir procedimientos sobre ejecución de obras o prestación de servicios

PROBLEMA
CAUSAS GENERALES
CAUSAS PRINCIPALES
CAUSAS RAÍZ
EFECTO

ANÁLISIS DE CAUSA EFECTO DE LOS PROBLEMAS IDENTIFICADOS



Oportunidades de Mejora (problema #5)

Disposición para que funcione el registro de proveedores
Elaboración y aprobación del reglamento de adquisiciones
Construir base de datos con precios referenciales
Capacitación en el llenado de las ordenes de requisición

PROBLEMA
CAUSAS GENERALES
CAUSAS PRINCIPALES
CAUSAS RAÍZ
EFECTO

ANEXO 3

ANÁLISIS DEL IVA DE LA SITUACIÓN ACTUAL

ANÁLISIS DE ACTIVIDADES DE LA SITUACIÓN ACTUAL

MACROPROCESO: GESTIÓN DE PROYECTOS
PROCESO: EJECUCIÓN
SUBPROCESO: CONTRATACIÓN
PROCEDIMIENTO: CONTRATACIÓN PARA EJECUCIÓN DE OBRAS Y PROGRAMAS HASTA USD 80.000,00
ELABORADO POR: Marcelo Dávalos FECHA:

N°.	VAC	VAE	P	E	M	I	A	ACTIVIDAD	Tiempos efectivos (minutos)
1			x					Solicita certificación para ejecutar obra	960
2				x				Espera	1920
3			x					Emite certificación disponibilidad económica	60
4			x					Prepara especificaciones técncias	1440
5				x				Espera	2400
6			x					Consulta registro de profesionales y solic. ofertas	240
7			x					Preparan ofertas	1440
8					x			Recibe ofertas y requiere solicitud	480
9						x		Revisa solicitud	240
10			x					Notifica contratista	960
11			x					Envia documentos para contrato	480
12			x					Elabora contrato y remite para firma del Alcalde	120
13				x				Espera	960
14			x					Firma contrato con contratista y jurídico	90
15								Recibe garantías y copia de contrato	15
16			x					Cancela anticipo	30
17			x					Comunica a Fiscalización para inicio de obra	15
18					x			Notifica inicio de obra a contratista	15
19				x				Espera	2400
20			x					Inica ejecución de obra	14400
21						x		Fiscaliza la ejecución	960
22			x					Realiza rectificaciones	1440
23								Elabora informe técnico y planillas	2400
24			x					Cancela planillas	30
25				x				Espera	4800
26			x					Realiza recepción provisional	120
27				x				Espera	14400
28			x					Realiza recepción definitiva	60
29								Realiza liquidación	480
30				x				Espera	2400
31			x					Pago de liquidación	30
32			x					Devuelve garantías	15
TIEMPOS TOTALES									55800

	COMPOSICIÓN DE ACTIVIDADES	**Método Actual**		
		N°	**Tiempo**	**%**
VAC	VALOR AGREGADO CLIENTE	4	16020	28,71%
VAE	VALOR AGREGADO EMPRESA	7	615	1,10%
P	PREPARACIÓN	10	8190	14,68%
E	ESPERA	7	29280	52,47%
M	MOVIMIENTO	2	495	0,89%
I	INSPECCIÓN	2	1200	2,15%
A	ARCHIVO		0	0,00%
TT	TIEMPO TOTAL		55800	100,00%
TVA	TIEMPO DE VALOR AGREGADO		16635	
IVA	**ÍNDICE DE VALOR AGREGADO**		**29,81%**	

ANÁLISIS DE ACTIVIDADES DE LA SITUACIÓN ACTUAL

MACROPROCESO: GESTIÓN DE PROYECTOS
PROCESO: EJECUCIÓN
SUBPROCESO: CONTRATACIÓN
PROCEDIMIENTO: CONTRATACIÓN Y EJECUCIÓN OBRAS/CONCURSO PRIVADO DE PRECIOS
ELABORADO POR: Marcelo Dávalos FECHA:

Nº.	VAC	VAE	P	E	M	I	A	ACTIVIDAD	Tiempos efectivos (minutos)
1					x			Solicita ejecutar obra	960
2				x				Espera	2400
3					x			Emite certificación disponibilidad económica	60
4			x					Prepara especificaciones técncias	2400
5			x					Elabora bases	2400
6				x				Espera	2400
7					x			Conforma Comité Contrataciones	960
8					x			Convocatoria a licitación o concurso ofertas	2400
9					x			Adquieren bases	2400
10			x					Elaboran ofertas	4800
11					x			Recibe ofertas	480
12					x			Nombra Comisión Técnica	1440
13						x		Análisis de ofertas e informe	4800
14						x		Revisa informe	960
15					x			Notifica contratista	480
16				x				Espera	1920
17					x			Envia documentos para contrato	960
18			x					Elabora proyecto de contrato y remite para firma Alcalde	960
19					x			Firma contrato con Contratista y Jurídico	90
20				x				Espera	1920
21					x			Nombra fiscalizador	60
22					x			Remite garantías al Tesorero	15
23					x			Recibe garantías y copia de contrato	15
24				x				Espera	1920
25		x						Cancela anticipo	30
26		x						Notifica inicio obra a contratista	15
27	x							Inica ejecución de obra	43200
28						x		Fiscaliza la ejecución	2400
29	x							Realiza rectificaciones	1440
30			x					Elabora informe técnico y planillas	2400
31				x				Espera	1920
32		x						Cancela planillas	30
33				x				Espera	2400
34		x						Realiza Recepción provisional	180
35				x				Espera	14400
36		x						Realiza recepción definitiva	60
37		x						Realiza liquidación	480
38				x				Espera	2400
39		x						Pago de liquidación	30
40		x						Devuelve garantías	15
TIEMPOS TOTALES									108600

