



Universidad del Azuay

Diplomado Superior en Gerencia
de Gobiernos Seccionales

ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL POR ESPACIOS DE GESTION Y PROCESOS
APLICADO EN LA DIRECCION DE PLANIFICACION DE LA I. MUNICIPALIDAD DE
AZOGUES

Trabajo de graduación previo a la obtención del título de
Diplomado Superior en Gerencia de Gobiernos Seccionales

Autores:

Helioth Trelles
Víctor González

Cuenca, Ecuador
2006

Dedicatoria

A mi esposa, Patricia, a mis hijas Valeria Patricia y Daniela Patricia, y a mi hijo Heliath Fernando por su comprensión y apoyo incondicional.

Heliath

A mis padres, por su afán, dedicación y amor maravilloso... porque siempre pusieron su mejor esfuerzo en beneficio de los suyos... mi veneración profunda por sus días y sus noches de entrega permanente...

Víctor

Agradecimiento

Al Dr. Víctor H. Molina E., Alcalde de la ciudad de Azogues tanto por su confianza y el aval oportuno y sincero en las inquietudes académicas y profesionales; como por la información local proporcionada para el presente estudio.

A GTZ, por su apoyo incondicional y la oportunidad que nos da a los funcionarios de los gobiernos locales pequeños de descifrar tanto la teoría y la práctica de lo local como el enriquecimiento profesional –y sobre todo humano– por el intercambio de experiencias compartidas...

A la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas por ser un referente para el fortalecimiento de la gestión de los gobiernos locales y que motiva constantemente el cambio de los funcionarios municipales de acuerdo a las nuevas tendencias del milenio.

A la Universidad del Azuay por dedicar esfuerzos en la construcción del talento humano de la región austral y del país.

INDICE DE CONTENIDOS

Dedicatoria	ii
Agradecimientos	iii
Índice de Contenidos	iv
Indice de Tablas	v
Indice de Gráficos	v
Resumen	vi
Abstract	vii
INTRODUCCION	1
CAPITULO I	3
1. MARCO CONCEPTUAL Y LOS ESPACIOS DE GESTION CLAVES.....	3
1.1 La Constitución Política del Estado	3
1.2 La Ley Orgánica de Régimen Municipal	3
1.2.1 Espacios de gestión claves	5
1.2.2 La Dirección de Planificación como espacio de gestión para el análisis	5
1.3 El Pensamiento Sistémico expresado a través de los sistemas complejos y su dinámica como el límite de la realidad corporativa	7
1.4 Interpretación Conceptual	12
1.4.1 Componente territorial	13
1.4.2 Componente Articulador y Corporativo	14
1.4.3 Componente Organizacional.....	14
1.5 Análisis Sistémico del espacio de gestión.....	15
CAPITULO II	17
2. ANALISIS SITUACIONAL DEL ESPACIO DE GESTION PILOTO	17
2.1 Análisis de la Normativa Vigente	17
2.2 Estructura Orgánica Funcional vigente.....	18
2.3 Análisis de los procesos actuales	18
2.4 Análisis de un proceso específico.....	19
CAPITULO III.....	22
3. PROPUESTA ESPECIFICA DEL ESPACIO DE GESTION PILOTO	22
3.1 Análisis y Propuesta de los espacios de gestión piloto.....	22
3.2 Estructura Orgánica Propuesta	24
CAPITULO IV.....	25
CONCLUSIONES	25

INDICE DE TABLAS

Tabla 1: Roles, funciones y competencias del espacio de gestión	21
Tabla 2: Perfiles del talento humano del espacio de festión analizado	21

INDICE DE GRAFICOS

Gráfico 1: Esquema de roles, funciones y competencias en relación a la LORM.....	¡Error! Marcador no definido.
Gráfico 2: Espacios de gestión según la LORM....	¡Error! Marcador no definido.
Gráfico 3: Esquema de la Dirección de Planificación actual .	¡Error! Marcador no definido.
Gráfico 4: Construcciones corporativas y dinámica de la realidad	¡Error! Marcador no definido.
Gráfico 5: Factores del nivel conductual del talento humano en la organización	¡Error! Marcador no definido.
Gráfico 6: Una red dinámica de relaciones (entre personas, los conceptos, los métodos, los segmentos de mercado) permite mantener una sintonía entre los recursos y las exigencias del entorno	¡Error! Marcador no definido.
Gráfico 7: Resultado de la aplicación del modelo.....	¡Error! Marcador no definido.
Gráfico 8: Implementación del modelo a escala individual, grupal y organizacional.....	¡Error! Marcador no definido.
Gráfico 9: Representación de la realidad.....	¡Error! Marcador no definido.
Gráfico 10: Aplicación de la dimensión fractal	¡Error! Marcador no definido.
Gráfico 11: Componentes de la estructura de los espacios de gestión representados a través de un patrón basado en el dominio del feedback (Retroalimentación).	¡Error! Marcador no definido.
Gráfico 12: Esquema del sistema organizacional del gobierno local	¡Error! Marcador no definido.
Gráfico 13: Esquema de la Estructura Organizacional del Gobierno Local incluido la Dirección de Planificación.....	¡Error! Marcador no definido.
Gráfico 14: Esquema de los componentes del sistema de gobierno local con énfasis en el componentes organizacional	¡Error! Marcador no definido.
Gráfico 15: Esquema de los niveles de componente organizacional.....	¡Error! Marcador no definido.
Gráfico 16: Estructura Orgánico Funcional Actual Vigente	¡Error! Marcador no definido.
Gráfico 17: Niveles de competencia de los procesos actuales de la Dirección de Planificación y afines.....	¡Error! Marcador no definido.
Gráfico 18: Procesos y productos del componente asesor y de gestión del Departamento de Planificación.....	¡Error! Marcador no definido.
Gráfico 19: Esquema de propuesta organizacional (lineal)¡Error!	¡Error! Marcador no definido.
Gráfico 20: Esquema de propuesta organizacional sistémica ¡Error!	¡Error! Marcador no definido.
Gráfico 21: Estructura Orgánico Funcional propuesta	¡Error! Marcador no definido.

Gráfico 22: Esquema de la estructura organizacional de los espacios de gestión como representación del “todo” organizacional ..¡Error! Marcador no definido.

RESUMEN

Los gobiernos locales del Ecuador se encuentran en procesos de cambio permanentes como respuesta a una sociedad dinámica que se involucra cada vez más en la toma de decisiones; asumen nuevas competencias acorde a la normativa vigente y a temas a la modernización y transparencia del estado con el fin de transformarse en verdaderos facilitadores del desarrollo local. La formación de equipos de trabajo armónicos y transdisciplinarios permitiría mostrar sobre todo su calidad humana.

Basado en la definición clara de los roles, funciones, del ámbito de competencias y los perfiles del talento humano se modela un sistema organizacional orientado a los procesos de gestión pública moderna para el espacio de gestión de Planificación y afines del Gobierno Local de Azogues; donde se analiza y se desestructura el modelo actual, luego basado en el pensamiento sistémico, que permite participar de la complejidad y la interacción, se descompone en subsistemas, se reintegra y se reestructura un modelo diferente en forma integral.

Este proceso debería crear un efecto multiplicador en los demás espacios de gestión del gobierno local para definir en forma explícita como una nueva forma de mostrar los avances y el aprendizaje de los sistemas dinámicos.

ABSTRACT

The local governments of Ecuador are in permanent processes of change in answer to a dynamic society that becomes in the making of decisions; they assume new responsibilities agreed to the norm and subjects to the modernization and transparency of the state with the purpose of transforming into facilitators of the local development. The arrangement of trans-disciplinary team would allow to show their human quality.

Based on the definition of the rolls, functions, responsibilities and the profiles of the human talent we propose a organizational system oriented to the processes for the management space of Planning in the Local Government of Azogues; first, we analyzed and des-structured the present model, second, based on the systemic thought, that allows to participate in the complexity and the interaction systems, we divide in sub-systems and finally reconstructed a new integral model.

This process would create a multiplying effect in the other management spaces in the local government to define a new form to show to the advances and the learning of the dynamic systems.

