



**UNIVERSIDAD ESTATAL  
PENÍNSULA DE SANTA ELENA**

**FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS.  
ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN.  
CARRERA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.**

**DISEÑO DE UN MANUAL DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVO  
PARA EL CONTROL INTERNO DE LA DIRECCIÓN DE OBRAS  
PÚBLICAS DEL GOBIERNO AUTÓNOMO  
DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL  
CANTÓN SANTA ELENA,  
AÑO 2015-2019.**

**TRABAJO DE TITULACIÓN**

Previo a la obtención del título de:

**LICENCIADA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**AUTORA: AQUINO CAICHE ROSA ELIZABETH**

**TUTORA: ING. VERÓNICA PONCE CHALEN, MSc.**

**LA LIBERTAD – ECUADOR**

**2015**

**UNIVERSIDAD ESTATAL  
PENÍNSULA DE SANTA ELENA**

FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS.

ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN.

CARRERA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

**DISEÑO DE UN MANUAL DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS  
PARA EL CONTROL INTERNO DE LA DIRECCIÓN DE OBRAS  
PÚBLICAS DEL GOBIERNO AUTÓNOMO  
DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL  
CANTÓN SANTA ELENA,  
AÑO 2015-2019**

**TRABAJO DE TITULACIÓN**

Previo a la obtención del título de:

**LICENCIADA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**AUTORA:** AQUINO CAICHE ROSA ELIZABETH

**TUTORA:** ING. VERÓNICA PONCE CHALEN, MSc.

LA LIBERTAD – ECUADOR

2015

La Libertad, 05 de diciembre del 2014

### **APROBACIÓN DE LA TUTORA**

En mi calidad de tutora del trabajo de investigación, “DISEÑO DE UN MANUAL DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS PARA EL CONTROL INTERNO DE LA DIRECCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN SANTA ELENA, PROVINCIA DE SANTA ELENA, AÑO 2015 – 2019”; elaborado por la Sra. Rosa Aquino Caiche, egresada de la Facultad de Ciencias Administrativas, Escuela de Administración, Carrera de Administración Pública de la Universidad Estatal Península de Santa Elena, previo a la obtención del título de licenciada en Administración Pública, me permito declarar que luego de haber dirigido científica y técnicamente su desarrollo y estructura final del trabajo, este cumple y se ajusta a los estándares académicos y científicos, razón por la cual apruebo en todas sus partes.

Atentamente,

---

Ing. Verónica Ponce Chalén MSc

TUTORA

## **AUTORÍA DE LA INVESTIGACIÓN**

El presente trabajo de titulación o graduación “DISEÑO DE UN MANUAL DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS PARA EL CONTROL INTERNO DE LA DIRECCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN SANTA ELENA, PROVINCIA DE SANTA ELENA, AÑO 2015 – 2019”; elaborado por quien suscribe la presente, declara, que los datos, análisis, opiniones y comentarios que constan en este trabajo de investigación son de exclusiva propiedad, responsabilidad legal y académica de la autora .

No obstante es patrimonio intelectual de la Universidad Estatal Península de Santa Elena.

La Libertad, 06 de diciembre del 2014.

Atentamente,

---

Rosa Elizabeth Aquino C

C.I. 0914126164

## DEDICATORIA

A todos quienes de alguna forma han formado parte de cada peldaño de mi vida, a mi madre, mi esposo, mis hermanos e hijos, ya que son ellos los que han dado mucha fortaleza y han impulsado cada día a seguir escalando y luchar contra las adversidades que se presentaron a nuestro paso; y, de manera especial a mis profesores quienes han aportado con sus enseñanzas para formarme profesionalmente.

Rosa

*"Señor que tanto me has dado,*

*sé misericordioso y concédeme algo más:*

*Un corazón agradecido"*

*– Apóstol Pablo*

## **AGRADECIMIENTO**

Mi gratitud, a Dios Todopoderoso por haberme dado la existencia y regalarme lo más preciado que tengo en la vida, mi familia; de igual manera a la Institución donde laboro; a nuestra casa de estudios por haberme dado la oportunidad de ingresar al sistema de Educación Superior y cumplir con otra etapa de mi vida.

A todas y todos quienes de una u otra forma han contribuido para el logro de este trabajo, a mi tutora, profesores, amigos y compañeros de trabajo, agradezco de forma sincera su valiosa colaboración.

Rosa

**TRIBUNAL DE GRADO**

---

Ing. Mercedes Freire Rendón, MSc.  
DECANA DE LA FACULTAD  
CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

---

Econ. David Batallas González, MSc.  
DIRECTOR DE CARRERA  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

---

Ing. Verónica Ponce Chalén, MSc.  
PROFESORA – TUTORA

---

Econ. Hermelinda Cochea Tomalá MSc.  
PROFESORA DE ÁREA

---

Ab. José Espinoza Ayala  
SECRETARIO GENERAL

**UNIVERSIDAD ESTATAL PENÍNSULA DE SANTA ELENA  
FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS.  
ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN.  
CARRERA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.**

**DISEÑO DE UN MANUAL DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS  
PARA EL CONTROL INTERNO DE LA DIRECCIÓN DE OBRAS  
PÚBLICAS DEL GOBIERNO AUTÓNOMO  
DESCENTRALIZADO MUNICIPAL  
DEL CANTÓN SANTA ELENA,  
AÑO 2015-2019**

Autora: Aquino Caiche Rosa Elizabeth  
Tutora: Ing. Verónica Ponce Chalén, MSc

### **RESUMEN**

El trabajo investigativo que se presenta a continuación tiene por objetivo determinar el impacto de los procedimientos administrativos en el control interno, mediante un estudio que involucre a servidores públicos orientados al diseño de “Manual de Procedimientos” para mejorar el control interno de la Dirección de Obras Públicas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Santa Elena, GADSE, Provincia de Santa Elena, mediante el diseño de una metodología de investigación que identifique los métodos y técnicas a utilizarse en el estudio investigativo para el cumplimiento de los procedimientos administrativos que se realizan. Además analizando la planificación de los procedimientos mediante la aplicación de encuestas y entrevistas que determinaron el nivel estratégico de capacidad de respuesta de la Dirección de Obras Públicas para la medición de resultados considerando los indicadores de gestión correspondiente. Estos resultados son interpretados mediante un análisis de las interrogantes planteadas y representarlas a través de gráficos estadísticos. Los mismos que permiten elaborar las conclusiones y recomendaciones respectivas. Para finalizar se establecieron directrices para la elaboración de la propuesta de un “Manual de Procedimientos Administrativos” que permita mejorar el control interno de la Institución y de esta manera direccionarse al cumplimiento de los objetivos institucionales, sirviendo como guía documental para formalizar los procesos y las funciones asignadas y lograr una gestión administrativa eficiente y la utilización adecuada de los recursos cumpliendo además con las normativas vigentes respecto al control interno y la aplicación de indicadores de desempeño.

**Palabras claves:** Procedimientos Administrativos, Control Interno

## ÍNDICE GENERAL

APROBACIÓN DE LA TUTORA.....	ii
AUTORÍA DE LA INVESTIGACIÓN.....	iii
DEDICATORIA.....	iv
AGRADECIMIENTO.....	v
TRIBUNAL DE GRADO.....	vi
RESUMEN.....	vii
ÍNDICE GENERAL.....	viii
ÍNDICE DE CUADROS.....	xi
ÍNDICE DE GRÁFICOS.....	xiii
ÍNDICE DE ANEXOS.....	xiv
INTRODUCCIÓN.....	1
MARCO CONTEXTUAL DE LA INVESTIGACIÓN.....	3
TEMA Y PROPUESTA.....	3
EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.....	3
- PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	3
- FORMULACIÓN DEL PROBLEMA.....	5
- SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA.....	5
OBJETIVOS DE INVESTIGACIÓN.....	6
- OBJETIVO GENERAL.....	6
- OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	6
HIPÓTESIS DE INVESTIGACIÓN.....	7
JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.....	7
OPERACIONALIZACIÓN DE LAS VARIABLES.....	9
CAPÍTULO I.....	12
MARCO TEÓRICO.....	12
1.1 ANTECEDENTES DEL TEMA.....	12
1.2 FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA.....	14
1.2.1 Procedimientos administrativos.....	14
1.2.1.1 Planificación.....	15
1.2.1.2 Gestión administrativa.....	17
1.2.1.3 Desarrollo organizacional.....	19
1.2.1.4 Grado de responsabilidad.....	20
1.2.2 Control interno.....	22
1.2.2.1 Estrategias de Control.....	23

1.2.2.2	Administración de riesgos.....	25
1.2.2.3	Actividades de Control.....	26
1.3	FUNDAMENTACIÓN LEGAL.....	27
CAPÍTULO II.....		45
METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN .....		45
2.1	DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN .....	45
2.2	MODALIDAD DE LA INVESTIGACIÓN .....	46
2.3	TIPO DE INVESTIGACIÓN .....	46
2.3.1	Investigación Descriptiva.....	46
2.3.2	Investigación Documental.....	47
2.3.3	Investigación de Campo.....	47
2.4	MÉTODOS DE INVESTIGACIÓN.....	48
2.4.1	Método Analítico .....	48
2.4.2	Método Inductivo.....	48
2.4.3	Método Deductivo.....	48
2.5	TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN.....	49
2.5.1	Observación .....	49
2.5.2	Entrevista .....	49
2.5.3	Encuesta .....	50
2.6	INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIÓN.....	50
2.6.1	Cuestionario .....	51
2.6.2	Guía de entrevista.....	51
2.7	POBLACIÓN Y MUESTRA.....	52
2.7.1	Población.....	52
2.7.2	Muestra.....	52
2.8	PROCEDIMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN .....	53
CAPÍTULO III.....		55
ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS.....		55
3.1	ANÁLISIS DE RESULTADO DE LA ENTREVISTA .....	55
3.2	ANÁLISIS DE RESULTADO DE LA ENCUESTA.....	57
3.3	CONCLUSIONES .....	72
3.4	RECOMENDACIONES .....	73
CAPÍTULO IV.....		75
LA PROPUESTA .....		75
4.1	PRESENTACIÓN.....	75
4.1.1	Portada .....	76
4.2	DATOS Y DESCRIPCIÓN DE LA INSTITUCIÓN .....	77