	COMPOSICIÓN DE ACTIVIDADES	Método Actual		
		N°	Tiempo	%
VAC	VALOR AGREGADO CLIENTE	2	44640	41,10%
VAE	VALOR AGREGADO EMPRESA	8	840	0,77%
P	PREPARACIÓN	5	12960	11,93%
E	ESPERA	9	31680	29,17%
M	MOVIMIENTO	13	10320	9,50%
I	INSPECCIÓN	3	8160	7,51%
A	ARCHIVO		0	0,00%
TT	TIEMPO TOTAL		108600	100,00%
TVA	TIEMPO DE VALOR AGREGADO		45480	
IVA	**ÍNDICE DE VALOR AGREGADO**		**41,88%**	

ANÁLISIS DE ACTIVIDADES DE LA SITUACIÓN ACTUAL

MACROPROCESO: GESTIÓN DE PROYECTOS
PROCESO: EJECUCIÓN
SUBPROCESO: CONTRATACIÓN
PROCEDIMIENTO: CONTRATACIÓN Y EJECUCIÓN DE OBRAS POR LICITACIÓN/CONCURSO OFERTAS
ELABORADO POR: Marcelo Dávalos FECHA:

N°.	VAC	VAE	P	E	M	I	A	ACTIVIDAD	Tiempos efectivos (minutos)
1					X			Solicita certificación para ejecutar obra	960
2				X				Espera	1920
3					X			Emite certificación disponibilidad económica	1440
4			X					Prepara especificaciones técncias	4800
5				X				Espera	4800
6			X					Elabora bases	2400
7					X			Abre el proceso de contratación	480
8				X				Espera	2400
9					X			Conforma comité contrataciones	1200
10					X			Convocatoria a licitación o concurso	2400
11					X			Adquieren bases	2400
12			X					Elaboran ofertas	8640
13					X			Recibe ofertas	480
14					X			Nombra Comisión Técnica	1440
15						X		Análisis de ofertas e informe	4800
16						X		Revisa informe	1440
18					X			Envia documentos para contrato	960
19			X					Elabora proyecto de contrato y remite para firma Alcalde	1440
20					X			Solicita informe Contralor y Procurador	480
21				X				Espera	4800
22						X		Revisan proyecto contrato y documentos relacionados	6240
23					X			Emiten informe	960
24				X				Espera	1920
25					X			Recibe informes y notifica al contratista	480
								Nombra fiscalizador	180
26					X			Firma contrato con Contratista y Jurídico	180
27					X			Remite garantías al Tesorero	480
28					X			Recibe garantías y copia de contrato	60
29				X				Espera	2400
30			X					Cancela anticipo	480
31					X			Notifica inicio obra a contratista	90
32		X						Inica ejecución de obra	144000
33						X		Fiscaliza la ejecución	9600
34		X						Realiza rectificaciones	1440
35			X					Elabora informe técnico y planillas	2400
36				X				Espera	2400
37			X					Cancela planillas	1440
38				X				Espera	2400
39			X					Realiza Recepción provisional	960
40				X				Espera	21600
41			X					Realiza recepción definitiva	480
42			X					Realiza liquidación	1440
43				X				Espera	4800
44			X					Pago de liquidación	480
45			X					Devuelve garantías	480
TIEMPOS TOTALES									257070

	COMPOSICIÓN DE ACTIVIDADES	Método Actual		
		N°	Tiempo	%
VAC	VALOR AGREGADO CLIENTE	2	145440	56,62%
VAE	VALOR AGREGADO EMPRESA	7	5760	2,24%
P	PREPARACIÓN	5	19680	7,66%
E	ESPERA	10	49440	19,25%
M	MOVIMIENTO	16	14490	5,64%
I	INSPECCIÓN	4	22080	8,60%
A	ARCHIVO		0	
TT	TIEMPO TOTAL		256890	100,00%
TVA	TIEMPO DE VALOR AGREGADO		151200	
IVA	**ÍNDICE DE VALOR AGREGADO**		**58,86%**	

ANÁLISIS DE ACTIVIDADES DE LA SITUACIÓN ACTUAL

MACROPROCESO: OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO
PROCESO: OPERACIÓN DE PLANTA
SUBPROCESO:
PROCEDIMIENTO:
ELABORADO POR: Marcelo Dávalos FECHA:

Nº.	VAC	VAE	P	E	M	I	A	ACTIVIDAD	Tiempos efectivos (minutos)
1			x					Preparar Plan de Operaciones	2400
2				x				Espera	1440
3			x					Programar actividades de producción	480
4			x					Preparar especificaciones técnicas de producción	1440
5			x					Preparar requerimientos	120
6			x					Preparar orden de requerimientos	120
7				x				Espera	240
8					x			Autorizar y disponer despacho	30
9				x				Espera	1440
10					x			Receptar recursos pedidos	120
11			x					Dar instrucciones de operación	240
12			x					Dirigir operación	360
13			x					Ejecutar trabajo de planta	420
14			x					Reportar actividades y novedades	60
15						x		Analizar reporte	30
16				x				Espera	1440
17			x					Preparar infome de actividades	480
TIEMPOS TOTALES									10860