INTRODUCCION

Los gobiernos locales están involucrados en procesos de cambio continuos como respuesta a una sociedad dinámica que exige demandas de mejoras para que conste en la planificación y gestión de las ciudades en procura del bienestar colectivo. En esta virtud, las municipalidades asumen nuevas responsabilidades y competencias y otras que hoy por hoy le otorga la Ley Orgánica de Régimen Municipal; sujeta fundamentalmente a la modernización y transparencia de su organización.

La renovación, el planteamiento y la ejecución de programas y proyectos que transforme a la institución en facilitador y generador del desarrollo social y económico mas las reformas de la ley orgánica; es un compromiso en el que está inmersa las municipalidades ecuatorianas, para proponer cambios a los esquemas de organización, asumir los nuevos retos que exige la norma, la sociedad actual y del futuro.

El fortalecimiento institucional debe estar reflejada en la capacidad de su organización con el fin de alinearse tanto a las expectativas y demandas ciudadanas (a través de su grado de satisfacción) como para la formación de equipos de trabajo armónicos e interdisciplinarios, y el uso adecuado del tiempo y los recursos. Un cambio organizacional permitiría mostrar la capacidad humana, nuestra forma de pensar y trabajar, la tecnología, las herramientas y toda la oferta de servicios definidos en la institución.

Sabiendo que la planificación, es el punto de partida de todo proceso de desarrollo, esta debe contar con la definición clara de los roles, funciones, del ámbito de competencias y los perfiles del recurso humano para los diferentes espacios de gestión, por lo que se propone una "Estructura Organizacional por Espacios de Gestión y Procesos".

Transformar la administración del gobierno local en un organismo moderno, de innovación, de planificación y desarrollo de la vida local que destaque

su talento humano por su eficacia y eficiencia adecuado a las nuevas exigencias tecnológicas, económicas y sociales es uno de los objetivos fundamentales de este trabajo; para lo cual es importante establecer sistemas de gestión orientados a los procesos, mejorar la coordinación entre los diferentes espacios de gestión e institucionalizar el manejo del territorio a nivel de ciudad y del cantón.

El enfoque con el que se quiere resolver el problema es por reestructuración donde se analiza el problema, se desestructura y luego se reestructura. Como se menciona en la Metodología general de identificación, preparación y evaluación de proyectos de inversión pública de ILPES, "Visualizar categorías de análisis, dividir en unas categorías y reestructurar elementos de forma que se pueda idear un nuevo sistema". El método se apoya en el pensamiento sistémico, donde se analiza e integra sistemas, descompone en subsistemas y reintegra, de manera que un problema complejo se analiza por partes haciendo más fácil el análisis y encontrando la solución de forma integral.

CAPITULO I

1. MARCO CONCEPTUAL Y LOS ESPACIOS DE GESTION CLAVES

1.1 La Constitución Política del Estado

En el Título que expone la Carta Magna sobre de la Organización territorial y descentralización, dedica un capítulo íntegro a la organización del régimen administrativo y seccional, del régimen seccional dependiente; y, de los gobiernos seccionales autónomos. En el Art. 228 consagra la autonomía económica y administrativa de los municipios: “Los gobiernos seccionales autónomos serán ejercidos por los consejos provinciales, los concejos municipales, las juntas parroquiales y los organismos que determine la ley para la administración de las circunscripciones territoriales indígenas y afroecuatorianas. Los gobiernos provincial y cantonal gozarán de plena autonomía y, en uso de su facultad legislativa podrán dictar ordenanzas, crear, modificar y suprimir tasas y contribuciones especiales de mejoras” (Constitución Política de la República del Ecuador., 1998, p 41). Constan además, dos componentes importantes para el análisis posterior del presente estudio: El Territorio y la Organización reflejadas a través de las funciones, atribuciones, competencias, responsabilidades y recursos que deberán ejercer dichos gobiernos.

1.2 La Ley Orgánica de Régimen Municipal

En el Art. 16 determina que las municipalidades son autónomas y que salvo lo prescrito en la Constitución y esta Ley, ninguna función del Estado ni autoridad extraña a la municipalidad podrá interferir en su administración propia; estándole especialmente prohibido, entre otros aspectos a: “derogar, reformar o suspender la ejecución de las Ordenanzas, Reglamentos, Resoluciones o Acuerdos de las autoridades municipales”.

Numeral 1 del Art. 65 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, por el que se faculta a los Concejos, normar a través de Ordenanzas, dictar Acuerdos o Resoluciones, de conformidad con sus competencias, determinar la política a seguirse y fijar las metas en cada uno de los ramos propios de la administración.

Art. 169 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, que establece que la organización administrativa estará de acuerdo con las necesidades peculiares que deba atender y con los servicios públicos a prestarse, de acuerdo con los recursos financieros disponibles y consecuentemente a establecer una estructura de trabajo que permita el cumplimiento de objetivos.

Art. 170, que establece que el Reglamento Orgánico y Funcional determinará la estructura administrativa de cada municipalidad y considerando de que cada dependencia forme parte de una organización racionalmente integrada desde el punto de vista de la división del trabajo.

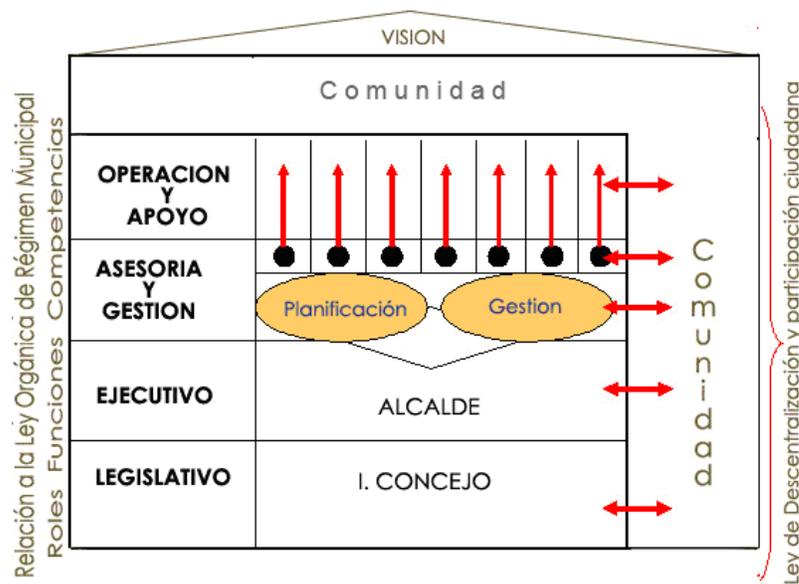


Gráfico 1: Esquema de roles, funciones y competencias en relación a la LORM
 Fuente: Plan Estratégico Azogues 2015, 2003

1.2.1 Espacios de gestión claves

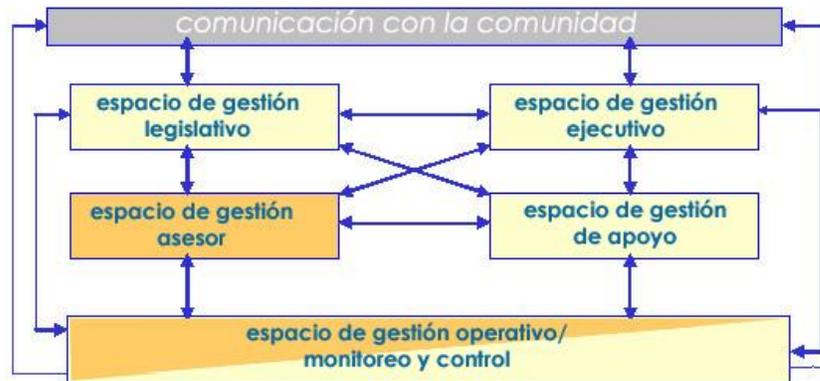


Gráfico 2: Espacios de gestión según la LORM
Fuente: Plan Estratégico Azogues 2015, 2003

Espacio de Gestión Legislativo: Ilustre Concejo Cantonal

Espacio de Gestión Ejecutivo: Alcaldía

Espacio de Gestión y Asesoría: Comisiones especiales y permanentes del I. Concejo Cantonal, Control Interno (Auditoría), Asesoría legal, Planificación y Desarrollo, Gestión de cooperación técnica y de recursos