4.2.1	Base Legal.....	77
4.2.2	Objetivos Institucionales.....	79
4.2.3	Misión Institucional .....	81
4.2.4	Visión Institucional .....	81
4.2.5	Políticas Institucionales.....	81
4.2.6	Estructura Orgánica.....	83
4.3	JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA .....	85
4.4	INTRODUCCIÓN .....	86
4.5	OBJETIVOS DE LA PROPUESTA.....	87
4.5.1	Objetivo general.....	87
4.5.2	Objetivos específicos .....	87
4.6	MANUAL DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE LA DIRECCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS.....	88
4.6.1	Funciones y atribuciones de la Dirección de Obras Públicas.....	88
4.6.2	Procedimientos de la Dirección de Obras Públicas.....	99
4.7	EVALUACIÓN DEL RIESGO .....	123
4.7.1	Identificación del riesgo.....	124
4.7.2	Plan de Mitigación del riesgo.....	125
4.7.3	Valoración del riesgo .....	126
4.7.4	Respuesta al riesgo.....	127
4.8	MAPA DE RIESGO PARA LA DIRECCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS DEL GAD MUNICIPAL DE SANTA ELENA .....	129
4.9	PLAN DE ACCIÓN.....	130
4.10	PRESUPUESTO REFERENCIAL DE LA PROPUESTA.....	131
4.11	CONCLUSIONES .....	132
4.12	RECOMENDACIONES .....	133
	BIBLIOGRAFÍA .....	134
	ANEXOS .....	136
	GLOSARIO DE TÉRMINOS.....	144
	ABREVIATURAS.....	145

## ÍNDICE DE CUADROS

CUADRO N° 1: Operacionalización de la variable independiente .....	10
CUADRO N° 2: Operacionalización de la variable dependiente .....	11
CUADRO N° 3 Etapas del proceso de investigación. ....	54
CUADRO N° 4 Planificación de los procedimientos administrativos .....	57
CUADRO N° 5 Aplicación de estrategias de gestión.....	58
CUADRO N° 6 Diagnóstico participativo.....	59
CUADRO N° 7 Indicadores para medir el grado de eficiencia .....	60
CUADRO N° 8 Medidas correctivas y preventivas.....	61
CUADRO N° 9 Plan de mitigación de riesgos .....	62
CUADRO N° 10 Administración del riesgo.....	63
CUADRO N° 11 Estructura orgánica .....	64
CUADRO N° 12 Confiabilidad de los sistemas de comunicación .....	65
CUADRO N° 13 Políticas de comunicación interna .....	66
CUADRO N° 14 Sistema tecnológico de comunicación.....	67
CUADRO N° 15 Perfil y competencias adecuadas .....	68
CUADRO N° 16 Grado de autoridad y responsabilidad .....	69
CUADRO N° 17 Mejorar el desarrollo Institucional.....	70
CUADRO N° 18 Diseño de un Manual de Procedimientos .....	71
CUADRO N° 19 Trámites, permisos de Instalación de vallas publicitarias .....	99
CUADRO N° 20 Pasos de trámites, permisos de Instalación de vallas publicitarias .....	100
CUADRO N° 21 Flujogramas de los trámites de permisos de instalación de vallas publicitarias .....	101
CUADRO N° 22 Trámites permisos de instalación de guías domiciliarias .....	102
CUADRO N° 23 Trámites Permisos de Instalación de guías domiciliarias .....	103
CUADRO N° 24 Trámites Permisos de Instalación de guías domiciliarias .....	104
CUADRO N° 25 Trámite de Requerimiento de materiales de construcción mediante convenio .....	105
CUADRO N° 26 Pasos de trámite de requerimiento de materiales de construcción mediante convenio .....	106

CUADRO N° 27 Flujogramas de trámite de requerimiento de materiales de construcción mediante convenio .....	107
CUADRO N° 28 Trámite de requerimiento de ejecución de obra .....	108
CUADRO N° 29 Pasos trámite de requerimiento de ejecución de obra.....	109
CUADRO N° 30 Flujogramas de trámite de requerimiento de ejecución de obra .....	110
CUADRO N° 31 Trámite de adjudicación de contratos de ínfima cuantía .....	111
CUADRO N° 32 Pasos trámite de adjudicación de contratos de Ínfima cuantía	112
CUADRO N° 33 Flujogramas de trámite de adjudicación de contratos de Ínfima cuantía .....	113
CUADRO N° 34 Trámites de planillas de avance de obra .....	114
CUADRO N° 35 Pasos trámites de planillas de avance de obra .....	115
CUADRO N° 36 Flujogramas de trámites de planillas de avance de obra.....	116
CUADRO N° 37 Trámites de elaboración de recepción provisional de una obra.....	117
CUADRO N° 38 Pasos trámites de elaboración de recepción provisional de una Obra.....	118
CUADRO N° 39 Flujogramas de trámites de elaboración de recepción provisional de una obra .....	119
CUADRO N° 40 Trámites de elaboración de recepción definitiva de una obra	120
CUADRO N° 41 Pasos de trámites para elaboración de recepción definitiva de una obra.....	121
CUADRO N° 42 Flujogramas de trámites de elaboración de recepción definitiva de una Obra .....	122
CUADRO N° 43 Factores internos y externos en la identificación de riesgos...	124
CUADRO N° 44 Matriz de la identificación de riesgos .....	125
CUADRO N° 45 Matriz del plan de mitigación de riesgos .....	125
CUADRO N° 46 Probabilidad e impacto .....	126
CUADRO N° 47 Matriz de la valoración de riesgos .....	126
CUADRO N° 48 Matriz de respuesta al riesgo .....	128
CUADRO N° 49 Matriz de Mapa de riesgo . .....	128
CUADRO N° 50 Mapa de riesgo para la dirección de obras públicas del GAD Municipal de Santa Elena.....	129
CUADRO N° 51 Plan de acción .....	130

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO N° 1 Planificación de los procedimientos administrativos.....	57
GRÁFICO N° 2 Aplicación de estrategias de gestión .....	58
GRÁFICO N° 3 Diagnóstico participativo .....	59
GRÁFICO N° 4 Indicadores para medir el grado de eficiencia .....	60
GRÁFICO N° 5 Medidas correctivas y preventivas.....	61
GRÁFICO N° 6 Plan de mitigación de riesgos.....	62
GRÁFICO N° 7 Administración del riesgo .....	63
GRÁFICO N° 8 Estructura orgánica .....	64
GRÁFICO N° 9 Confiabilidad de los sistemas de comunicación .....	65
GRÁFICO N° 10 Políticas de comunicación interna.....	66
GRÁFICO N° 11 Sistema tecnológico de comunicación .....	67
GRÁFICO N° 12 Perfil y competencias adecuadas.....	68
GRÁFICO N° 13 Grado de autoridad y responsabilidad.....	69
GRÁFICO N° 14 Mejorar el desarrollo Institucional.....	70
GRÁFICO N° 15 Diseño de un “Manual de Procedimientos” .....	71
GRÁFICO N° 16 Estructura Orgánica del GAD Municipal del cantón Santa Elena .....	83
GRÁFICO N° 17 Proceso de la evaluación del riesgo .....	123

## ÍNDICE DE ANEXOS

ANEXO N° 1. Carta aval para realización de tesis.....	137
ANEXO N° 2. Formato de encuesta y entrevista aplicadas.....	138
ANEXO N° 3. Fotografías del trabajo de investigación.....	141

## INTRODUCCIÓN

La elaboración de un “Manual de Procedimientos” es necesariamente importante para el GAD Municipal del cantón Santa Elena, con la finalidad de servir como guía útil para el desempeño eficiente y eficaz de las actividades en cada una de las funciones de quienes conforman el talento humano de la Dirección de Obras Públicas, definiéndose como instrumento técnico que permite describir en orden lógico los procedimientos y el cumplimiento de las funciones asignadas.

En el trabajo de esta propuesta se empieza con un marco contextual, donde se enmarca el tema de investigación, el planteamiento del problema, la formulación del problema, la justificación, se establecen los objetivos como también su hipótesis y para su ayuda el cuadro de Operacionalización de las variables. Para la elaboración del mismo se constituyen cuatro capítulos, en cada uno de ellos se detalla lo siguiente:

**CAPÍTULO I.-** Encontraremos los antecedentes del tema, la fundamentación teórica, incluyendo cada uno de los análisis de las variables estudiadas, sus dimensiones e indicadores, como también la fundamentación conceptual para conocer más sus terminologías y para sustentar el trabajo de investigación el desarrollo de la fundamentación legal.

**CAPÍTULO II.-** Para lograr un trabajo de investigación eficaz, es necesario que se utilice la metodología adecuada, por esta razón este capítulo se compone del diseño, la modalidad y el tipo de investigación que se utilizó para la misma, y como herramientas fundamentales los métodos y técnicas de investigación como la entrevista, la encuesta y guía de entrevista para poder de esta manera elaborar las preguntas necesarias que permitieron conocer más acerca del tema, presentar

demás la muestra de la población que se escogerá para este trabajo y establecer más adelante sus respectivos análisis.

CAPÍTULO III.- Dentro de este capítulo se encuentran los análisis establecidos y la interpretación de los mismos de aquella información que se logró obtener de la entrevista y las encuestas realizadas al talento humano de la Dirección de Obras Públicas del GAD Municipal de Santa Elena, por consiguiente poder representarlos mediante gráficos estadísticos y para finalizar sus conclusiones y recomendaciones.

CAPÍTULO IV.- Contiene la propuesta desarrollada del trabajo de investigación sobre el “Diseño de un Manual de Procedimientos Administrativos para el Control Interno de la Dirección de Obras Públicas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santa Elena, provincia de Santa Elena, año 2015-2019”, con cada uno de los procedimientos detallados como deberían aplicarse en las funciones que desempeñan.