	COMPOSICIÓN DE ACTIVIDADES	Método Actual		
		N°	Tiempo	%
VAC	VALOR AGREGADO CLIENTE	1	420	3,87%
VAE	VALOR AGREGADO EMPRESA	4	1140	10,50%
P	PREPARACIÓN	5	4560	41,99%
E	ESPERA	4	4560	41,99%
M	MOVIMIENTO	2	150	1,38%
I	INSPECCIÓN	1	30	0,28%
A	ARCHIVO		0	0,00%
TT	TIEMPO TOTAL		10860	100,00%
TVA	TIEMPO DE VALOR AGREGADO		1560	
IVA	**ÍNDICE DE VALOR AGREGADO**		**14,36%**	

ANÁLISIS DE ACTIVIDADES DE LA SITUACIÓN ACTUAL

MACROPROCESO: OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO
PROCESO: MANTENIMIENTO CORRECTIVO
SUBPROCESO:
PROCEDIMIENTO:
ELABORADO POR: Marcelo Dávalos FECHA:

N°.	VAC	VAE	P	E	M	I	A	ACTIVIDAD	Tiempos efectivos (minutos)
1					x			Informar sobre necesidad de mantenimiento de planta y equipos	960
				x				Espera	480
2					x			Solicitar mantenimiento	120
				x				Espera	480
3						x		Verificar el plan de mantenimiento	120
4					x			Autorizar orden de mantenimiento	60
5					x			Solicitar contratar servicio	240
6					x			Contactar con técnico y solicitar cotización	480
				x				Espera	1440
7					x			Recibir cotización	60
8						x		Analizar y autorizar contratación	15
9					x			Solicitar realizar el trabajo	15
10	x							Realizar mantenimiento	2400
11						x		Verificar trabajo realizado	60
12	x							Revisar y arreglar	480
13		x						Informar o solicitar pago	120
	TIEMPOS TOTALES								7.530

	COMPOSICIÓN DE ACTIVIDADES	**Método Actual**		
		N°	**Tiempo**	**%**
VAC	VALOR AGREGADO CLIENTE	2	2880	38,25%
VAE	VALOR AGREGADO EMPRESA	1	120	1,59%
P	PREPARACIÓN	7	0	0,00%
E	ESPERA		2400	31,87%
M	MOVIMIENTO		1935	25,70%
I	INSPECCIÓN	5	195	2,59%
A	ARCHIVO		0	0,00%
TT	TIEMPO TOTAL		7530	100,00%
TVA	TIEMPO DE VALOR AGREGADO		3000	
IVA	**ÍNDICE DE VALOR AGREGADO**		**39,84%**	

ANEXO 4

ANÁLISIS DEL IVA DE LA SITUACIÓN PROPUESTA

ANÁLISIS DE ACTIVIDADES PROPUESTAS

MACROPROCESO: D. GESTIÓN DE PROYECTOS
PROCESO: D.2.EJECUCIÓN DE PROYECTOS
SUBPROCESO: D.2.1.CONTRATACIÓN
PROCEDIMIENTO: D.2.1.1. CONTRATACIÓN Y EJECUCIÓN OBRAS Y PROGRAMAS HASTA USD 80.000
ELABORADO POR: Marcelo Dávalos FECHA:

N°.	VAC	VAE	P	E	M	I	A	ACTIVIDAD	Tiempos efectivos (minutos)
1					x			Solicita certificación para ejecutar obra	15
2					x			Emite certificación disponibilidad económica	60
3			x					Prepara especificaciones técncias	1440
4			x					Consulta registro de profesionales y solicita ofertas	240
5			x					Preparan ofertas	1440
6					x			Recibe ofertas y requiere solicitud	480
7						x		Revisa solicitud	240
8					x			Notifica contratista	30
9					x			Envia documentos para contrato	480
10			x					Elabora contrato y remite para firma del Alcalde	120
11					x			Firma contrato con Contratista y Jurídico	15
12		x						Recibe garantías y copia de contrato	15
13		x						Cancela anticipo	30
14		x						Comunica a Fiscalización para inicio de obra	15
15		x						Notifica inicio obra a contratista	15
16	x							Inicia ejecución de obra	14400
17						x		Fiscaliza la ejecución	960
18	x							Realiza rectificaciones	1440
19			x					Elabora informe técnico y planillas	960
20		x						Cancela planillas	30
21	x							Realiza recepción provisional	120
22	x							Realiza recepción definitiva	60
23			x					Realiza liquidación	480
24		x						Pago de liquidación	30
25		x						Devuelve garantías	15
TIEMPOS TOTALES									23130

	COMPOSICIÓN DE ACTIVIDADES	**Método Actual**		
		N°	**Tiempo**	**%**
VAC	VALOR AGREGADO CLIENTE	4	16020	69,26%
VAE	VALOR AGREGADO EMPRESA	7	150	0,65%
P	PREPARACIÓN	6	4680	20,23%
E	ESPERA		0	0,00%
M	MOVIMIENTO	6	1080	4,67%
I	INSPECCIÓN	2	1200	5,19%
A	ARCHIVO		0	0,00%
TT	TIEMPO TOTAL		23130	100,00%
TVA	TIEMPO DE VALOR AGREGADO		16170	
IVA	**ÍNDICE DE VALOR AGREGADO**		**69,91%**	