Espacio de Gestión de Apoyo: Secretaría Municipal, Control Financiero, Control Administrativo, Fiscalización, Comunicación Social, Acción Social

Espacio de Gestión de Operación, Monitoreo y Control: Ejecución de la obra pública, Desarrollo socio-cultural, Desarrollo económico-productivo, Control de servicios comunitarios, Control territorial y ambiental

1.2.2 La Dirección de Planificación como espacio de gestión para el análisis

La Ley Orgánica de Régimen Municipal reformada en el 2004, plantea a la Dirección de Planificación como un proceso o espacio de gestión clave con interacción con las otras instancias del gobierno local, por lo que se incorpora niveles de competencia acorde al Art. 174 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, que habla del sistema organizativo municipal y su estructura, en términos generales, en función de las siguientes

dependencias: de servicios públicos, de obras públicas, de justicia y policía, financiera, administrativa, de higiene, salubridad y ambiente, de educación y cultura, de servicios sociales, de asesoría jurídica, de planificación, desarrollo de la colectividad y de protección de los grupos vulnerables. Sin embargo, la estructura administrativa se adaptará a las características propias de cada municipalidad, con el fin de asegurar una adecuada prestación de los servicios municipales.

En coordinación con los espacios de gestión legislativo y el ejecutivo correspondientes al Ilustre Concejo Cantonal y Alcalde; éstos son los espacios de gestión que se deben replantear, uno de Asesoría y Gestión, otro de Apoyo y Operación donde se encuentran: la ejecución de la obra pública, Monitoreo y control territorial, desarrollo socio-cultural, económico-productivo; tecnológico; y los Servicios Comunitarios.

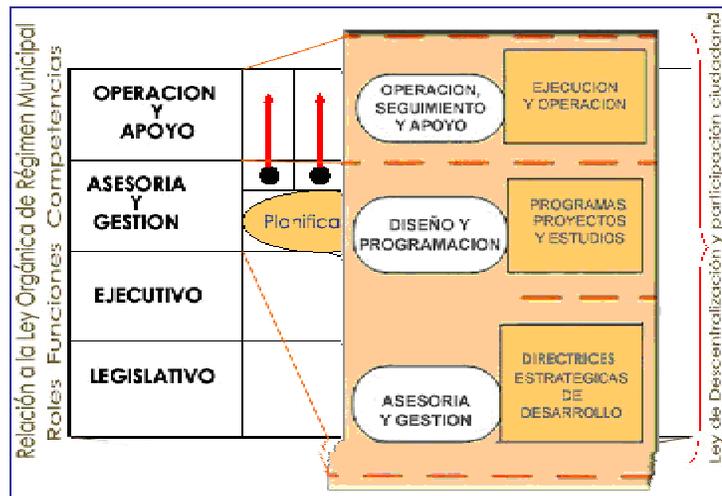


Gráfico 3: Esquema de la Dirección de Planificación actual
 Fuente: Plan Estratégico Azogues 2015, 2004

La Dirección de Planificación y Desarrollo, cuya conceptualización se halla en la planificación integral del territorio con enfoque de desarrollo humano y sostenible, trabaja en los ámbitos de acción: Económico Productivo, Social Cultural, Territorial, Ambiental y Riesgos; y, el Político Institucional; y es el espacio de gestión que debe dar las directrices, programas y proyectos estratégicos para el desarrollo local.

1.3 El Pensamiento Sistémico expresado a través de los sistemas complejos y su dinámica como el límite de la realidad corporativa

Herrscher, E. hace referencia Barry Oshry en su estudio sobre el pensamiento sistémico: "Nosotros los humanos vivimos nuestras vidas en sistemas: en la familia, en el aula, en el grupo de amigos, en el equipo, en la organización, en la nación, en e; grupo étnico...".

En la actualidad, existe la necesidad de generar un modelo diferente de gestión que permita participar de la complejidad y de la interacción, y abandonar la rigidez del control por la dinámica de la gestión. El desarrollo de estados posible e imprevisibles es la base de la incertidumbre; las organizaciones no son aparatos electrodomésticos, y por lo tanto, siempre están generando situaciones nuevas en la interacción de sus miembros entre si y con el entorno.

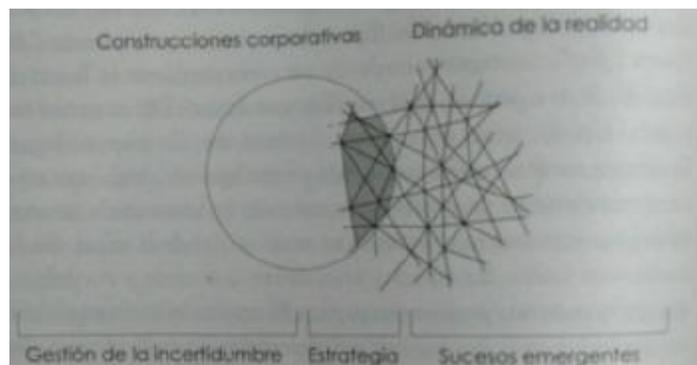


Gráfico 4: Construcciones corporativas y dinámica de la realidad

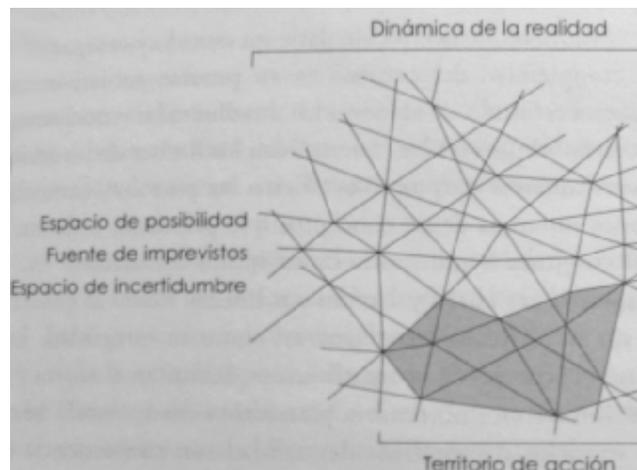
Herrscher, E. plantea que, acorde a las características de los sistemas complejos y su dinámica, se puede distinguir cuatro principios básicos sobre los cuales se sustenta la participación activa de la *organización en el entorno*:

1. **Mirar:** un observador (persona, grupo u organización) define su realidad y diseña un espacio de intervención. Al mirar al contexto se ponen en juego paradigmas, experiencias y emociones. La mirada ordena el entorno, establece las conexiones entre un conjunto de datos aislados y define una imagen momentánea de un paisaje fragmentado.

2. Posicionarse: se definen rumbos y se proyectan acciones sobre el espacio definido. La posición que toma el observador sobre su contexto se basa en una hipótesis de resultados. Una decisión define un camino sobre un conjunto de posibilidades. Así, el observador es el responsable de la probabilidad de cada uno de sus pasos.
3. Compartir: es el principio de integración que permite enriquecer la mirada, siempre finita, y ampliar las alternativas de elección. En la integración se establecen puntos de contactos y se teje la trama de relaciones (humanas, teóricas y técnicas) desde donde surgen nuevos acontecimientos, los cuales amplían la mirada y definen nuevas posiciones en el contexto.
4. Actuar: principio a través del cual el mapa corporativo se concreta en intervenciones y de esta manera, se puede participar activamente en la trama compleja del contexto. Cada acción es la síntesis de un proceso, que involucra mirar, posicionarse y compartir, y sus resultados manifiestan el nivel de sincronía de esos procesos con la dinámica de la realidad.

Por afuera del territorio, Arthur Battram utiliza la metáfora espacio de posibilidad para referirse a una estrategia de búsqueda y una de diseño para la creación de posibilidades.

Los sucesos cotidianos imprevistos trazan un límite entre la predicción y la incertidumbre y desafían las percepciones corporativas a redefinir su territorio de acción en función de la dinámica del entorno.



Diariamente la organización se encuentra con situaciones externas (de la dinámica de la realidad) o internas (de su territorio de acción) que desencadenan diferentes acontecimientos. Aquí, la experiencia de la

organización frente a estos eventos es importante para determinar la familiaridad o no de los acontecimientos que suceden alrededor. La vivencia surge con la interpretación, en el presente, de los sucesos emergentes y esta relacionada con diferentes modos de observación de la dinámica de la realidad.