## MARCO CONTEXTUAL DE LA INVESTIGACIÓN

### TEMA Y PROPUESTA

Los procedimientos administrativos y su impacto en el control interno de la Dirección de Obras Públicas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santa Elena, año 2014. Diseño de un “Manual de Procedimientos Administrativos para el Control Interno de la Dirección de Obras Públicas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Santa Elena, provincia de Santa Elena, año 2015-2019”.

### EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

#### - PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La gestión administrativa de la Dirección de Obras Públicas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santa Elena, se está realizando mediante procedimientos administrativos informales, considerando aquello como un problema central por lo que atraviesa esta área administrativa, donde no se han determinado las tareas que debe llevar a cabo el personal como parte fundamental para el cumplimiento de los objetivos institucionales, esto impide además que no se establezca un clima organizacional favorable mediante las reglas apropiadas de control interno de la organización.

Se ha considerado como **primer problema** que mantiene en la actualidad la Dirección de Obras Públicas, la desactualización de una estructura orgánica departamental, debido a que no se aplica un modelo de gestión administrativa que sirva para establecer cada una de las designaciones que mantiene el personal de esta área en base a las necesidades que tiene el departamento y de esta manera

queden claras las tareas asignadas y los procesos a realizarse, ya que son ejecutados de manera inoportuna o en muchas ocasiones no son efectuados y no se cumple con las metas y objetivos para con la Institución.

Como **segundo problema** se puede mencionar que no existe una planificación adecuada para los procedimientos administrativos, porque no se ha efectuado un diagnóstico institucional participativo, lo que no permite llevar un control sobre lo ejecutado, ni medir el grado de eficiencia a través de indicadores de desempeño, ya que son realizados de una forma empírica.

Con respecto a los procedimientos administrativos y su planificación se origina un **tercer problema**, que no se utiliza una metodología adecuada con respecto a su naturaleza como Dirección de Obras Públicas, lo que corresponde al hecho que los servidores no cumplen con la competencia profesional correspondiente para establecer procesos, lo que conlleva a una planificación deficiente y que no favorece al control interno y mucho menos a la medición de resultados.

En la gestión que realiza la Dirección de Obras Públicas existe una desventaja en los canales de comunicación e información, debido a que no se han establecido las políticas internas de comunicación que se deben manejar para obtener un nivel de comunicación eficiente, esto es considerado como un **cuarto problema** para el área que se está estudiando, lo que provoca que los procedimientos administrativos no se encuentren tecnológicamente integrados entre los niveles jerárquicos.

Finalmente se ha detectado como **quinto problema** que la Dirección de Obras Públicas no tiene establecido los procesos correspondientes para la Administración de Riesgo como lo indica las Normas de Control Interno, razón por la que no cuenta con un mapa de riesgos que pueda identificar y analizar los

factores que puedan estar afectando a la institución y puedan influir en las metas de la Dirección de Obras Públicas.

Demostrar que la formalización de los procedimientos administrativos ayuda a mejorar el control interno de la Dirección de Obras Públicas del GAD Municipal de Santa Elena, se establece que el diseño de un Manual de Procedimientos Administrativos, permite identificar y verificar los factores internos y externos a los que pueda estar expuesto cada una de las actividades que están siendo realizadas por los servidores públicos.

#### - **FORMULACIÓN DEL PROBLEMA**

¿Cómo inciden los procedimientos administrativos en el control interno de la Dirección de Obras Públicas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Santa Elena, Provincia de Santa Elena, año 2014?

#### - **SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA**

¿De qué manera influye una estructura orgánica departamental desactualizada en la gestión administrativa de la Dirección de Obras Públicas?

¿Cuál es el impacto que provoca la planificación de los procedimientos administrativos en la evaluación del control interno de la Dirección de Obras Públicas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Santa Elena?

¿Cómo afecta los conocimientos y habilidades de los servidores de la Dirección de Obras Públicas en la planificación de los procedimientos administrativos?

¿De qué manera afecta el deficiente nivel de comunicación en el desarrollo institucional?

¿Cómo afecta la evaluación de riesgo en las estrategias de gestión frente a la capacidad de respuesta de la Dirección de Obras Públicas del GAD Municipal de Santa Elena?

## **OBJETIVOS DE INVESTIGACIÓN**

### **- OBJETIVO GENERAL**

Determinar el impacto de los procedimientos administrativos en el control interno, mediante un estudio que involucre a servidores públicos orientados al diseño de Manual de Procedimientos para mejorar el control interno de la Dirección de Obras Públicas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santa Elena, provincia de Santa Elena.

### **- OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Analizar las teorías de varios autores sobre los procedimientos administrativos y establecer un marco teórico mediante la investigación documental, método y técnicas que identifiquen los procesos de la Dirección de Obras Públicas del GAD Municipal de Santa Elena.
- Diseñar la metodología de investigación para identificar los métodos y técnicas a utilizarse en el estudio investigativo que determine el índice de cumplimiento de los procedimientos administrativos que realiza la Dirección de Obras Públicas del GAD Municipal de Santa Elena.
- Analizar la planificación de los procedimientos mediante encuestas y entrevistas que determinen el nivel estratégico de capacidad de respuesta de la Dirección de Obras Públicas para la medición de resultados considerando los indicadores de gestión correspondiente.

- Diagnosticar los conocimientos y habilidades de los servidores públicos en la planificación de los procedimientos en base a la naturaleza de su área, mediante un análisis situacional que contribuya al desarrollo de las medidas correctivas y preventivas.
- Determinar las causas de los procedimientos en la evaluación del riesgo, a través de las técnicas de investigación, que muestren la capacidad de respuesta frente a eventos no deseados que afecten a la entidad.

## **HIPÓTESIS DE INVESTIGACIÓN**

El Manual de Procedimientos administrativos mejorará el control interno de la Dirección de Obras Públicas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santa Elena, provincia de Santa Elena.

## **JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN**

A partir de la Publicación del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, en el año 2010, se establece que los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) son personas jurídicas de derecho público con autonomía política, administrativa y financiera.

Ante esto los GAD Municipales cuentan con una normativa clara en lo referente a las competencias exclusivas que deben asumir para su administración, por lo que se conoce claramente en qué áreas debe basar su planificación en cuanto a obra física así como de la inversión en intangibles.

Con respecto a los procesos Zaratiegui, R. (1999), en su publicación: “La Gestión por Procesos” cita que “Los procesos se consideran actualmente como la base

operativa de gran parte de las organizaciones y gradualmente se van convirtiendo en la base estructural de un número creciente de empresas”.

Las Normas de Control Interno, en su grupo 300, título 01, con respecto a la Identificación del Riesgo, mencionan que:

“Los directivos de la entidad identificarán los riesgos que puedan afectar el logro de los objetivos institucionales debido a factores internos o externos, así como emprenderán las medidas pertinentes para afrontar exitosamente tales riesgos”. (300-01)

Refiriéndose a las variables de estudio, es importante resolver la problemática en la que se encuentra la Dirección de Obras Públicas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santa Elena, que en esencia necesita contar con procedimientos adecuados para alcanzar un mejor control interno y de esta manera se pueda llevar a cabo la “Evaluación de Riesgos” y establecer las medidas correctivas y preventivas.

Para alcanzar este objetivo es primordial definir la estructura orgánica de la Dirección, tomando como referencia modelos de gestión que sean homogéneas a las necesidades de este departamento. Con esto se facilitará el cumplimiento de los procesos, siendo oportunos y eficientes en la gestión de la Dirección de Obras Públicas. Se necesita contar con una correcta planificación de los procesos administrativos de la Dirección de Obras Públicas, basando esta mejora en el diagnóstico institucional y departamental.

Con el conocimiento del estado actual de la Dirección de Obras Públicas, se podrá definir los procesos inherentes a la gestión. Para todas las instituciones públicas, la planificación es la base de su gestión, que toma de referencia el Plan Nacional del Buen vivir y a la Planificación del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Santa Elena, por lo que para alcanzar una adecuada planificación se deberá conocer las necesidades reales de la Dirección.

Con el objetivo de precisar procedimientos que permitan administrar el riesgo adecuadamente, es necesaria la definición de un mapa de riesgo que identifique los factores que puedan incidir en el alcance de los objetivos, para definir técnicas de valoración de estos eventos.

## **OPERACIONALIZACIÓN DE LAS VARIABLES**

Durante el desarrollo de la investigación se identificaron dos variables, las mismas que permiten conocer más acerca del tema a desarrollarse, determinando su dimensión y sus respectivos indicadores, entre ellas tenemos:

**Variable independiente:** Procedimientos administrativos

El procedimiento administrativo se lo define como una consecución de fases o etapas debidamente planificadas a través de las cuales se lleva a cabo la gestión administrativa, y nace como una necesidad de explicar y estructurar toda una función administrativa y tiene como objetivo coordinar las demás funciones de una organización basada en disciplina, orden, flexibilidad, creatividad eficacia y eficiencia y poder medir el grado de responsabilidad de cada servidor público.

**Variable dependiente:** Control interno

El control interno son estrategias de una evaluación integral orientado al cumplimiento de un ordenamiento jurídico, técnico y administrativo, mediante técnicas y métodos direccionados a la administración de riesgos de los procesos administrativos y establecer medidas correctivas y preventivas.