ANÁLISIS DE ACTIVIDADES PROPUESTAS

MACROPROCESO: D. GESTIÓN DE PROYECTOS
PROCESO: D.2. EJECUCIÓN DE PROYECTOS
SUBPROCESO: D.2.1. CONTRATACIÓN
PROCEDIMIENTO: D.2.1.2. CONTRATACIÓN Y EJECUCIÓN OBRAS Y PROGRAMAS SUJETOS A CONCURSO PRIVADO DE PRECIOS
ELABORADO POR: Marcelo Dávalos FECHA:

N°.	VAC	VAE	P	E	M	I	A	ACTIVIDAD	Tiempos efectivos (minutos)
1					x			Solicita ejecutar obra	480
2					x			Emite certificación disponibilidad económica	60
3			x					Prepara especificaciones técncias	2400
4			x					Elabora bases	2400
6					x			Conforma Comité Contrataciones	960
7					x			Convocatoria a licitación o concurso	2400
8					x			Adquieren bases	2400
9			x					Elaboran ofertas	8640
10					x			Recibe ofertas	480
11			x					Nombra Comisión Técnica	480
12						x		Análisis de ofertas e informe	4800
13						x		Revisa informe	960
14					x			Notifica contratista	60
15					x			Envia documentos para contrato	960
16			x					Elabora proyecto de contrato y remite para firma Alcalde	480
20					x			Firma contrato con Contratista y Jurídico	60
21					x			Nombra Fiscalizador	60
22					x			Remite garantías al Tesorero	15
23					x			Recibe garantías y copia de contrato	15
24		x						Cancela anticipo	30
25		x						Notifica inicio obra a contratista	15
26	x							Inica ejecución de obra	43200
27						x		Fiscaliza la ejecución	2400
28	x							Realiza rectificaciones	1440
29			x					Elabora informe técnico y planillas	960
30		x						Cancela planillas	30
31		x						Realiza recepción provisional	180
32		x						Realiza recepción definitiva	60
33		x						Realiza liquidación	480
34		x						Pago de liquidación	30
35		x						Devuelve garantías	15
	TIEMPOS TOTALES								76950

	COMPOSICIÓN DE ACTIVIDADES	Método Actual		
		N°	Tiempo	%
VAC	VALOR AGREGADO CLIENTE	2	44640	58,01%
VAE	VALOR AGREGADO EMPRESA	8	840	1,09%
P	PREPARACIÓN	6	15360	19,96%
E	ESPERA		0	0,00%
M	MOVIMIENTO	12	7950	10,33%
I	INSPECCIÓN	3	8160	10,60%
A	ARCHIVO		0	0,00%
TT	TIEMPO TOTAL		76950	100,00%
TVA	TIEMPO DE VALOR AGREGADO		45480	
IVA	**ÍNDICE DE VALOR AGREGADO**		**59,10%**	

ANÁLISIS DE ACTIVIDADES PROPUESTAS

MACROPROCESO: D. GESTIÓN DE PROYECTOS
PROCESO: D.2. EJECUCIÓN DE PROYECTOS
SUBPROCESO: D.2.1. CONTRATACIÓN
PROCEDIMIENTO: D.2.1.3. CONTRATACIÓN Y EJECUCIÓN DE OBRAS Y PROGRAMAS SUJETOS A LICITACIÓN/CONCURSO OFERTAS
ELABORADO POR: Marcelo Dávalos FECHA:

N°.	VAC	VAE	P	E	M	I	A	ACTIVIDAD	Tiempos efectivos (minutos)
1					x			Solicita ejecutar obra	2400
2					x			Emite certificación disponibilidad económica	60
3			x					Prepara especificaciones técncias	4800
4			x					Elabora bases	2400
5					x			Conforma Comité Contrataciones	1200
6					x			Convocatoria a licitación o concurso de ofertas	2400
7					x			Adquieren bases	2400
8			x					Elaboran ofertas	8640
9					x			Recibe ofertas	480
10					x			Nombra Comisión Técnica	480
11						x		Análisis de ofertas e informe	4800
12						x		Revisa informe	960
13					x			Notifica contratista	60
14					x			Envia documentos para contrato	960
15			x					Elabora proyecto de contrato y remite para firma Alcalde	480
16					x			Solicita informe Contralor y Procurador	240
17						x		Revisan proyecto contrato y documentos relacionados	6240
18					x			Emiten informe	960
19					x			Recibe informes y nombra Fiscalizador	60
20					x			Firma contrato con Contratista y Jurídico	60
21					x			Remite garantías al Tesorero	15
22		x						Recibe garantías y copia de contrato	15
23		x						Cancela anticipo	30
24					x			Notifica inicio obra a contratista	15
25	x							Inica ejecución de obra	144000
26						x		Fiscaliza la ejecución	2400
27	x							Realiza rectificaciones	1440
28			x					Elabora informe técnico y planillas	960
29		x						Cancela planillas	30
30		x						Realiza recepción provisional	180
31		x						Realiza recepción definitiva	60
32		x						Realiza liquidación	480
33		x						Pago de liquidación	30
34		x						Devuelve garantías	15
TIEMPOS TOTALES									189750