Cesar Grinstein, señala que desde el punto de vista del Pensamiento Sistémico hay tres niveles de observación, los cuales a su vez, definen tres niveles de respuesta:

- **Eventos.**- Es el nivel de los hechos cotidianos, es lo primero que vemos en el entorno. Desde este nivel el comportamiento será una cadena de sucesos determinante de un actuar reactivo que no auspicia posibilidades de transformación.
- **Patrones de conducta.**- Es el nivel de los esquemas de comportamientos aprendidos a lo largo del tiempo. Desde este nivel la conducta será un conjunto de recetas causa-efecto que generara una respuesta adaptiva al entorno.
- **Estructura.**- Es el nivel de integración de las distintas partes del sistema y su modo de relación. Desde este nivel la conducta será generativo y buscara nuevas relaciones entre los componentes del sistema (Grinstein, 2004, 137).



Gráfico 5: Factores del nivel conductual del talento humano en la organización

Para alcanzar el nivel de estructura que le permita enriquecer el territorio de acción (espacios de gestión), una organización necesita (Herrscher, [s.a.], 98-99):

- **Mantener vigente el futuro:** lo cual brinda una visión estructural. Ante la intensidad del devenir, lo primero que se pierde de vista es el punto de trascendencia (el futuro); las personas no solo quedan sobrecargadas de información incomprensible sino también de una multiplicidad fragmentada de tareas, lo cual genera mayor presión y ansiedad.
- **Integrar la diversidad:** como fuente de recursos que le posibilita ampliar el terreno de acción (espacios de gestión). Estar abierta a diferentes perspectivas (técnicas, culturales, metodológicas, etc) conduce a una estructura abierta a nueva información y nuevas interpretaciones de las situaciones del presente. Las organizaciones que han logrado vivir a lo largo de los años son aquellas que han aprendido a tolerar nuevas ideas y actividades marginales que le permitieron adaptarse más fácilmente a los cambios del contexto.
- **Gestionar la información:** que es la capacidad de crear un contexto de significación, para integrar los movimientos del entorno e interpretar los datos del contexto en función de los objetivos corporativos. El marco de referencia sobre el cual se comparte la información y se priorizan significados es esencial para ubicar a las personas en la selección y circulación de los datos brindada por el entorno.

La organización es una red (de personas y recursos) que forman parte de una red mayor (sociedad, sector económico, mercado,...) y que utiliza redes (humanas y tecnológicas) en su actividad cotidiana para desarrollar su actividad.

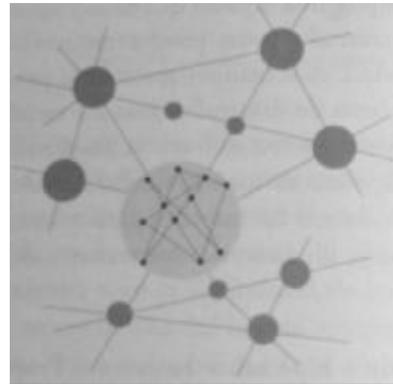


Gráfico 6: Una red dinámica de relaciones (entre personas, los conceptos, los métodos, los segmentos de mercado) permite mantener una sintonía entre los recursos y las exigencias del entorno

Las organizaciones son sistemas abiertos que necesitan de las relaciones así como de la interacción entre sus miembros y con el entorno para mantener funcionando su estructura, moverse según las condiciones del entorno y responder a determinadas exigencias (Manucci, 2006,112).

Uno de los factores mas importantes en el desarrollo de redes es la integración entre jerarquías y la dinámica autónoma de las relaciones; las redes necesitan de jerarquías y viceversa. Las redes sin jerarquías terminan estancándose y las relaciones con jerarquía mal establecidas termina burocratizándose en relaciones opresivas y mecánicas que restringen la capacidad de participación a respuestas compulsivas. La jerarquía, el poder y la competencia subordinan la creatividad individual de las personas que participan en la vida de la organización (Manucci, 2006,113).

La aplicación del modelo simplifica el abordaje de la realidad en pocas preguntas y le devuelve a cada persona, grupo u organización la posibilidad de ser protagonista de su proyecto y trazar un futuro propio en la incertidumbre del presente. Así de simple, así de complejo.

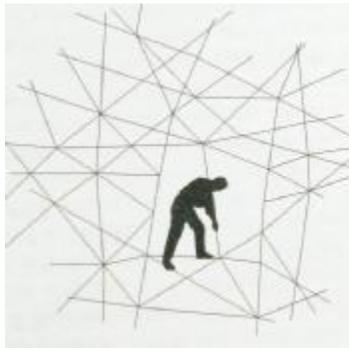


Gráfico 7: Resultado de la aplicación del modelo

Manucci habla sobre la aplicación le da la dimensión de fractalidad al modelo, siguiendo reglas simples, al replicar a diferentes escalas se generan formas (figuras) complejas; como una alternativa al modelo mecanicista. Es la estrategia basada en mirar, definir rumbos, compartir recursos y actuar.

Se puede analizar la implementación de este modelo en diferentes escalas de proyectos: individuales, grupales y corporativos.

En la estrategia se encuentra presente la no linealidad, la multi-dimensionalidad, la emergencia, la fractalidad y la autoorganización (Manucci, 2006,135).

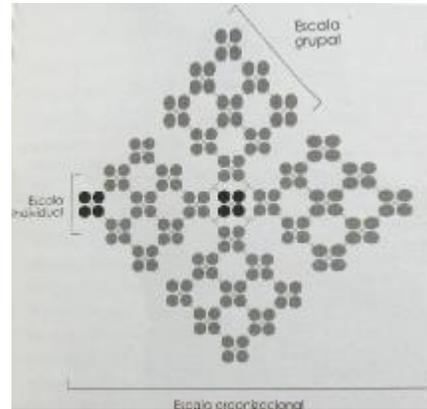


Gráfico 8: Implementación del modelo a escala individual, grupal y organizacional

En las organizaciones (la escala más compleja), el modelo se puede implementar en los tres niveles simultáneamente. Así se basa en el concepto donde la parte (la persona) está en el todo, y el todo (la organización) también está contenido en el trabajo de la persona. Aquí unos ejemplos de aplicación de la fractalidad como una forma de simplificar la representación de la realidad:

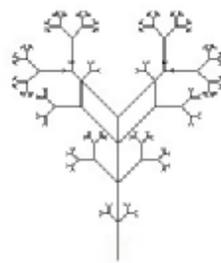


Gráfico 9: Representación de la realidad Gráfico 10: Aplicación de la dimensión fractal (www.fractales.org, 2006)

1.4 Interpretación Conceptual

Los componentes más importantes de un gobierno local para la representación general son: La Organización, El Territorio y un componente que los articule.

El esquema de *organización de lo que se han llamado espacios de gestión*, donde se redefinan los roles, funciones y competencias, planteadas desde la necesidad organizacional; ligados a un nodo articulador y de cooperación con todos los instrumentos y herramientas adecuadas para el gobierno local; a uno generador de los recursos, demandas y potencialidades del territorio cantonal.

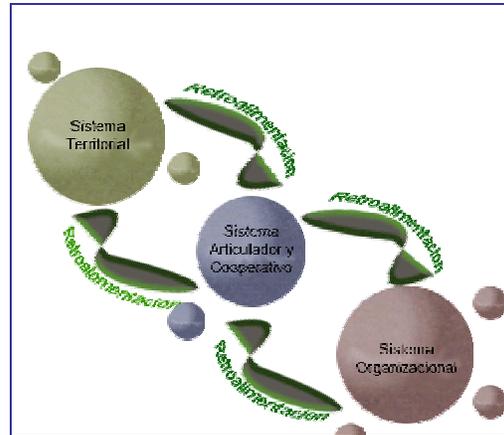


Gráfico 11: Componentes de la estructura de los espacios de gestión representados a través de un patrón basado en el dominio del feedback (Martinez, 2002, 90).