**CUADRO N° 1: Operacionalización de la variable independiente**

<b>VARIABLE INDEPENDIENTE</b>	<b>DEFINICIÓN</b>	<b>DIMENSIONES</b>	<b>INDICADORES</b>	<b>TÉCNICAS E INSTRUMENTOS</b>
Procedimiento administrativo	El procedimiento administrativo se lo define como una consecución de fases o etapas debidamente planificadas a través de las cuales se lleva a cabo la gestión administrativa, y nace como una necesidad de explicar y estructurar toda una función administrativa y tiene como objetivo coordinar las demás funciones de una organización basada en disciplina, orden, flexibilidad, creatividad eficacia y eficiencia y poder medir el grado de responsabilidad de cada servidor público.	Planificación	Diagnóstico situacional	Investigación de campo  Investigación documental  Encuestas  Entrevistas  Cuadernos de notas
			Direccionamiento estratégico	
		Gestión administrativa	Estructura orgánica	
			Orgánico funcional	
		Desarrollo organizacional	Eficiencia	
			Eficacia	
		Grado de responsabilidad	Cultura organizacional	
			Comunicación	

**Fuente:** Observación

**Elaborado por:** Rosa Aquino Caiche

**CUADRO N° 2: Operacionalización de la variable dependiente**

<b>VARIABLE DEPENDIENTE</b>	<b>DEFINICIÓN</b>	<b>DIMENSIONES</b>	<b>INDICADORES</b>	<b>TÉCNICAS E INSTRUMENTOS</b>
Control interno	El control interno son estrategias de una evaluación integral orientado al cumplimiento de un ordenamiento jurídico, técnico y administrativo, mediante técnicas y métodos direccionados a la administración de riesgos de los procesos administrativos y establecer medidas correctivas y preventivas que permitan el desarrollo institucional.	Estrategias de evaluación	Capacidad de respuesta	Investigación de campo  Investigación documental  Encuestas  Entrevistas  Cuadernos de notas
			Valoración del riesgo	
		Administración de riesgo	Identificación de riesgos	
			Plan de mitigación	
		Actividades de control	Medidas correctivas	
			Medidas preventivas	

**Fuente:** Observación

**Elaborado por:** Rosa Aquino Caiche

## **CAPÍTULO I**

### **MARCO TEÓRICO**

#### **1.1 ANTECEDENTES DEL TEMA**

Se afirma que los manuales como instrumentos administrativos son realizados a partir de la segunda guerra mundial, donde sirvieron para capacitar al personal en estrategias de guerra que debían desarrollar cuando estaban al frente de una batalla, donde sirvió de base para formular los manuales desarrollados, según Miguel DuhaltKrauss (1997).

Una administración moderna es aquella que permanentemente se encuentra inmersa en procesos de mejora, que permitan fortalecer su eficiencia y tienden a prestar servicios con el objeto de satisfacer las necesidades de interés general, por esta razón, los gobiernos actuales toman medidas respecto a su administración, estructura y recursos materializados en servicios que son puestos a disposición de la ciudadanía, a través de procesos con los requerimientos adecuados de un personal capacitado para promover la solución ante eventos no deseados.

Para Stoner, Freeman & Gilbert (1996), “Un proceso es el conjunto de pasos, etapas o funciones, cuyo conocimiento exhaustivo es indispensable a fin de aplicar el método, principios y las técnicas de esta disciplina, correctamente”.

Dentro de una organización la falta de un “Manual de Procedimientos Administrativos” indica que sus funcionarios deben conocer sus atribuciones, competencias, actividades y facultades, así como también la forma y manera como se deben ejecutar, implica además que sus integrantes pongan en práctica sus

conocimientos adquiridos por adiestramiento o experiencia en el área que se encuentre y se direccionen al cumplimiento de los objetivos institucionales. Así como también el control interno de los procedimientos se vuelve cada vez más importante, no solo en el contexto internacional sino en todas las organizaciones a nivel mundial.

El comité de Organizaciones Patrocinadoras que tiene su sede en Estados Unidos asiste a las organizaciones para contribuir a la mejora continua del control de sus actividades, que se encuentran orientadas al cumplimiento de sus objetivos con eficiencia, contando con información confiable, oportuna y en concordancia con la normativa vigente. En países de América Latina se han implementado manuales de procedimientos que permitan regular la forma en que el control interno debe ser una de las herramientas principales de una gestión administrativa.

Así como el proceso administrativo forma parte de la administración pública a través del cual se logran determinados objetivos previamente establecidos mediante la utilización racional de recursos humanos, materiales, técnicos y financieros que se interrelacionan y forman un proceso integral, de la misma manera que el control interno contribuye a la administración, permitiendo el mejoramiento de los procesos, dirección y supervisión de las actividades diarias mejorando el desarrollo institucional. A nivel provincial el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santa Elena, específicamente en la Dirección de Obras Públicas no se está cumpliendo con determinados procesos integrales, es decir no tienen definido un Manual de Procedimientos Administrativos”.

En la actualidad, las organizaciones tienden más hacia la eficiencia que la eficacia porque han detectado que los recursos son escasos, no son renovables, son limitados, con mala utilización de éstos es justamente donde se están perdiendo las organizaciones y se observa cada vez más las falencias administrativas que son

causas de la mala distribución de funciones y competencias, por la que no tienen clara las metas y objetivos tanto a nivel departamental como institucional.

## **1.2 FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA**

### **1.2.1 Procedimientos administrativos**

El procedimiento administrativo se lo define como: Una consecución de fases o etapas debidamente planificadas a través de las cuales se lleva a cabo la gestión administrativa, y nace como una necesidad de explicar y estructurar toda una función administrativa y tiene como objetivo coordinar las demás funciones de una organización basada en disciplina, orden, flexibilidad, creatividad eficacia y eficiencia y poder medir el grado de responsabilidad de cada servidor público.

En una de sus publicaciones Álvarez, M (1996), menciona que:

“Son un conjunto de elementos que interactúan para transformar insumos o bienes en productos terminados, son una guía detallada que muestra de forma secuencial y ordenada como se realiza un trabajo”. (Pág. 23)

Procedimientos es una secuencia de pasos que rigen una acción en la organización, por ejemplo hay distintos procedimientos como el control de una caja en lo que se refiere al manejo del dinero, muchas veces los se emplean en una organización son informales, lo cual se puede detectar observando las costumbres y hábitos del talento humano.

Según Gómez, J (1997), indica que un “Manual de Procedimientos Administrativo” es “El documento que contiene la descripción de las actividades que deben seguirse en la realización de las funciones de una unidad administrativa o de dos o más de ellas”, estos manuales incluyen los puestos o unidades administrativas que intervienen, precisando su responsabilidad y participación en

el desarrollo de las actividades, involucrando tareas en un tiempo determinado de ejecución con la utilización de los recursos adecuados ya sean estos materiales o tecnológicos.

La necesidad de establecer las designaciones de funciones y la responsabilidad a las que esto conlleva, es de gran importancia que la Dirección de Obras Públicas del GAD Municipal de Santa Elena tenga una guía específica de las tareas a desarrollarse y puedan cumplir con los objetivos institucionales, además que al tener claro los procesos administrativos del área de su naturaleza, ayudan a mantener un control interno con una serie de información y documentos necesarios que permitan aumentar la eficiencia de sus funcionarios en el adiestramiento de sus puestos según su unidad jerárquica.

#### **1.2.1.1 Planificación**

Planificar es prever y decidir las acciones que nos pueden llevar desde el presente hasta un futuro deseable, no se trata de hacer predicciones acerca del futuro sino de tomar las decisiones pertinentes para que ese futuro ocurra.

#### **Diagnóstico situacional**

Se ha considerado al diagnóstico como una herramienta principal que forma parte de la planificación, donde Chiavenato I, (2006), cita que:

“Tiene mucho que ver con una corriente teórica denominada enfoque situacional, que es una corriente que parte del principio, el cual la administración es relativa y situacional, es decir depende de las circunstancias ambientales y tecnológicas de la organización” (Pág. 430)

En una de las publicaciones Ander, E (1991), menciona que el diagnóstico situacional “es un proceso complejo que ayuda a evidenciar problemas, necesidades y su magnitud hace referencia a las causas y consecuencias que

producen, identificando los recursos disponibles”, es considerado además como la tarea de unificar, clasificar y analizar una cantidad de datos, incluyendo lo que no tiene relación alguna para llegar al objetivo propuesto.

El diagnóstico situacional, consiste básicamente en un análisis de las brechas institucionales que deben ser intervenidas por la organización, para ello este proceso se realizará de manera primordial en el área de la Dirección de Obras Publicas del GAD Municipal de Santa Elena para poder determinar cuáles son las causas y consecuencias que conlleva al no contar con un Manual de Procedimientos Administrativos, estas brechas pueden surgir ya sea por debilidades organizacionales, o bien eventuales desafíos, que encamina a la ejecución de un diagnóstico dinámico de la Institución.

### **Direccionamiento estratégico**

Para determinar el direccionamiento estratégico, es necesario conocer el entorno en que la organización se desarrolla con la finalidad de identificar las oportunidades y amenazas, elaborando de esta manera las condiciones y estrategias para lograr el crecimiento, la forma de organizarse se convierte en una ventaja competitiva que permite a una compañía competir y sobresalir en el mercado permitiendo asimismo evolucionar en el desarrollo de su productividad.

En una publicación sobre el Direccionamiento Estratégico (2013), menciona que:

“Es el proceso a través del cual se declara la misión y visión de la entidad, se analiza la situación externa de esta, se establecen los objetivos estratégicos y se formulan las estrategias necesarias para alcanzar dichos objetivos” (Pág. 6).

Para lograr un direccionamiento eficiente, es necesario conocer el proceso de la planificación estratégica donde se identifica y se definen los principios y características de la organización. El direccionamiento estratégico aplicará varias

formas para continuar con sus respectivas etapas, sin perder el trasfondo, es decir el objetivo de la organización, es necesario que la Dirección de Obras Públicas conozca todos los aspectos de la Institución, iniciando desde su direccionamiento estratégico como es su misión, visión, valores, objetivos estratégicos y políticas institucionales hasta las funciones y responsabilidades del área en la que se desarrolla para efectuar un control interno favorable.

### **1.2.1.2 Gestión administrativa**

Administración es el proceso de planificar, organizar, dirigir y controlar el uso de los recursos y las actividades de trabajo con el propósito de lograr los objetivos o metas de la organización de manera eficiente y eficaz. Al igual que las actividades deben estar debidamente planificadas para mejorar el desarrollo institucional.

### **Estructura Orgánica**

Gibson, E (2003), cita que: “La estructura orgánica es el patrón formal en que están agrupadas las personas y los trabajos, por lo general se ilustra con un organigrama”, contribuye además hacia la efectividad organizacional por las que se supone que requiere de ciertas habilidades y motivaciones de quienes tienen el poder para diseñarlas.