	COMPOSICIÓN DE ACTIVIDADES	Método Actual		
		N°	Tiempo	%
VAC	VALOR AGREGADO CLIENTE	2	145440	76,65%
VAE	VALOR AGREGADO EMPRESA	8	840	0,44%
P	PREPARACIÓN	5	17280	9,11%
E	ESPERA		0	0,00%
M	MOVIMIENTO	15	11790	6,21%
I	INSPECCIÓN	4	14400	7,59%
A	ARCHIVO		0	0,00%
TT	TIEMPO TOTAL		189750	100,00%
TVA	TIEMPO DE VALOR AGREGADO		146280	
IVA	**ÍNDICE DE VALOR AGREGADO**		**77,09%**	

ANÁLISIS DE ACTIVIDADES PROPUESTAS

MACROPROCESO: E. OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO
PROCESO: E.1. OPERACIÓN DE PLANTA
SUBPROCESO:
PROCEDIMIENTO:
ELABORADO POR: Marcelo Dávalos FECHA:

N°.	VAC	VAE	P	E	M	I	A	ACTIVIDAD	Tiempos efectivos (minutos)
1			x					Preparar Plan de Operaciones	480
2			x					Programar actividades de producción	480
3			x					Preparar especificaciones técnicas de producción	240
4			x					Preparar requerimientos	60
5			x					Preparar orden de requerimientos	30
6					x			Autorizar y disponer despacho	15
7					x			Receptar recursos pedidos	120
8		x						Dar instrucciones de operación	240
9		x						Dirigir operación	360
10	x							Ejecutar trabajo de planta	420
11		x						Reportar actividades y novedades	60
12						x		Analizar reporte	30
13		x						Preparar infome de actividades	60
TIEMPOS TOTALES									2595

	COMPOSICIÓN DE ACTIVIDADES	**Método Actual**		
		N°	**Tiempo**	**%**
VAC	VALOR AGREGADO CLIENTE	1	420	16,18%
VAE	VALOR AGREGADO EMPRESA	4	720	27,75%
P	PREPARACIÓN	5	1290	49,71%
E	ESPERA		0	0,00%
M	MOVIMIENTO	2	135	5,20%
I	INSPECCIÓN	1	30	1,16%
A	ARCHIVO		0	0,00%
TT	TIEMPO TOTAL		2595	100,00%
TVA	TIEMPO DE VALOR AGREGADO		1140	
IVA	**ÍNDICE DE VALOR AGREGADO**		**43,93%**	

ANÁLISIS DE ACTIVIDADES PROPUESTAS

MACROPROCESO: E. OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO
PROCESO: E.2 MANTENIMIENTO CORRECTIVO
SUBPROCESO:
PROCEDIMIENTO:
ELABORADO POR: Marcelo Dávalos FECHA:

N°.	VAC	VAE	P	E	M	I	A	ACTIVIDAD	Tiempos efectivos (minutos)
1					x			Informar sobre necesidad de mantenimiento de planta y equipos	60
2					x			Solicitar mantenimiento	15
3						x		Verificar el plan de manenimiento	5
4					x			Autorizar orden de mantenimiento	5
5					x			Solicitar contratar servicio	15
6					x			Contactar con técnico y solicitar cotización	240
7					x			Recibir cotización	60
8						x		Analizar y autorizar contratación	15
9					x			Solicitar realizar el trabajo	15
10	x							Realizar mantenimiento	2400
11						x		Verificar trabajo realizado	60
12	x							Revisar y arreglar	480
13		x						Informar o solicitar pago	15
	TIEMPOS TOTALES								3385

	COMPOSICIÓN DE ACTIVIDADES	**Método Actual**		
		N°	**Tiempo**	**%**
VAC	VALOR AGREGADO CLIENTE	2	2880	85,08%
VAE	VALOR AGREGADO EMPRESA	1	15	0,44%
P	PREPARACIÓN		0	0,00%
E	ESPERA		0	0,00%
M	MOVIMIENTO	7	410	12,11%
I	INSPECCIÓN	3	80	2,36%
A	ARCHIVO		0	0,00%
TT	TIEMPO TOTAL		3385	100,00%
TVA	TIEMPO DE VALOR AGREGADO		2895	
IVA	**ÍNDICE DE VALOR AGREGADO**		**85,52%**	

ANÁLISIS DE ACTIVIDADES PROPUSTAS

MACROPROCESO: F. SERVICIO AL CLIENTE
PROCESO: F.1. ATENCIÓN AL CLIENTE
SUBPROCESO:
PROCEDIMIENTO:
ELABORADO POR: Marcelo Dávalos FECHA:

N°.	VAC	VAE	P	E	M	I	A	ACTIVIDAD	Tiempos efectivos (minutos)
1	x							Solicitar servicio	5
2	x							Atender a cliente	5
3	x							Despachar a persona relacionada con el asunto	5
4			x					Reporta pedido	5
5			x					Incluir en cronograma de trabajos	5
6					x			Enviar planilla de trabajos a Financiero	5
7					x			Emitir título de crédito	15
8	x							Legalizar el pago	5
9			x					Realizar cobro	5
10					x			Disponer orden de trabajo	5
11				x				Espera	240
12	x							Ejecutar trabajos	120
	TIEMPOS TOTALES								420