Como se puede visualizar, en este contexto se identifican tres componentes que serán interpretados y analizados dentro de la totalidad del sistema del gobierno local, como son: componente físico-territorial, componente articulador y corporativo, y componente organizacional que a su vez será examinado según el marco normativo vigente y conceptual a continuación.

1.4.1 Componente territorial

Estructura	En el territorio del Cantón Azogues se han delimitado 5 zonas de intervención y 7 a nivel urbano; que una vez planificadas deberán ser inventariadas y valoradas. Se han definido sus roles y funciones, con el fin de conocer y entender el funcionamiento del cantón y la ciudad como escenario físico-ambiental con sus manifestaciones propias, tanto económicas y sociales como culturales.
Medio	El territorio es el medio físico del funcionamiento de este componente en el cual los flujos económicos, sociales y culturales generan un proceso dinámico que deben ser sostenible y sustentable para cualquier unidad territorial.
Integración	Los asentamientos humanos, los equipamientos, la infraestructura y tecnología son elementos de integración donde se generan y confluyen los procesos de gestión y administración del territorio y medio ambiente.

1.4.2 Componente Articulador y Corporativo

Estructura	Encontrar la vinculación entre los componentes: organizacional, territorial y la comunidad logrando un entendimiento armónica de sus actores que facilite el desarrollo y el mejoramiento de su calidad de vida como propósito básico y fundamental de este tema; y el marco de referencia para su implantación, será: uno legitimado, ante lo cotidiano de una vida comunitaria sostenible y un principio de convivencia social; y otro legalizado, frente al significado y valor de la institucionalidad local.
Medio	El nivel ideológico-cultural de los actores (legítimos y/o legales) determinan enfoques varios (diversidad) sin embargo con un mismo fin: la <i>concertación</i> para llegar a acuerdos encaminada a mejorar el nivel de vida de sus comunidades.
Integración	Las asambleas parroquiales, urbanas y cantonales, los consejos cantorales sectoriales, las juntas parroquiales y otros, son los espacios de gestión donde se plantean las demandas ciudadanas.

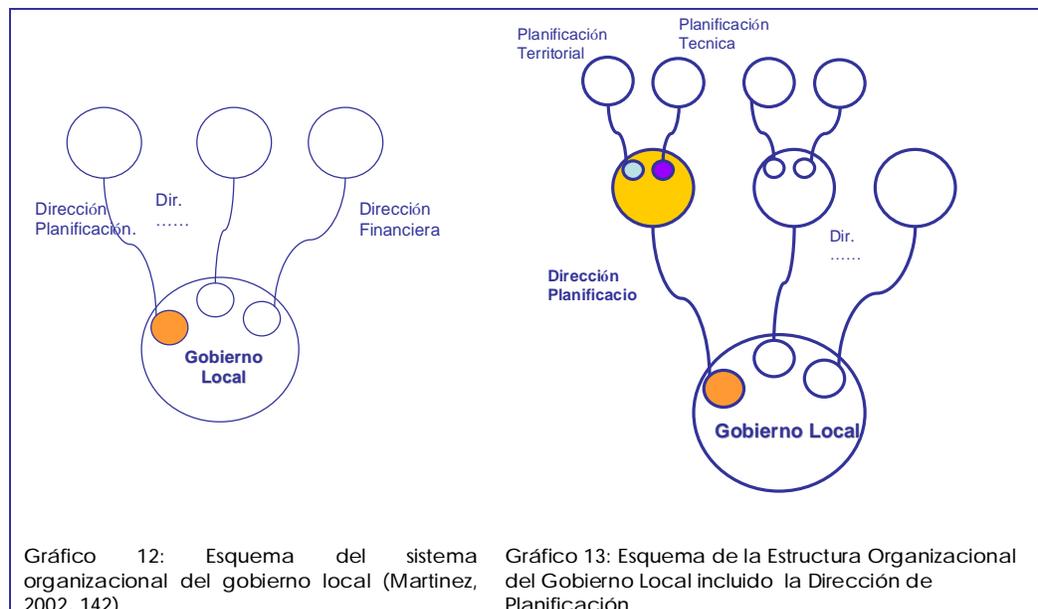
1.4.3 Componente Organizacional

Estructura	Si fundamentalmente es referido al gobierno local se identifican los espacios de gestión que dictan las políticas del desarrollo local con sus componentes de planificación, económico, social y medio ambiental; cuya estructura en esencia abarca las <i>relaciones de conectividad</i> , las de aplicación y las de retroalimentación con la información procesada y cualificada de los recursos, necesidades, potencialidades locales que responda a la creciente demanda ciudadana y a los agentes sociales y económicos que se hallan en el territorio.
------------	---

Medio	La conectividad es el medio físico de funcionamiento del componente, donde los flujos de la información generan un proceso dinámico, permitiendo desarrollar las aplicaciones precisas para una gestión efectiva en la formulación de políticas, programas y proyectos enfocados al desarrollo sostenible del cantón.
Integración	Las aplicaciones están vinculadas a los espacios de gestión: generadores de tecnología; inventarios y/o catastros valorados de los recursos, demandas y potencialidades locales; y a los generadores de indicadores y estadísticas cantonales

1.5 Análisis Sistémico del espacio de gestión

Considerando el enfoque metodológico de desestructuración se analizará un espacio de gestión de planificación del gobierno local como un sistema, que acorde a la normativa vigente consta dentro de la Ley Orgánica de Régimen Municipal y luego basado en el Manual de Funciones interno revisar y analizar los sub-espacios de gestión internos y los afines, como se muestra en el gráfico 12 y 13.



De la misma forma que se analiza el componente organizacional se puede analizar en el futuro el territorial y su articulador con la organización. A partir de este momento, se puede visualizar en el esquema sistémico completo con todos los espacios de gestión que deban tener en el Reglamento al Orgánico Funcional del Gobierno Local y en los Manual de Funciones y/o Procesos vigentes. El resultado se puede representar como el esquema que se muestra a continuación:

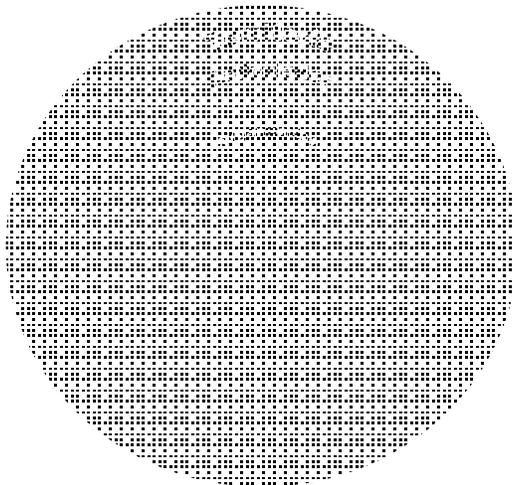


Gráfico 14: Esquema de los componentes del sistema de gobierno local con énfasis en el componente organizacional

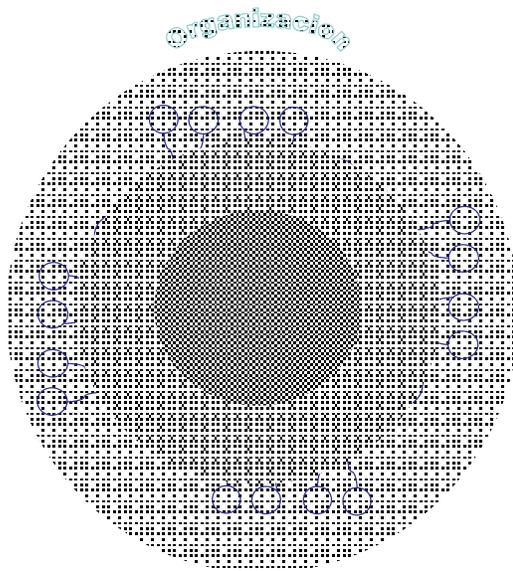


Gráfico 15: Esquema de los niveles de componente organizacional

CAPITULO II

2. ANALISIS SITUACIONAL DEL ESPACIO DE GESTION PILOTO

2.1 Análisis de la Normativa Vigente

En forma general, luego del análisis de las ordenanzas vigentes, que a partir de ahora llamaremos *espacios de gestión* actuales, se precisa lo siguiente:

- Semánticamente, al nombrar un departamento o una sección, consta en cada una de las ordenanzas como sinónimo: *unidad*
- El rol de cada espacio de gestión, si está definido como la razón de ser
- La función de cada uno de los espacios de gestión no está definida en forma específica y explícita y en muchos de los casos se describen las funciones del recurso humano que trabaja en dichos espacios.
- En cuanto a las competencias, se define en la mayoría de los casos junto a las funciones y no se expresa en forma tácita, por lo que los niveles de acceso y atribuciones no son claras sino ambiguas.
- El perfil del recurso humano son determinados, unos en las ordenanzas y otros en el Manual de Funciones vigente a 1992.
- Si está claro la línea de autoridad para cada uno de los espacios de gestión.