En una de las publicaciones de “Gestión de Proyectos” (2008) de la Editorial Vértice sobre la estructura orgánica menciona:

“La estructura orgánica es la distribución y combinación de las distintas actividades de una empresa con vista a asegurar el desarrollo de los cometidos que le han sido atribuidos y tratando de garantizar una dirección y gestión eficaces” (Pág. 19)

La estructura orgánica permite ver las funciones, deberes y responsabilidades de cada componente social de las organizaciones, es de gran importancia porque a través de ella se delega autoridad, establecen responsabilidades y se determinan

las diferentes posiciones en la línea jerárquica, se puede estudiar además a una organización en cuanto a su formalismo, complejidad y centralización, generando una actividad eficiente en el ámbito gubernamental.

### **Orgánico Funcional**

En una de las publicaciones de Taylor, F (1911) de la organización de trabajo observa, que la organización lineal no propiciaba la especialización propuesta de actividad principal, y de esta manera establece que:

“La organización funcional consiste en dividir el trabajo y establecer la especialización de manera que cada nombre, desde el gerente hasta el obrero, ejecute el menor número posible de funciones” (Pág. 32)

### **Ventajas**

- Mayor especialización
- Se obtiene la más alta eficiencia de cada persona
- La división del trabajo es planeada y no incidental
- El trabajo manual se separa del trabajo intelectual
- Disminuye la presión sobre un solo jefe por el número de especialistas con que cuenta la organización.

### **Desventajas**

- Dificultad de localizar y fijar la responsabilidad, lo que afecta seriamente la disciplina y moral de los trabajadores por contradicción aparente o real de las órdenes.
- Se viola el principio de la unidad de mando, lo que origina confusión y conflictos.
- La no clara definición de la autoridad da lugar a rozamiento entre los jefes.

El Orgánico Funcional nos direcciona a cada una de las funciones en las que debe estar enmarcada cada área departamental de la institución, en este caso del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Santa Elena, donde se establecerán las unidades de mando a las que pueda organizarse para las actividades que realiza dentro de la misma, la cual puede además proporcionar ayuda para la Dirección de Obras Públicas y tenga claro los procesos que se realizan y puedan cumplir con los objetivos establecidos, incluyendo las capacidades que tenga cada funcionario para adaptarse al nivel de trabajo.

### **1.2.1.3 Desarrollo organizacional**

#### **Eficiencia**

Chiavenato I. (2000), se refiere a la eficiencia mencionando que:

“La eficiencia aumenta a medida que decrecen los costos y los recursos utilizados, puede medirse por la cantidad de recursos utilizados en la elaboración de un producto. Busca utilizar los medios, métodos y procedimientos más adecuados y debidamente empleados y organizados para asegurar un óptimo empleo de los recursos disponibles” (Pág. 325)

Ésta permite la aplicación correcta de los insumos y los productos, a la utilización oportuna de los recursos con los que cuente la organización, a que sean utilizados de manera adecuada para la obtención de los mismos resultados con la utilización de menos insumos. Cuando las actividades tienden a generar operaciones productivas que se basan en la eficiencia, el logro de las metas es la mejor utilización de los recursos puestos para administrar o manejar la institución.

#### **Eficacia**

En su publicación Chiavenato, I (2000), cita lo siguiente:

“La eficacia es una medida normativa del logro de los resultados, puede medirse en función de los objetivos logrados, se refiere a la capacidad de una organización de satisfacer una necesidad social mediante el suministro de bienes y servicios” (Pág. 308)

La eficacia para una Institución Pública es primordial recalcar este indicador ya que consiste en lograr o alcanzar los objetivos propuestos, las metas programadas mediante los distintos procesos de la administración, de tal manera que con ambos indicadores se puede evaluar y controlar las acciones individuales y grupales.

#### **1.2.1.4 Grado de Responsabilidad**

#### **Cultura Organizacional**

Vergara, L. (1989), en su publicación define a la cultura organizacional como:

“El conjunto de normas, valores y formas de pensar que caracterizan el comportamiento del personal en todos los niveles de la organización, así como en la propia presentación de la imagen”. (Pág. 26)

La cultura determina la forma como funciona una empresa, ésta se refleja en las estrategias, estructuras y sistemas, es la fuente invisible donde la visión adquiere su guía de acción, incluyendo el éxito de los proyectos de transformación depende del talento y de la aptitud de la gerencia para generar un cambio en la cultura de la organización.

Para Robiins, E. (1991), la Cultura Organizacional cumple varias funciones en el seno de una organización y establece que:

“En primer lugar cumple la función de definir los límites, es decir, los comportamientos difieren unos de otros. Segundo, transmite un sentido de identidad a sus miembros. Tercero, facilita la creación de un compromiso personal con algo más amplio, que los intereses egoístas del individuo. Cuarto, incrementa la estabilidad del sistema social. La cultura es el vínculo social que ayuda a mantener unida a la organización al proporcionar normas adecuadas de lo que deben hacer y decir los empleados”. (Pág. 444)

La única manera posible de cambiar las organizaciones es cambiar su cultura, que es cambiar los sistemas dentro de los cuales los hombres trabajan y viven,

significa un modo de vida, un sistema de creencias, expectativas y valores, una forma particular de interacción y de relación. El ambiente general que rodea a la Dirección de Obras Públicas, es extremadamente dinámico y exige una gran capacidad de adaptación como condición primordial para sobrevivir, influye además las transformaciones científicas, tecnológicas, económicas, sociales y políticas por las que atraviesa la Institución y quienes forman parte de ella considerando sus factores tanto internos como externos, el mundo moderno, se caracteriza por un ambiente de cambios rápidos, constantes y progresivos.

## **Comunicación**

La comunicación se aplica a todas las fases de la administración y es muy importante para la función pública, es un proceso social, en razón de que su correcta aplicación enriquece la vida colectiva. Para Chiavenato, I. (2009), es: “El intercambio de información entre dos o más personas. Significa volver común un mensaje o una información, constituye uno de los procesos fundamentales de la experiencia humana y la organización social”.

Breth, R. (1974), en su publicación de las “Comunicaciones en la dirección de empresas”, cita lo siguiente:

“La comunicación en las organizaciones se plantea como vía por la que los sentimientos de grupos específicos respecto a la gerencia se establecen, mantienen o mejoran. Las relaciones y las comunicaciones humanas son indivisibles porque es imposible llevar a cabo una sin las otras”. (Pág. 24)

La necesidad de las comunicaciones en múltiples direcciones de los niveles jerárquicos, es indiscutible en una organización para crear un sistema de comunicación entre todos sus departamentos y dentro de cada uno de ellos, es la técnica del conocimiento que opera y transforma una realidad, cuando decimos que opera y transforma, no siempre modifica a veces busca mantener esa realidad,

el respeto que exista entre los niveles jerárquicos determina la estabilidad y un buen ambiente laboral, desligándose la honestidad y responsabilidad de los funcionarios logrando un comportamiento ideal y generando trabajo de calidad

### **1.2.2 Control interno**

El control interno son estrategias de una evaluación integral orientado al cumplimiento de un ordenamiento jurídico, técnico y administrativo, mediante técnicas y métodos direccionados a la administración de riesgos de los procesos administrativos y establecer medidas correctivas y preventivas que permitan el desarrollo institucional.

La Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, entre sus artículos, específicamente el 9, menciona:

“El control interno constituye un proceso aplicado por la máxima autoridad, la dirección y el personal de cada institución, que proporciona seguridad razonable que se protegen los recursos públicos y se alcancen los objetivos institucionales. Constituyen elementos del control interno: el entorno de control, la organización, la idoneidad del personal, el cumplimiento de los objetivos institucionales en el logro de tales objetivos y las medidas adoptadas para afrontarlos, el sistema de información, el cumplimiento de las normas jurídicas y técnicas; y, la corrección oportuna de las deficiencias de control” (Pág. 5)

En la publicación de las Normas de Control Interno para las entidades, organismos del sector público, (2005) indica que:

"El control interno será responsabilidad de cada Institución del Estado y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos y tendrá como finalidad crear las condiciones para el ejercicio de control". (100-01)

A través del control interno la institución, en este caso el GAD Municipal de Santa Elena, podrá observar y medir los resultados con las previsiones obtenidas, contribuyendo al cumplimiento de las disposiciones legales y al logro de los objetivos, aprovechando los recursos disponibles para alcanzar la eficiencia y eficacia de sus actividades primordiales.

### **1.2.2.1 Estrategias de evaluación**

#### **Respuesta al riesgo**

El manejo del riesgo y la selección e implementación de una respuesta son parte integral de la administración de los riesgos, entre sus modelos tenemos: evitar o prevenir sus acciones que lo originan, reducir su probabilidad e impacto, compartir mediante la transferencia o manera de distribuir una parte del riesgo

En la publicación de las Normas de Control Interno para las Entidades, organismos del sector Público (2005), establece lo siguiente:

“Los directivos de la entidad identificarán las opciones de respuestas al riesgo, considerando la probabilidad y el impacto en relación con la tolerancia al riesgo y su relación costo/beneficio” (300-04)

Para una entidad la respuesta al riesgo conlleva a una actividad primordial del control interno ya que a través de esto el área departamental podrá efectuar actividades de control de todos sus niveles y en todas las funciones, que por su naturaleza estarán direccionadas al cumplimiento y al logro de los objetivos departamentales e institucionales.

#### **Valorización del riesgo**

La metodología para analizar riesgos puede variar, porque algunos son difíciles de cuantificar, mientras que otros se prestan para un diagnóstico numérico.

En la publicación de las “Normas de Control Interno para las Entidades, Organismos del sector público (2005), establece lo siguiente:

“La valoración del riesgo estará ligada a obtener la suficiente información acerca de las situaciones de riesgo para estimar su probabilidad de ocurrencia, este análisis le permitirá a las servidoras y servidores reflexionar sobre cómo los riesgos pueden afectar el logro de los objetivos, realizando un estudio detallado de los temas puntuales sobre riesgos que se hayan decidido evaluar” (300-03)

Se consideran factores de alto riesgo potencial dentro de la entidad pública, los programas o actividades complejas, el manejo de dinero en efectivo, la alta rotación y crecimiento del personal, el establecimiento de nuevos servicios, sistemas de información rediseñadas, crecimientos rápidos, nueva tecnología entre otros, se deben valorar los riesgos a partir de dos perspectivas probabilidad e impacto, siendo para la primera la posibilidad de ocurrencia y para la segunda el efecto frente a su ocurrencia.