	COMPOSICIÓN DE ACTIVIDADES	**Método Actual**		
		N°	**Tiempo**	**%**
VAC	VALOR AGREGADO CLIENTE	5	140	33,33%
VAE	VALOR AGREGADO EMPRESA	1	5	1,19%
P	PREPARACIÓN	2	10	2,38%
E	ESPERA	1	240	57,14%
M	MOVIMIENTO	3	25	5,95%
I	INSPECCIÓN		0	0,00%
A	ARCHIVO		0	0,00%
TT	TIEMPO TOTAL		420	100,00%
TVA	TIEMPO DE VALOR AGREGADO		145	
IVA	**ÍNDICE DE VALOR AGREGADO**		**34,52%**	

ANEXO 5

MATRIZ DE CARGA DE TRABAJO

Matriz de carga de trabajo

Unidad:
Procedimiento: D.2.1.1. CONTRATACIÓN Y EJECUCIÓN OBRAS Y PROGRAMAS HASTA USD 80.000
Fecha:
Responsable:

Actividades	Frecuencia		Volumen	Tiempo Unitario	Tiempo total al mes	Director de Área	Director Financiero	Alcalde	Jurídico	Fiscalizador	Comisión Recepción
Solicita certificación para ejecutar obra	Quincenal	2	1	15,00	30	1					
Emite certificación disponibilidad económica	Quincenal	2	1	60,00	120						
Prepara especificaciones técncias	Quincenal	2	1	1440,00	2880	1					
Consulta registro de profesionales y solicita ofertas	Quincenal	2	1	240,00	480	1					
Preparan ofertas	Quincenal	2	1	1440,00							
Recibe ofertas y requiere solicitud	Quincenal	2	1	480,00	960	1					
Revisa solicitud	Quincenal	2	1	240,00	480			1			
Notifica contratista	Quincenal	2	1	30,00	60			1			
Envia documentos para contrato	Quincenal	2	1	480,00							
Elabora contrato y remite para firma del Alcalde	Quincenal	2	1	120,00	240				1		
Firma contrato con Contratista y Jurídico	Quincenal	2	1	15,00	30			1			
Recibe garantías y copia de contrato	Quincenal	2	1	15,00	30		1				
Cancela anticipo	Quincenal	2	1	30,00	60		1				
Comunica a Fiscalización para inicio de obra	Quincenal	2	1	15,00	30		1				
Notifica inicio obra a contratista	Quincenal	2	1	15,00	30					1	
Inicia ejecución de obra	Quincenal	2	1	14400,00							
Fiscaliza la ejecución	Quincenal	2	1	960,00	1920					1	
Realiza rectificaciones	Quincenal	2	1	1440,00							
Elabora informe técnico y planillas	Quincenal	2	1	960,00	1920					1	
Cancela planillas	Quincenal	2	1	30,00	60		1				
Realiza recepción provisional	Quincenal	2	1	120,00	240						1
Realiza recepción definitiva	Quincenal	2	1	60,00	120						1
Realiza liquidación	Quincenal	2	1	480,00	960					1	
Pago de liquidación	Quincenal	2	1	30,00	60		1				
Devuelve garantías	Quincenal	2	1	15,00	30		1				
				Demanda para gestión	10740	4350	270	570	240	4830	360
				Tiempo disponible (minutos/mes) 7h lab.x22d.x60min.		7920	7920	7920	7920	7920	7920
				Carga de trabajo individual = Demanda necesaria / Tiempo disponible mes		55%	3,4%	7%	3%	61%	4,5%

Matriz de carga de trabajo

Unidad:
Procedimiento: D.2.1.2. CONTRATACIÓN Y EJECUCIÓN OBRAS Y PROGRAMAS SUJETOS A CONCURSO PRIVADO DE PRECIOS
Fecha:

Responsable:

Actividades	Frecuencia		Volumen	Tiempo Unitario	Tiempo total al mes	Director de Área	Director Financiero	Alcalde	Comité Contrataciones	Comisión Técnica	Jurídico	Fiscalizador	Comisión Recepción
Solicita ejecutar obra	Anual	0,08	1	480,00	40	1							
Emite certificación disponibilidad económica	Anual	0,08	1	60,00	5		1						
Prepara especificaciones técncias	Anual	0,08	1	2400,00	200	1							
Elabora bases	Anual	0,08	1	2400,00	200	1							
Conforma Comité Contrataciones	Anual	0,08	1	960,00	80			1					
Convocatoria a licitación o concurso	Anual	0,08	1	2400,00	200				1				
Adquieren bases	Anual	0,08	1	2400,00									
Elaboran ofertas	Anual	0,08	1	8640,00									
Recibe ofertas	Anual	0,08	1	480,00	40				1				
Nombra Comisión Técnica	Anual	0,08	1	480,00	40				1				
Análisis de ofertas e informe	Anual	0,08	1	4800,00	400					1			
Revisa informe	Anual	0,08	1	960,00	80				1				
Notifica contratista	Anual	0,08	1	60,00	5				1				
Envia documentos para contrato	Anual	0,08	1	960,00	80								
Elabora proyecto de contrato y remite para firma Alcalde	Anual	0,08	1	480,00	40						1		
Firma contrato con Contratista y Jurídico	Anual	0,08	1	60,00	5			1					
Nombra Fiscalizador	Anual	0,08	1	60,00	5			1					
Remite garantías al Tesorero	Anual	0,08	1	15,00	1,25			1					
Recibe garantías y copia de contrato	Anual	0,08	1	15,00	1,25		1						
Cancela anticipo	Anual	0,08	1	30,00	2,5		1						
Notifica inicio obra a contratista	Anual	0,08	1	15,00	1,25							1	
Inica ejecución de obra	Anual	0,08	1	43200,00									
Fiscaliza la ejecución	Anual	0,08	1	2400,00	200							1	
Realiza rectificaciones	Anual	0,08	1	1440,00									
Elabora informe técnico y planillas	Anual	0,08	1	960,00	80							1	
Cancela planillas	Anual	0,08	1	30,00	2,5		1						
Realiza recepción provisional	Anual	0,08	1	180,00	15								1
Realiza recepción definitiva	Anual	0,08	1	60,00	5								1
Realiza liquidación	Anual	0,08	1	480,00	40							1	
Pago de liquidación	Anual	0,08	1	30,00	2,5		1						
Devuelve garantías	Anual	0,08	1	15,00	1,25		1						
Demanda para gestión					1772,5	440	15	91,25	365	400	40	321,25	20
Tiempo disponible (minutos/mes) 7h lab.x22d.x60min.						7920	7920	7920	7920	7920	7920	7920	7920
Carga de trabajo individual = Demanda necesaria / Tiempo disponible mes						6%	0,2%	1%	5%	5%	1%	4%	0,3%