Actualmente, la estructura organizacional del gobierno local se maneja por funciones (según reza en Manual de Funciones Institucional de 1992); por lo que los procesos y la especificidad de la cadena de valor, no ha sido expresado en forma explícita.

2.2 Estructura Orgánica Funcional vigente

Es importante considerar la Estructura Orgánica Funcional vigente, especialmente en los espacios de gestión analizados, con el fin de visualizar la diferencia con el redimensionamiento de la nueva propuesta; sobre todo en el planteamiento de una estructura por espacios de gestión y procesos.

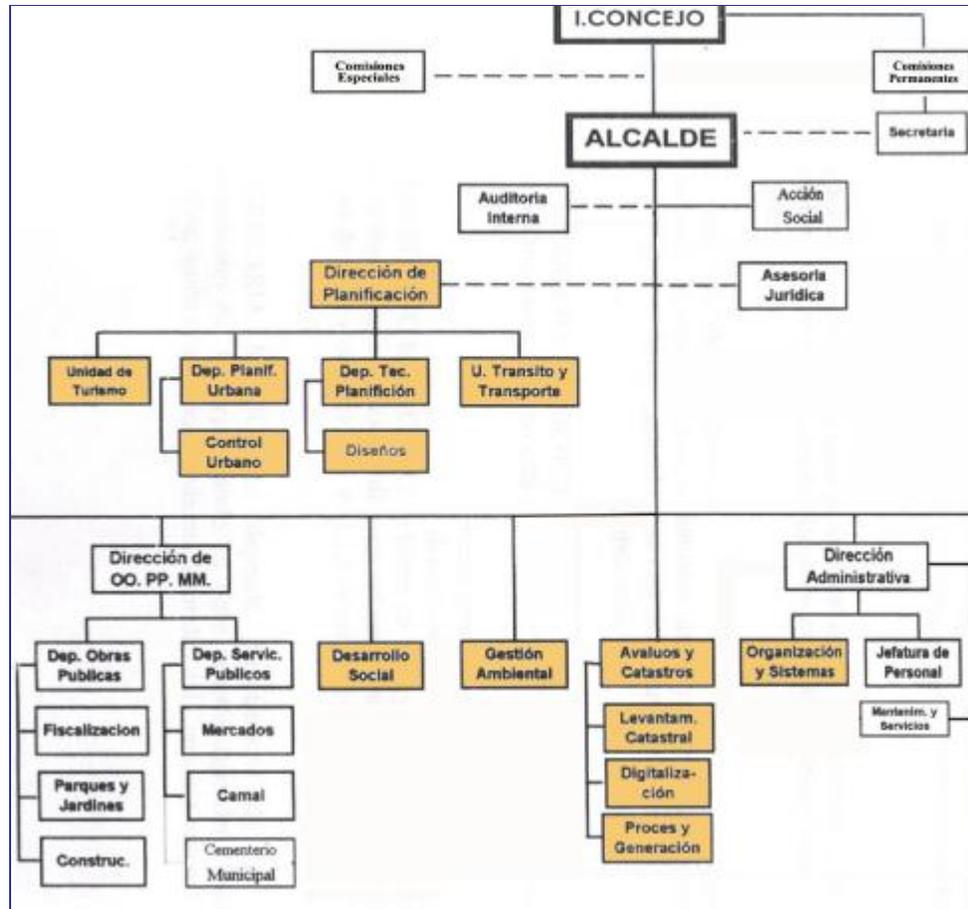


Gráfico 16: Estructura Orgánico Funcional Actual Vigente

2.3 Análisis de los procesos actuales

Si nos fijamos en cada uno de los espacios de gestión actual, podemos visualizar que en la mayoría de los casos se realizan funciones y a veces competencias similares; tales como Gestión Ambiental, Turismo, Patrimonio, Desarrollo Social, Organización y Sistemas; especialmente si se consideran los temas de planificación, diseño de perfiles y proyectos, y los de ejecución

de estos; y más aún, si se toma en cuenta que existe una sola persona encargada de todas esas funciones, casi como una tarea aislada de las directrices estratégicas de desarrollo de la ciudad y cantón.

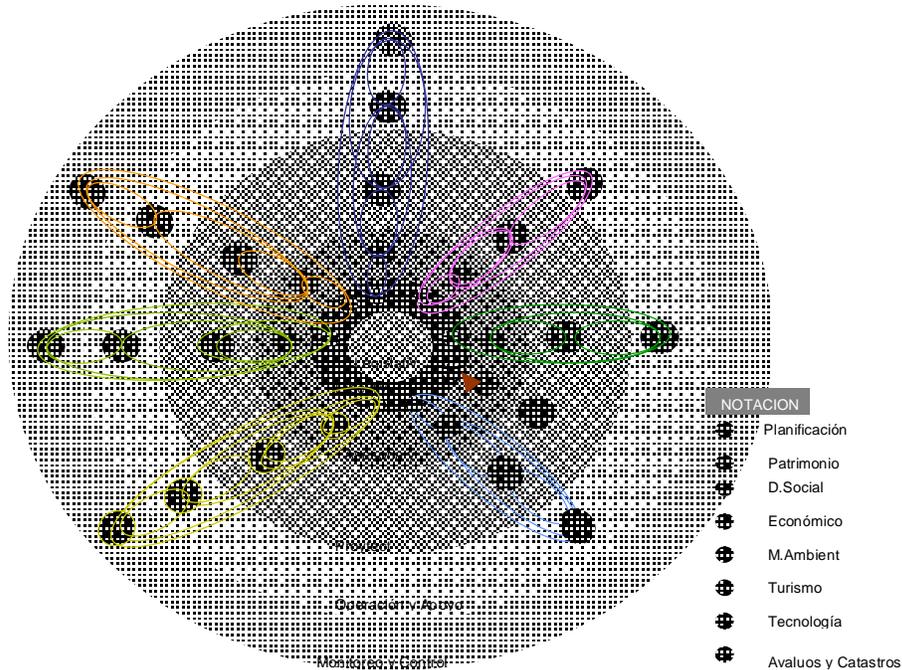


Gráfico 17: Niveles de competencia de los procesos actuales de la Dirección de Planificación y afines.
 Fuente: I. Municipalidad de Azogues. Proyecto Piloto de la Estructura Organizacional del Departamento de Planificación, p. 15

2.4 Análisis de un proceso específico

Distingamos un espacio de gestión de Planificación y Desarrollo específico para encontrar todos los componentes necesarios para su esquemización:

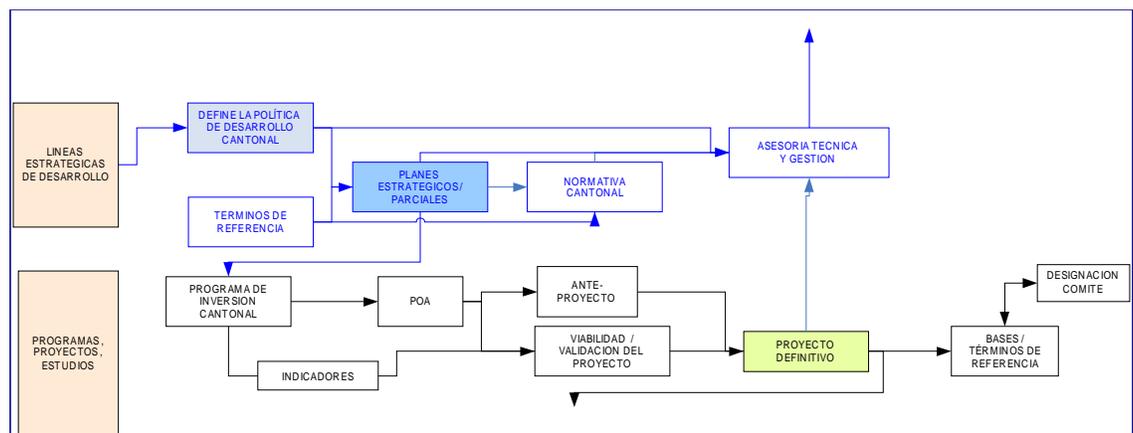


Gráfico 18: Procesos y productos del componente asesor y de gestión del Departamento de Planificación
 Fuente: Proyecto Piloto de la Estructura Organizacional del Departamento de Planificación, Azogues, 2005