### **1.2.2.2 Administración de riesgos**

#### **Identificación de riesgos**

Flores, J. (2007), sobre la identificación del riesgo y la reducción del mismo indica que:

“Es esencialmente que la dirección de una organización, este consiente de los riesgos que enfrenta la empresa, para reducir el riesgo de pasar por alto los riesgos importantes, una organización debe adoptar un enfoque sistemático para identificar los riesgos puros” (Pág. 158)

La gerencia debe desarrollar cualidades para medir y manejar los factores de riesgo que amenazan a la empresa para que no alcance sus objetivos, es allí donde

todos los servidores, la gerencia pública adopta un papel proactivo en el sentido de representar en sus contextos estratégicos los factores o eventos que puedan estar afectando el curso institucional de la gestión pública.

En la publicación de las Normas de Control Interno para las Entidades, organismos del sector Público, (2005) indica que:

Los directivos de la entidad identificarán los riesgos que puedan afectar el logro de los objetivos institucionales debido a los factores internos o externos, así como emprenderán las medidas pertinentes para afrontar exitosamente tales riesgos”. (300-01)

La identificación de riesgos es un proceso interactivo y generalmente integrado a las estrategias y planificación de la institución, se realizaría un mapa de riesgo con los factores internos y externos con la especificación de los puntos clave de la organización, la debida interacción realizada con terceros, la identificación de los objetivos generales y particulares incluyendo las amenazas que pueda afrontar la organización.

### **Plan de mitigación de riesgos**

La planificación para mitigar el riesgo en la administración pública es la base para la identificación de los riesgos en los procesos, su análisis se realiza a partir del conocimiento situaciones del entorno de la entidad, tanto de carácter social, económico, cultural, político, legal y tecnológico.

En la publicación de las Normas de Control Interno para las Entidades, organismos del sector Público, (2005) indica que:

“Los directivos de las entidades del sector público y las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos, realizaran el plan de mitigación de riesgos desarrollando y documentando una estrategia clara, organizada e interactiva para identificar y valorar los riesgos que puedan impactar en la entidad impidiendo el logro de sus objetivos”.(300-02)

El plan de mitigación tendrá en cuenta el contexto organizacional en el cual se comprueban los objetivos de la entidad como la Dirección de Obras Públicas del GAD Municipal de Santa Elena. Para ello es necesario crear un comité de riesgo operacional que consistirá en analizar las diferentes opciones posibles y ésta debe decidir sobre la mejor opción a aplicar, así como también se desarrollará un programa que prevea los recursos necesarios para definir acciones en respuesta a los riesgos, una adecuada planeación de la administración de los riesgos, reduce la eventualidad de la ocurrencia y del efecto negativo.

### **1.2.2.3 Actividades de control**

#### **Medidas correctivas**

Dentro de los requisitos normativos en las normas ISO, se define que, las medidas correctivas “son desarrolladas partiendo de la existencia de un problema real, que ya se ha ejecutado su acción y se encuentra debidamente localizado en la organización”.

Para establecer una definición clara Thompson, J. (1999) cita que: “Sirven para corregir un problema real detectado y evitarlo, se desarrollan a partir de un análisis de las causas reales que han originado una no conformidad real detectada en la organización”

La adopción de medidas correctivas ayuda a reconocer las desviaciones de acuerdo a la información obtenida en la Institución, y de esta manera verificar en el sistema administrativo con las unidades encargadas de proporcionar información efectiva, rápida y verás de los procesos realizados en el desarrollo de sus funciones, como se puede detectar en la Dirección de Obras Públicas, manteniendo los sistemas tecnológicos para poder verificar de qué forma fueron

adquiridos y utilizados los bienes y servicios, ya que esto contribuye al empleo racional y eficiente de los recursos que adquieren las entidades, las medidas correctivas son más utilizadas en áreas operativas.

### **Medidas preventivas**

Dentro de los requisitos normativos en las normas ISO, se define que, las medidas preventivas “son basadas en problemáticas irreales que puedan ocurrir en la organización”, cuando existen eventos no deseados se debe proporcionar la suficiente información de la institución para implantar objetivos, estrategias significativas y compromisos significativos.

Las medidas preventivas son disponer determinadas cuestiones o acciones en marcha para aminorar un riesgo en la organización, esto se dispondrá de modo anticipado, es decir antes del momento en que se cree que se producirá la situación de riesgo de las cuales hay que planificar y establecer estrategias que puedan dar solución a estos eventos no deseados y para estar al alcance de una nueva perspectiva en el futuro de la organización.

### **1.3 FUNDAMENTACIÓN LEGAL**

Para la ejecución de una investigación, es necesario sustentarla bajo fundamentos legales, que permiten profundizar de forma verídica los hechos o acontecimientos que pueden estar inmersos en las instituciones, en este caso en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santa Elena y de esta manera se cumple con las disposiciones de normas leyes y reglamentos que se presenten a continuación, así se obtendrá una adecuada administración de los recursos con los que cuente la Institución, enfocados además en el buen vivir de la ciudadanía respetando sus derechos y obligaciones.

## **Constitución de la República del Ecuador (2008)**

### Capítulo noveno - Responsabilidades

Art. 83-literal 1-7: “Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley:

Acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente, como también defender la integridad territorial del Ecuador y sus recursos naturales y promover el bien común y anteponer el interés general al interés particular, conforme al buen vivir.

Ibídem Art. 83 numeral 8.- Administrar honradamente y con apego irrestricto a la ley el patrimonio público, denunciar y combatir los actos de corrupción, practicar la justicia y la solidaridad en el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de bienes y servicios, además de asumir las funciones públicas como un servicio a la colectividad y rendir cuentas a la sociedad y a la autoridad, de acuerdo con la ley.

La Asamblea Nacional y todo órgano con potestad normativa tendrá la obligación de adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales, y los que sean necesarios para garantizar la dignidad del ser humano o de las comunidades, pueblos y nacionalidades. En ningún caso, la reforma de la Constitución, las leyes, otras normas jurídicas ni los actos del poder público atentarán contra los derechos que reconoce la Constitución.

La formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos que garanticen los derechos reconocidos por la Constitución, se regularán de acuerdo con las siguientes disposiciones:

Las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos, y se formularán a partir del principio de solidaridad. Cuando los efectos de la ejecución de las políticas públicas o prestación de bienes o servicios públicos vulneren o amenacen con vulnerar derechos constitucionales, la política o prestación deberá reformularse o se adoptarán medidas alternativas que concilien los derechos en conflicto.

El Estado garantizará la distribución equitativa y solidaria del presupuesto para la ejecución de las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos.

Las garantías jurisdiccionales se regirán, de esta manera cualquier persona, grupo de personas, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá proponer las acciones previstas en la Constitución. Las mismas que será competente la jueza o juez del lugar en el que se origina el acto o la omisión o donde se producen sus efectos, y serán aplicables las siguientes normas de procedimiento:

El procedimiento será sencillo, rápido y eficaz, será oral en todas sus fases e instancias y serán hábiles todos los días y horas. Podrán ser propuestas oralmente o por escrito, sin formalidades, y sin necesidad de citar la norma infringida y no será indispensable el patrocinio de un abogado para proponer la acción.

Se presumirán ciertos los fundamentos alegados por la persona accionante cuando la entidad pública requerida no demuestre lo contrario o no suministre información, la jueza o juez resolverá la causa mediante sentencia, y en caso de constatarse la vulneración de derechos, deberá declararla, ordenar la reparación integral, material e inmaterial, y especificar e individualizar las obligaciones, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la decisión judicial.

Ibídem art. 226 “Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean

atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución”.

Ibídem Art. 227 “La administración pública, constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.

Ibídem Art.234 “El Estado garantizará la formación y capacitación continua de las servidoras y servidores públicos a través de las escuelas, institutos, academias y programas de formación o capacitación del sector público; y la coordinación con instituciones nacionales e internacionales que operen bajo acuerdos con el Estado”.

### **El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.**

Art.302 La Participación ciudadana, en forma individual y colectiva, podrán participar de manera protagónica en la toma de decisiones, la planificación y gestión de los asuntos públicos y en el control social de las instituciones de los gobiernos autónomos descentralizados y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad.

Los gobiernos autónomos descentralizados reconocerán todas las formas de participación ciudadana, de carácter individual y colectivo, incluyendo aquellas que se generen en las unidades territoriales de base, barrios, comunidades,

comunidades, distritos y aquellas organizaciones propias de los pueblos y nacionalidades, en el marco de la Constitución y la ley.

Las autoridades ejecutivas y legislativas de los gobiernos autónomos descentralizados tendrán la obligación de establecer un sistema de rendición de cuentas a la ciudadanía conforme el mandato de la ley y de sus propias normativas.

Ibídem art. 338.- La estructura administrativa.- Cada gobierno regional, provincial, metropolitano y municipal tendrá la estructura administrativa que requiera para el cumplimiento de sus fines y el ejercicio de sus competencias y funcionará de manera desconcentrada. La estructura administrativa será la mínima indispensable para la gestión eficiente, eficaz y económica de las competencias de cada nivel de gobierno, se evitará la burocratización y se sancionará el uso de cargos públicos para el pago de compromisos electorales.

Todas las entidades que integren los gobiernos autónomos descentralizados, así como las personas jurídicas creadas por acto normativo de estos gobiernos para la prestación de servicios públicos. Son parte del sector público, de acuerdo con lo previsto en la Constitución.