Matriz de carga de trabajo

Unidad:
Procedimiento: D.2.1.3. CONTRATACIÓN Y EJECUCIÓN DE OBRAS Y PROGRAMAS SUJETOS A LICITACIÓN/CONCURSO OFERTAS
Fecha:

Responsable:

Actividades	Frecuencia		Volumen	Tiempo Unitario	Tiempo total al mes	Director de Área	Director Financiero	Alcalde	Comité Contrataciones	Comisión Técnica	Jurídico	Fiscalizador	Comisión Recepción
Solicita ejecutar obra	Anual	0,083	1	2400,00	200	1							
Emite certificación disponibilidad económica	Anual	0,083	1	60,00	5		1						
Prepara especificaciones técncias	Anual	0,083	1	4800,00	400	1							
Elabora bases	Anual	0,083	1	2400,00	200	1							
Conforma Comité Contrataciones	Anual	0,083	1	1200,00	100			1					
Convocatoria a licitación o concurso de ofertas	Anual	0,083	1	2400,00	200				1				
Adquieren bases	Anual	0,083	1	2400,00									
Elaboran ofertas	Anual	0,083	1	8640,00									
Recibe ofertas	Anual	0,083	1	480,00	40				1				
Nombra Comisión Técnica	Anual	0,083	1	480,00	40				1				
Análisis de ofertas e informe	Anual	0,083	1	4800,00	400					1			
Revisa informe	Anual	0,083	1	960,00	80				1				
Notifica contratista	Anual	0,083	1	60,00	5				1				
Envia documentos para contrato	Anual	0,083	1	960,00	80								
Elabora proyecto de contrato y remite para firma Alcalde	Anual	0,083	1	480,00	40						1		
Solicita informe Contralor y Procurador	Anual	0,083	1	240,00	20			1					
Revisan proyecto contrato y documentos relacionados	Anual	0,083	1	6240,00									
Emiten informe	Anual	0,083	1	960,00									
Recibe informes y nombra Fiscalizador	Anual	0,083	1	60,00	5			1					
Firma contrato con Contratista y Jurídico	Anual	0,083	1	60,00	5			1					
Remite garantías al Tesorero	Anual	0,083	1	15,00	1,25			1					
Recibe garantías y copia de contrato	Anual	0,083	1	15,00	1,25		1						
Cancela anticipo	Anual	0,083	1	30,00	2,5		1						
Notifica inicio obra a contratista	Anual	0,083	1	15,00	1,25							1	
Inica ejecución de obra	Anual	0,083	1	144000,00	12000								
Fiscaliza la ejecución	Anual	0,083	1	2400,00	200							1	
Realiza rectificaciones	Anual	0,083	1	1440,00	120								
Elabora informe técnico y planillas	Anual	0,083	1	960,00	80							1	
Cancela planillas	Anual	0,083	1	30,00	2,5		1						
Realiza recepción provisional	Anual	0,083	1	180,00	15								1
Realiza recepción definitiva	Anual	0,083	1	60,00	5								1
Realiza liquidación	Anual	0,083	1	480,00	40							1	
Pago de liquidación	Anual	0,083	1	30,00	2,5		1						
Devuelve garantías	Anual	0,083	1	15,00	1,25		1						
Demanda para gestión					14292,5	800	15	131,25	365	400	40	321,25	20
Tiempo disponible (minutos/mes) 7h lab.x22d.x60min.						7920	7920	7920	7920	7920	7920	7920	7920
Carga de trabajo individual = Demanda necesaria / Tiempo disponible mes						10%	0,2%	2%	4,6%	5%	1%	4%	0,3%

Matriz de carga de trabajo

Unidad:
Proceso: E.1. OPERACIÓN DE PLANTA
Fecha:
Responsable:

Actividades	Frecuencia		Volumen	Tiempo Unitario	Tiempo total al mes	Director de Área	Jefe Departamental	Supervisor Operaciones	Operador de Planta	Equipo de Planta
Preparar Plan de Operaciones	Mensual	1	1	480,00	480	1				
Programar actividades de producción	Semanal	4	1	480,00	1920		1			
Preparar especificaciones técnicas de producción	Semanal	4	1	240,00	960			1		
Preparar requerimientos	Semanal	4	1	60,00	240			1		
Preparar orden de requerimientos	Semanal	4	1	30,00	120		1			
Autorizar y disponer despacho	Semanal	4	1	15,00	60	1				
Receptar recursos pedidos	Semanal	4	1	120,00	480				1	
Dar instrucciones de operación	Diario	22	1	240,00	5280			1		
Dirigir operación	Diario	22	1	360,00	7920				1	
Ejecutar trabajo de planta	Diario	22	1	420,00	9240					1
Reportar actividades y novedades	Semanal	4	1	60,00	240			1		
Analizar reporte	Semanal	4	1	30,00	120		1			
Preparar infome de actividades	Mensual	1	1	60,00	60		1			
Demanda para gestión					27120	540	2220	6720	8400	9240
Tiempo disponible (minutos/mes) 7h lab.x22d.x60min.						7920	7920	7920	7920	7920
Carga de trabajo individual = Demanda necesaria / Tiempo disponible mes						7%	28,0%	85%	106%	117%

Matriz de carga de trabajo

Unidad:

Proceso: E.2 MANTENIMIENTO CORRECTIVO

Fecha:

Responsable:

Actividades	Frecuencia		Volumen	Tiempo Unitario	Tiempo total al mes	Supervisor de Operaciones	Jefe Departamental	Director de Área	Director Administrativo	Alcalde	Equipo de mantenimiento/ contratista
Informar sobre necesidad de mantenimiento de planta y equipos	Mensual	1	1	60,00	60	1					
Solicitar mantenimiento	Mensual	1	1	15,00	15		1				
Verificar el plan de manenimiento	Mensual	1	1	5,00	5			1			
Autorizar orden de mantenimiento	Mensual	1	1	5,00	5			1			
Solicitar contratar servicio	Mensual	1	1	15,00	15			1			
Contactar con técnico y solicitar cotización	Mensual	1	1	240,00	240				1		
Recibir cotización	Mensual	1	1	60,00	60				1		
Analizar y autorizar contratación	Mensual	1	1	15,00	15					1	
Solicitar realizar el trabajo	Mensual	1	1	15,00	15				1		
Realizar mantenimiento	Mensual	1	1	2400,00	2400						1
Verificar trabajo realizado	Mensual	1	1	60,00	60	1					
Revisar y arreglar	Mensual	1	1	480,00	480						1
Informar o solicitar pago	Mensual	1	1	15,00	15	1					
Demanda para gestión					3385	135	15	25	315	15	2880
Tiempo disponible (minutos/mes) 7h lab.x22d.x60min.						7920	7920	7920	7920	7920	7920
Carga de trabajo individual = Demanda necesaria / Tiempo disponible mes						2%	0,2%	0,3%	4%	0,2%	36%

Matriz de carga de trabajo

Unidad:
Proceso: F.1. ATENCIÓN AL CLIENTE
Fecha:
Responsable:

Actividades	Frecuencia		Volumen	Tiempo Unitario	Tiempo total al mes	Secretaria de Dirección	Jefe Departamental	Dirección Financiera	Equipo de Trabajo
Solicitar servicio	Diario	22	18	5,00					
Atender a cliente	Diario	22	18	5,00	1980	1			
Despachar a persona relacionada con el asunto	Diario	22	18	5,00	1980	1			
Reporta pedido	Diario	22	18	5,00	1980	1			
Incluir en cronograma de trabajos	Diario	22	18	5,00	1980		1		
Enviar planilla de trabajos a Financiero	Diario	22	18	5,00	1980		1		
Emitir título de crédito	Diario	22	18	15,00	5940			1	
Legalizar el pago		22	18	5,00					
Realizar cobro	Diario	22	18	5,00	1980			1	
Disponer orden de trabajo	Diario	22	18	5,00	1980		1		
Espera		22	18	240,00					
Ejecutar trabajos	Diario	22	3	120,00	7920				1
Demanda para gestión					27720	5940	5940	7920	7920
Tiempo disponible (minutos/mes) 7h lab.x22d.x60min.						7920	7920	7920	7920
Carga de trabajo individual = Demanda necesaria / Tiempo disponible mes						75%	75,0%	100,0%	100%

ANEXO 6

SIMULACIÓN DE DATOS

INDICADORES	MONITOREO			META	PROMEDIO	LÍMITE MÍNIMO	PONDERACIÓN	NOTAS		
	JUN	JUL	AGO					JUN	JUL	AGO
Fallas en obras o programas ejecutados	2%	1%	3%	1%	2%	3%	14%	5	5	3
Horas promedio de provisión del servicio	8	8	12	12	10	8	28%	3	3	7
Porcentaje reparaciones en menos de 24 horas	80	80	90	100%	90%	80%	17%	3	3	5
Porcentaje clientes satisfechos	80	90	90	100%	90%	80%	21%	3	5	5
Tiempo sin servicios por cliente	1	2	3	1	2	3	21%	5	5	3
PUNTAJE MENSUAL								3	3	4
PUNTAJE ACUMULADO								3	3	4