ROL:	Definir las políticas, directrices estratégicas, programas y proyectos en todos los ámbitos ¹ de desarrollo del cantón.
FUNCIONES:	<ul style="list-style-type: none"> - Definir, actualizar e implementar las políticas de desarrollo cantonal conjuntamente con los Consejos Cantorales de los ámbitos de acción. - Generar las directrices para la implementación del Plan de Desarrollo Cantonal, planes parciales, programas y proyectos de desarrollo, control territorial y la normativa considerando todos los ámbitos de acción. - Aprobar los términos de Referencia con Instituciones involucradas, para la formulación del Plan de Desarrollo Cantonal, Estudios y Planes Parciales, Programas y Proyectos de desarrollo según los ámbitos de acción. - Gestionar los recursos a nivel provincial, regional, nacional e internacional para ejecución de los planes y proyectos en los ámbitos de acción basados en perfiles y estudios generados en la Municipalidad. - Buscar mecanismos de implementación y gestión para los Planes Parciales y/o Plan de Desarrollo Cantonal. - Definir las prioridades del programa de inversión cantonal (en el área urbana y rural) según los ámbitos de acción. - Realizar el seguimiento y evaluación de los planes, programas y proyectos, según los ámbitos de acción. - Asesorar técnicamente a nivel de la Dirección de Planificación y demás Direcciones, del Alcalde, del I. Concejo Cantonal, de las Comisiones del I. Concejo Municipal, de los Consejos Cantonales de los ámbitos de acción, de las Juntas Parroquiales, y demás organizaciones sociales pertenecientes al cantón Azogues. - Evaluar permanentemente las políticas de desarrollo, del plan de desarrollo, y de los planes parciales y proyectos de desarrollo cantonal. - Coordinar e integrar a las organizaciones públicas y privadas, parroquiales, cantonales, provinciales, regionales, nacionales e internacionales para la conformación de redes en los ámbitos de acción que trabaje la Municipalidad y coadyuven al desarrollo cantonal.
COMPETENCIAS	<p>1.- Información producida en el proceso.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Entregar políticas, líneas, planes, programas y proyectos estratégicos de desarrollo con un concepto trans-disciplinario incorporando todos los ámbitos de acción. - Generar nuevos modelos de gestión para la implementación de políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo. - Elaborar informes técnicos que precisen temas de políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo. - Gestionar los recursos, cooperación y asistencia técnica para la implementación de políticas, planes, programas y proyectos viables para el cantón. <p>2.- Representación institucional en comité, comisiones</p> <ul style="list-style-type: none"> - Asesorar en la conformación de términos de referencia y planteamiento de directrices, referentes al desarrollo cantonal. - Supervisar los convenios de cooperación y asistencia técnica realizados entre la Municipalidad y las instituciones públicas y privadas del país y el exterior. - Formar parte de las Comisiones de seguimiento de estudios, planes parciales e integrales de desarrollo. - Formar parte de las Comisiones con representación institucional ante las instituciones públicas y privadas del país y el exterior.

¹ Se dice de ámbito los que determina la ley de acuerdo a las competencias que asume el gobierno local, mismas que son: (Social, cultural, económico, territorial-urbano, tránsito – transporte, ambiental, turístico, patrimonial, tecnológico, político-institucional)

	<p>3.- Oficialización de la documentación</p> <ul style="list-style-type: none"> - Determinar las políticas de desarrollo cantonal en relación a la política institucional. - Avalizar los términos de referencia y/o bases para la adjudicación y contratación de los estudios, planes parciales e integrales de desarrollo cantonal según los ámbitos de acción. - Informar sobre los resultados de la implementación de políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo según los ámbitos de acción a las instancias correspondientes. <p>4.- Línea de autoridad</p> <ul style="list-style-type: none"> - Informar al interior de la Dirección, de la Alcaldía, Comisiones Especiales y Permanentes del I. Concejo Cantonal - Ser informado de los procesos, productos y resultados que se desarrollan en las instancias pertenecientes a la Dirección. <p>5.- Comunicación</p> <ul style="list-style-type: none"> - Evaluación periódica del POA. - Supervisar y evaluar el desarrollo de las zonas de intervención en el territorio cantonal.
--	--

Tabla 1: Roles, funciones y competencias del espacio de gestión

Perfiles del Talento Humano

PERSONAL Aspiración / Interés	ORIGEN Proceso	OPOSICION Principios/ Actitud	MERITOS Aptitud	Conocimiento/ Experiencia/
Relaciones	Definición de las políticas, líneas, programas y proyectos estratégicos de desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> - Liderazgo - Credibilidad-Transparencia - Actitud propositiva-creatividad - Trans-disciplinaridad-Trabajo en equipo 	Profesional técnico con conocimiento en Planificación Estratégica del territorio considerando el ámbito Social-cultural, económico-productivo, territorial, tránsito-transporte, ambiental, turístico, patrimonial, tecnológico, político-institucional.	Experiencia y/o formación académica: Planificación Estratégica del territorio; Formulación e implementación de Planes de desarrollo, planes parciales de ordenamiento territorial, programas y proyectos de desarrollo cooperación técnica; manejo de las nuevas tendencias de planificación del territorio.
	-	<ul style="list-style-type: none"> - Actitud propositiva-creatividad - Trabajo en equipo 	Administrativo de apoyo	Experiencia y/o formación en técnicas de archivo y asistencia ejecutiva-gerencial, informática
	-	<ul style="list-style-type: none"> - Trabajo en equipo 	Auxiliar de varios servicios	Experiencia en la clasificación y entrega-recepción de la información y correspondencia; Mantenimiento del espacio físico correspondiente.