Ibídem Art. 382 Los procedimientos administrativos que se ejecuten en los gobiernos autónomos descentralizados observarán los principios de legalidad, celeridad, cooperación, eficiencia, eficacia, transparencia, participación, libre acceso al expediente, informalidad, intermediación, buena fe y confianza legítima. Estarán regulados por acto normativo expedido por el correspondiente gobierno autónomo descentralizado de conformidad con este Código. Dichas normas incluirán, al menos, los plazos máximos de duración del procedimiento y los efectos que produjere su vencimiento.

Para formular peticiones ante los gobiernos autónomos descentralizados no se requiere patrocinio de un profesional del derecho y podrá presentarse en forma escrita o verbal, haciendo una relación sucinta y clara de la materia del reclamo. Para facilitar la formulación de solicitudes, recursos o reclamos, las administraciones de los gobiernos autónomos descentralizados deberán implementar formularios de fácil comprensión y cumplimiento, por áreas de servicio de cada dependencia.

En los GAD en cuya circunscripción territorial se pueda acceder fácilmente a medios informáticos y digitales, se deberán aceptar solicitudes y escritos por dichos medios, con igual validez que los impresos.

Ibídem Art. 383.- Potestad resolutoria.- corresponde a los directores departamentales o quienes hagan sus veces en la estructura organizacional de los gobiernos autónomos descentralizados, en cada área de la administración, conocer, sustanciar y resolver solicitudes, peticiones, reclamos y recursos de los administrados, excepto en las materias que por normativa jurídica expresa le corresponda a la máxima autoridad administrativa.

Los funcionarios de los GAD que estén encargados de la sustanciación de los procedimientos administrativos serán responsables directos de su tramitación y adoptarán las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anormalidad o retraso en la tramitación de procedimientos.

Ibídem Art. 390.- “El órgano administrativo competente, de oficio o a petición de parte, en los casos de urgencia, por razones de orden público o para la protección provisional de los intereses implicados, podrá adoptar las medidas provisionales correspondientes en los supuestos previstos en la normativa correspondiente. Las medidas provisionales deberán ser confirmadas, modificadas o extinguidas cuando se inicie el procedimiento administrativo que corresponda, el cual deberá efectuarse, como máximo, dentro de los diez días siguientes a su adopción”.

“Dichas medidas provisionales quedarán sin efecto si no se inicia el procedimiento en dicho plazo o si, al iniciar el procedimiento, no se contiene un pronunciamiento expreso acerca de las mismas. No se podrán adoptar medidas provisionales que puedan causar perjuicios de difícil o imposible reparación a los interesados o que impliquen violación de derechos fundamentales. Las medidas provisionales podrán ser modificadas o revocadas durante la tramitación del procedimiento, de oficio o a petición de parte, en virtud de circunstancias sobrevenidas o que no pudieron ser tenidas en cuenta en el momento de su adopción”.

### **Las Normas de Control Interno para las Entidades, Organismos del Sector Público y las personas jurídicas de derecho privado.**

NCI 300.- “La máxima autoridad establecerá los mecanismos necesarios para identificar, analizar y tratar los riesgos a los que está expuesta la organización para el logro de sus objetivos”.

Ibídem 300-01.- “Los directivos de la entidad identificarán los riesgos que puedan afectar el logro de los objetivos institucionales debido a factores internos o externos, así como emprenderán las medidas pertinentes para afrontar exitosamente tales riesgos”.

Ibídem 300-02.- “Los directivos de las entidades del sector público y las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos, realizarán el plan de mitigación de riesgos desarrollando y documentando una estrategia clara, organizada e interactiva para identificar y valorar los riesgos que puedan impactar en la entidad impidiendo el logro de sus objetivos.

Ibídem 300-03.- “Estará ligada a obtener la suficiente información acerca de las situaciones de riesgo para estimar su probabilidad de ocurrencia, este análisis le

permitirá a las servidoras y servidores reflexionar sobre cómo los riesgos pueden afectar el logro de sus objetivos, realizando un estudio detallado de los temas puntuales sobre *riesgos* que se hayan decidido evaluar”.

Ibídem 300-04.- “Los directivos de la entidad identificarán las opciones de respuestas al riesgo, considerando la probabilidad y el impacto en relación con la tolerancia al riesgo y su relación costo/beneficio”.

### **Actividades de Control**

Ibídem 400.- “La máxima autoridad de la entidad y las servidoras y servidores responsables del control interno de acuerdo a sus competencias, establecerán políticas y procedimientos para manejar los riesgos en la consecución de los objetivos institucionales, proteger y conservar los activos y establecer los controles de acceso a los sistemas de información”.

Ibídem 401-01.- “Las norma general referente a la separación de funciones y rotación de labores indica: La máxima autoridad y los directivos de cada entidad tendrán cuidado al definir las funciones de sus servidoras y servidores y de procurar la rotación de las tareas, de manera que exista independencia, separación de funciones incompatibles y reducción del riesgo de errores o acciones irregulares”.

Ibídem 401-02.- “La máxima autoridad, establecerá por escrito o por medio de sistemas electrónicos, procedimientos de autorización que aseguren la ejecución de los procesos y el control de las operaciones administrativas y financieras, a fin de garantizar que sólo se efectúen operaciones y actos administrativos válidos”.

Ibídem 406-01.- “Respecto a la Administración financiera, en lo que respecta a la Administración de bienes menciona: Toda entidad u organismo del sector público,

cuando el caso lo amerite, estructurará una unidad encargada de la administración de bienes”.

### **Administración de proyectos**

Ibídem 408-01 “Se entiende por proyecto el conjunto de antecedentes, estudios y evaluaciones financieras y socioeconómicas que permiten tomar la decisión de realizar o no una inversión para la producción de obras, bienes o servicios destinados satisfacer una determinada necesidad colectiva. El proyecto se considera como tal hasta tanto se lo concluya y pase a formar parte de la economía del país”.

Ibídem 408-02 Estudios de pre inversión de los proyectos.- “Todos los proyectos de obra pública deben estar respaldados por los estudios de preinversión, el procedimiento que se emplee para efectuarlos, el grado de profundidad y los criterios de evaluación que se utilizarán para seleccionar los más ventajosos, dependerán de la naturaleza, complejidad y monto de la inversión”.

Ibídem 408-03 Diagnóstico e Idea de un proyecto.- “Toda institución que desee desarrollar un proyecto debe elaborar un diagnóstico, donde se defina claramente el problema por solucionar, la necesidad por satisfacer, los bienes y servicios a ofrecer, quiénes se ven afectados, el impacto en el medio ambiente, y las alternativas de solución que se vislumbran”.

Ibídem 408-04 Perfil del proyecto.- “Las entidades interesadas en desarrollar un proyecto prepararán un perfil, identificando los beneficios y costos, así como los aspectos legales, institucionales o de cualquier otra índole que lo puedan afectar, sin incurrir en mayores costos financieros y de personal”.

Ibídem 408-05 Estudio de prefactibilidad.- “Comprende el estudio de las alternativas viables, cuyo objetivo principal es profundizar en los aspectos críticos

y así obtener, con mayor precisión, los beneficios y costos identificados en el perfil”.

Ibídem 408-06 Estudio de factibilidad.- “Para los proyectos que en la evaluación ex-ante han demostrado que su rentabilidad es positiva, se hará un examen detallado de la alternativa considerada como la más viable o más rentable, con el fin de determinar en forma precisa sus beneficios y costos y profundizar el análisis de las variables que la afectan”.

Ibídem 408-07 Evaluación financiera y socio-económica.- “Para cada etapa del proyecto, prefactibilidad, factibilidad y diseño, se debe realizar la evaluación financiera y socio-económica ex-ante, que se utilizará como un elemento esencial para tomar la decisión de seguir adelante con las siguientes etapas o de suspender el estudio o rechazar un proyecto individual, así como para establecer el orden de prelación cuando se dispone de una cartera o grupo de proyectos”.

Ibídem 408-08 Diseño definitivo.- “En esta etapa se elaborarán en detalle todos los documentos y planos constructivos necesarios para llevar a cabo la construcción o ejecución y puesta en operación del proyecto, de conformidad con lo establecido en el análisis técnico de la opción seleccionada en el estudio de factibilidad”.

Ibídem 408-09 Planos constructivos.- “Los planos de construcción deben contener la información gráfica y escrita necesaria para la correcta ejecución de la obra. Los planos se elaborarán de conformidad con las disposiciones reglamentarias y normativas vigentes de acuerdo al tipo de obra por ejecutar”.

Ibídem 408-10 Condiciones generales y especificaciones técnicas.- “Estos documentos son un complemento de los planos constructivos, en ellos se proporciona información indispensable para la correcta ejecución de la obra, por

tanto, su grado de detalle deberá permitir el cálculo de costos del proyecto por ejecutar”.

Ibídem 408-11 Presupuesto de la obra.- “Una vez que se disponga de los planos y las especificaciones técnicas, la Administración calculará el presupuesto detallado de la obra. Se elaborará por unidad de obra o rubro de trabajo, es decir, para cada una de las partes que componen el proceso de construcción, bajo la siguiente estructura: cada precio unitario se subdividirá en costos directos, costos indirectos, utilidad e imprevistos. Los costos mencionados se desglosarán en sus componentes, se indicarán los porcentajes de la utilidad y de los imprevistos considerados con respecto al monto total del presupuesto de la obra”.

Ibídem 408-12 Programación de la obra.- “La administración prepararán un programa del avance físico de la obra, desglosándola en las actividades por realizar e indicando su respectiva duración y requerimiento de insumos: materiales, mano de obra, herramientas, maquinaria y equipos. Para ello tomará en cuenta las características ambientales, climáticas y geográficas de la zona donde va a realizarse”.

Ibídem 408-13 Modalidad de ejecución.- “Una vez finalizada la fase de diseño definitivo, y con el fin de seleccionar la modalidad de ejecución de los trabajos, se deben comparar los requerimientos de recursos para la ejecución de la obra con los que tiene disponibles la entidad. Algunas posibilidades de ejecución son: por administración directa, por contrato y por concesión. Cualquiera que sea la modalidad de ejecución escogida, deberá actuarse conforme con las disposiciones legales y reglamentarias que las rigen”.