Tabla 2: Perfiles del talento humano del espacio de gestión analizado

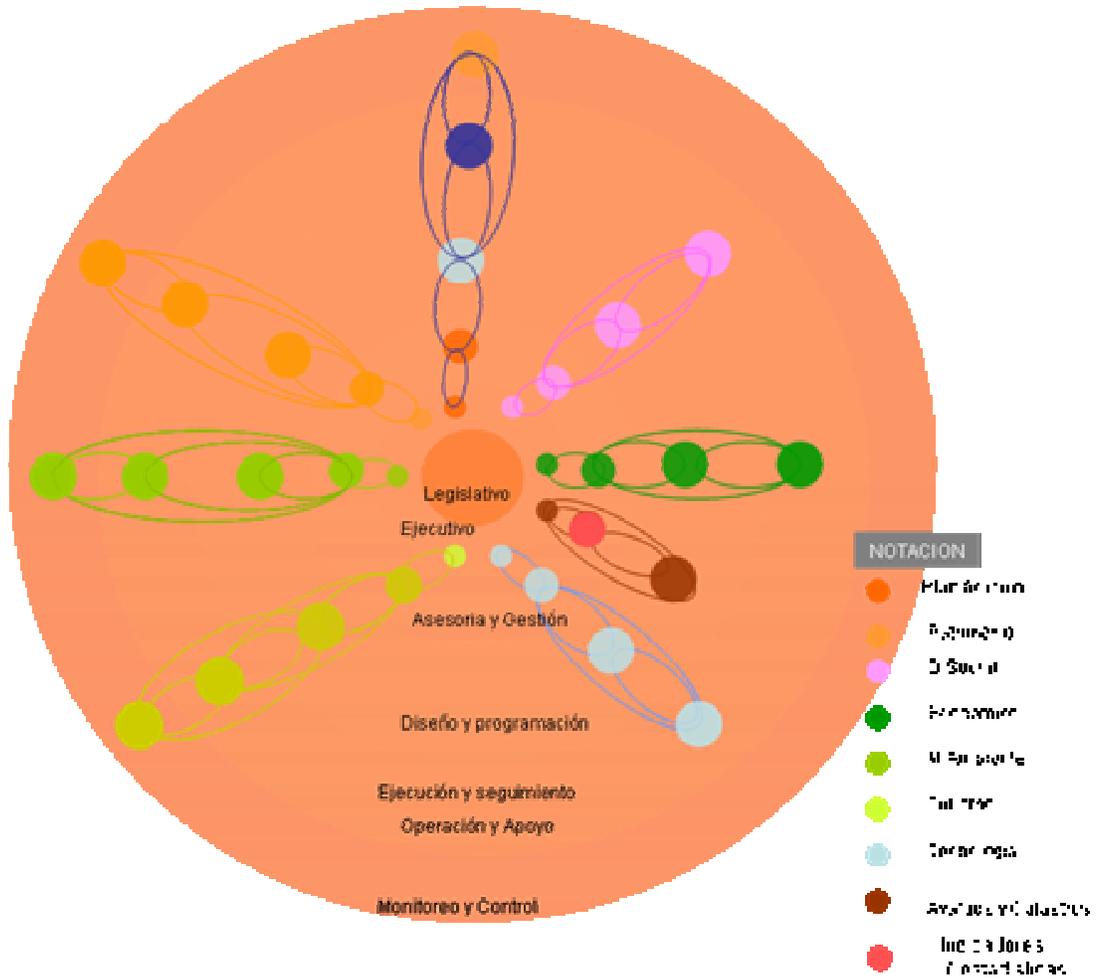


Gráfico 20: Esquema de propuesta organizacional sistémica

El planteamiento se realizaría según los niveles definidos en el esquema; así en la competencia de Asesoría y Gestión se definirían las Directrices Estratégicas y de Gestión; en la competencia de Diseño y Programación se definirían un espacio de gestión los *Programas y Proyectos* relacionados col el desarrollo; en la competencia de Ejecución y Seguimiento, se encuentra toda la Operación y Apoyo a los proyectos estos si divididos en *espacios de gestión según el ámbito*; y además, un espacio generador de inventarios y catastros.

3.2 Estructura Orgánica Propuesta

Una vez planteada la necesidad institucional a través de los nuevos Roles, Funciones y Competencias de los Espacios de Gestión analizados es importante incorporarlos a la Estructura Orgánica de la Municipalidad y describirla por medio del instrumento legal correspondiente para la puesta en consideración en las instancias competentes.

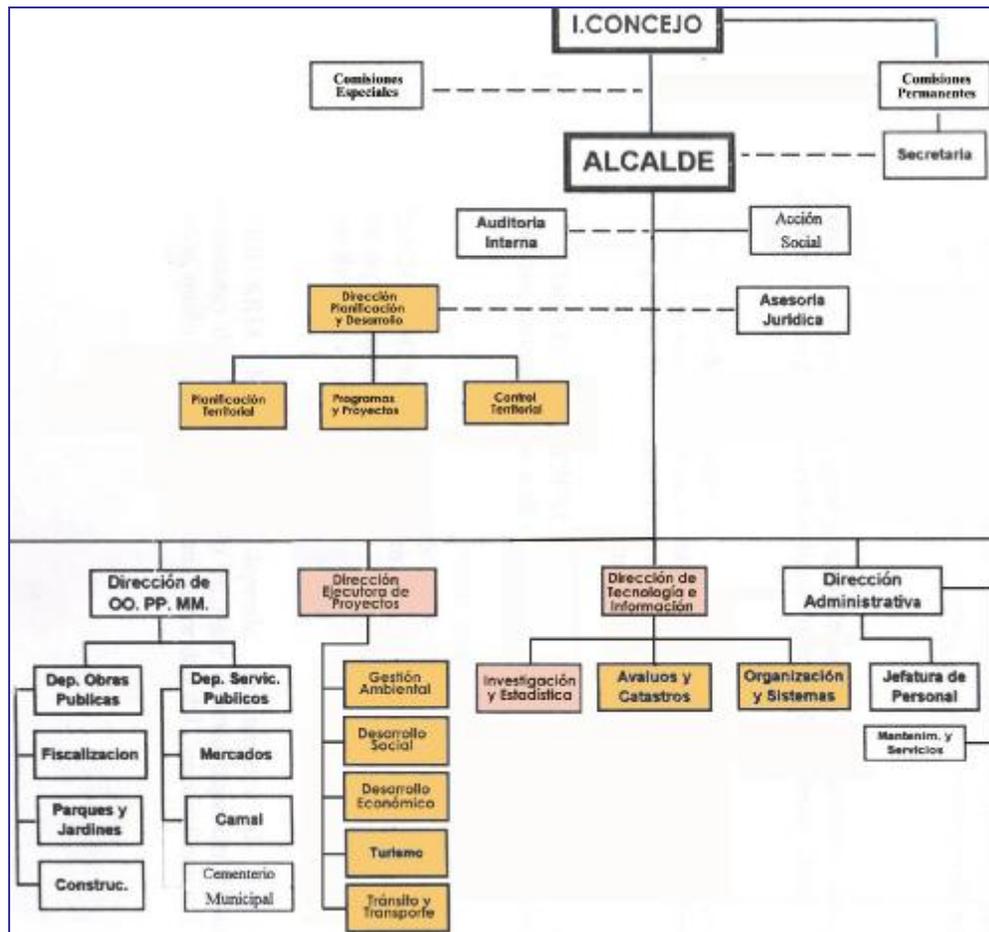


Gráfico 21: Estructura Orgánico Funcional propuesta

CAPITULO IV

CONCLUSIONES

- Analizar los procesos de gestión pública moderna; así como los avances de la ciencia y la tecnología del siglo XXI nos condujo al análisis de ordenanzas vigentes de la Dirección de Planificación con sus Departamentos de Planificación Urbana y Técnico de Planificación; Departamentos de Desarrollo Social, Unidad de Gestión Ambiental, Unidad de Turismo, Unidad de Tránsito y transporte; Sección de Patrimonio; Departamento de Avalúos y Catastros; y el Departamento de Organización y Sistemas.
- Definir los procesos en forma conjunta con todos los involucrados de cada uno de los ámbitos, conduce tanto a iniciar una tarea tendiente al trabajo en equipo y multidisciplinario como a transparentar cada una de las acciones que se realizan en los espacios de gestión, los insumos que se necesitan y los productos/resultados que se generan en la "cadena de valor". De estos, unos que son productos finales de servicio a la comunidad y otros que sirven de insumos para otros espacios de gestión que provocarán nuevos servicios para la ciudadanía.
- El haber definido roles, funciones y competencias de cada uno de los espacios de gestión, como parte de la necesidad institucional, servirán de instrumento para ubicar los intereses y aspiraciones del talento humano en cada uno de los niveles según formación académica y/o experticia.
- Este proceso debería crear un efecto multiplicador y ayudar a la definición de roles, funciones y competencias de los demás espacios de gestión de la I. Municipalidad. Por otro lado, es importante definir los niveles de puestos del talento humano, con el fin de determinar en forma más precisa la incidencia económica, lo que significaría

plantear un redimensionamiento organizacional , como respuesta a la vigencia de la Reforma de la Ley Orgánica de Régimen Municipal y la necesidad de mostrar un esquema de organización moderna ante los vertiginosos cambios que representa hoy por hoy, los avances científicos y tecnológicos del nuevo milenio.

- Finalmente, el haber definido desde el interior la estructura organizacional por espacios de gestión y procesos con un enfoque diferente nos compromete a seguir trabajando en la definición explícita de cada uno de los espacios de gestión de la organización y de los demás componentes como una nueva forma de mostrar los avances y el aprendizaje de los sistemas dinámicos.



Gráfico 22: Esquema de la estructura organizacional de los espacios de gestión como representación del "todo" organizacional