Ibídem 408-14 Ejecución de la obra por administración directa.- “Cuando la entidad ejecute la obra con sus propios recursos materiales y humanos, tendrá que

hacerlo de conformidad con las especificaciones, el programa de trabajo, el presupuesto y flujo de caja, preparados en la fase anterior”.

Ibídem 408-15 Contratación.- “Antes de iniciar el proceso de contratación, la entidad debe cerciorarse de contar con toda la documentación requerida y actualizada, para que los interesados tengan claro el objeto de la contratación y puedan participar sobre las mismas bases”.

Ibídem 408-16 Administración del contrato y administración de la obra.- “Dependiendo de la entidad dueña del proyecto y la importancia del mismo, se organizará la administración del contrato o administración de la obra según se trate de la ejecución mediante contrato o una ejecución directa de la Entidad”.

Ibídem 408-17 Administrador del contrato.- “El administrador del contrato velará porque la obra se ejecute de acuerdo con lo planeado y programado, pero sin tomar parte directamente en la ejecución rutinaria de las tareas que aseguren su cumplimiento, antes bien, debe lograrlo mediante la delegación y supervisión de esas tareas, la comunicación constante con el personal encargado de llevarlas a cabo, la aplicación de su autoridad para dirimir o resolver cualquier problema que no puedan manejar los niveles inferiores y motivar al personal con el fin de que brinde lo mejor de sí para lograr el éxito del proyecto”.

Ibídem 408-18 Jefe de fiscalización.- “El jefe de fiscalización establecerá un sistema para asegurar la correcta ejecución de la obra, mediante el control de la calidad, el avance físico y el avance financiero de la obra. Dichos controles conllevan una evaluación mensual, de los aspectos mencionados y la comunicación de resultados a los mandos superiores, incluyendo los problemas surgidos, especialmente cuando afectan las condiciones pactadas en relación al plazo, presupuesto y calidad de la obra”.

Ibídem 408-19 Fiscalizadores.- “En los casos en que la ubicación, la magnitud o la complejidad de la obra lo ameriten, el jefe de fiscalización podrá designar a uno o más fiscalizadores con la formación profesional necesaria, para que se encarguen de inspeccionar la obra o un área específica de ésta”.

Ibídem 408-21 Libro de Obra.- “El libro de obra es una memoria de la construcción, que debe contener una reseña cronológica y descriptiva de la marcha progresiva de los trabajos de construcción y sus pormenores: sirve para controlar la ejecución de la obra y para facilitar la supervisión de ésta”.

Ibídem 408-22 Control del avance físico.- “El jefe de fiscalización velará por el cumplimiento del programa de ejecución establecido. De presentarse atrasos con respecto al programa, tomará las acciones necesarias para ajustar las actividades, de manera que, tan pronto como sea posible, vuelvan a desarrollarse de acuerdo con lo programado. Sin embargo, cuando los atrasos afecten la ruta crítica del proyecto, informará de inmediato al administrador del contrato, para que éste resuelva el problema oportunamente”.

Ibídem 408-24 Control financiero de la obra.- “El jefe de fiscalización evaluará en forma mensual, el avance financiero de la obra en relación con lo programado. De existir discrepancias, analizará su origen y tomará las acciones necesarias para corregir la situación. Asimismo, llevará el control del presupuesto asignado a la obra, de manera que en cualquier momento, pueda conocer con certeza el saldo de la asignación presupuestaria disponible”.

Ibídem 408-26 Medición de la Obra Ejecutada.- “La administración cancelará las planillas por avance de obra u otorgará desembolsos, sólo si cuenta con los respectivos documentos de respaldo, aprobados por las servidoras y servidores autorizados. Para tal efecto, el último día del mes en revisión, se concluirán las mediciones y cálculos de la obra ejecutada durante ese período”.

Ibídem 408-28 Planos de registro “Todas las modificaciones que se realicen en la obra deben incorporarse en los planos finales de construcción, con el fin de reflejar fielmente cómo se construyó y su localización exacta”.

Ibídem 408-29 Recepción de las obra.- “Se llevarán a cabo dos tipos de recepción: una provisional que se efectuará 15 días después de que el contratista de la obra haya notificado por escrito la finalización de las obras de construcción y otra definitiva que no podrá realizarse en un plazo menor a seis meses después de la fecha de la recepción provisional”.

Ibídem 408-31 Operación.- “Los planes y programas de operación deben elaborarse para que la obra funcione de manera óptima, partiendo de la certificación de que se tienen todos los recursos e insumos necesarios para ello. La administración debe asegurar al menos un funcionamiento adecuado o aceptable de la obra”.

Ibídem 408-32 Mantenimiento.- “Las entidades prestarán el servicio de mantenimiento a los bienes y obras públicas a su cargo, con el fin de que éstas operen en forma óptima durante su vida útil y puedan obtenerse los beneficios esperados, de acuerdo con los estudios de preinversión. Cuando existan restricciones presupuestarias, se efectuarán los ajustes correspondientes para que la obra opere en un nivel aceptable”.

Ibídem 408-33 Evaluación ex-post “Durante la etapa de operación se efectuarán evaluaciones periódicas del funcionamiento de la obra, esto es, comparar los ingresos y costos reales con los ingresos y costos previstos en los estudios de preinversión. Para ello los períodos comprendidos entre una evaluación y otra, deberán coincidir con los períodos escogidos en los estudios para medir los beneficios del proyecto. Las evaluaciones posteriores cierran el ciclo del proyecto, pues los resultados obtenidos permiten retroalimentar la información necesaria para nuevos proyectos”.

## **Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-1017**

El régimen de desarrollo y el sistema económico social y solidario, de acuerdo con la Constitución del Ecuador, tienen como fin alcanzar el Buen Vivir; la planificación es el medio para alcanzar este fin. Uno de los deberes del Estado es “Planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al Buen Vivir”.

### **Consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular como objetivo 1:**

El principal agente de acción colectiva es, sin lugar a dudas, el Estado; pero no es el único. El Gobierno ecuatoriano busca recuperar el Estado para la ciudadanía y, también, fomentarla acción colectiva de la propia sociedad. Se parte del respeto a la autonomía de las organizaciones sociales y se reconoce el papel del Estado para promover la participación social y ciudadana.

### **Transformaciones institucionales y fortalecimiento de las capacidades para el ejercicio de las facultades estatales.**

La gestión y la institucionalidad que caracterizaron a la época neoliberal atrofiaron el rol del Estado y su capacidad de acción mediante la configuración de un Estado mínimo. Al revisar la estructura institucional de la Función Ejecutiva que se heredó de épocas pasadas, se constata la incoherencia y la debilidad en la coordinación de sus intervenciones públicas: el carácter rígidamente sectorial de la mayoría de sus ministerios y secretarías y el recorte de las capacidades estatales de planificación.

Frente a esta realidad, el Gobierno de la Revolución Ciudadana emprendió un profundo proceso de reforma del aparato estatal, orientado a recuperar las

principales capacidades de acción del Estado (la rectoría, la planificación, la regulación y el control); a racionalizar y ordenar las entidades del Ejecutivo; a fortalecer la institucionalidad ministerial; reorganizar las funciones y facultades de cada entidad; y a conseguir un ejercicio eficaz y eficiente.

- ✓ Definir e implementar modalidades de prestación de bienes y servicios públicos que definan la participación del Estado, del sector privado y de la economía popular y solidaria, y garanticen el cumplimiento de sus derechos
- ✓ Implementar modelos de prestación de servicios públicos territorializados con estándares de calidad y satisfacción de la ciudadanía.
- ✓ Desarrollar las capacidades de la administración pública para la prestación de servicios públicos de calidad con calidez incorporando un enfoque intercultural, intergeneracional, de discapacidades, de movilidad humana y de género.
- ✓ Fomentar la reducción de trámites y solicitudes, implementando la interoperatividad de la información en el Estado, para agilizar el acceso a los servicios públicos.

Afianzar una gestión pública inclusiva, oportuna, eficiente, eficaz y de excelencia.

- ✓ Agilizar y simplificar los procesos y procedimientos administrativos, con el uso y el desarrollo de tecnologías de información y comunicación.
- ✓ Estandarizar procedimientos en la administración pública con criterios de calidad y excelencia, con la aplicación de buenas prácticas y con la adopción de estándares internacionales.
- ✓ Implementar y mantener sistemas de gestión de la calidad y la excelencia basados en normativas reconocidas internacionalmente.
- ✓ Diseñar e implementar un marco normativo que estandarice los procedimientos de la administración pública.

- ✓ Generar mecanismos de evaluación del desempeño y la adopción de criterios objetivos, para consolidar la carrera administrativa meritocrática de los servidores.
- ✓ Promover una cultura de servicio público que dé cumplimiento al principio constitucional de igualdad y no discriminación, que enfatice el dialogo, el respeto, el compromiso, la honestidad y la responsabilidad pública.

### **Gestión pública eficiente de calidad y transformación del servicio público**

Para que la Institución establezca una gestión favorable para la ciudadanía se debe considerar lo siguiente:

- La gestión y el servicio público en el Ecuador han sido vistos en el pasado como sinónimos de ineficiencia, precariedad y maltratos hacia la ciudadanía. Hoy se rescata el rol fundamental de la gestión pública y del servicio público, promoviendo mejoras en la calidad de la gestión a través de la capacitación de las servidoras y los servidores públicos, la mejora de los procesos administrativos y la innovación tecnológica, para transparentar y acelerar los trámites públicos.
- En relación al servicio público, se ha implementado y mejorado el marco normativo que regula a la administración pública y a las servidoras y servidores públicos, propendiendo a su profesionalización y al mejoramiento continuo de sus capacidades técnicas, así como al establecimiento de mecanismos.

El rol del Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN), como Escuela de Gobierno y Administración Pública, ha sido fortalecido en sus líneas de formación y capacitación permanente. Su Centro de Educación Continua ha capacitado a un total de 22 127 funcionarios públicos desde el año 2009

al 2012, y sus diferentes escuelas han formado dos mil siete funcionarios hasta el 2013 (IAEN, 2013).

- Adicionalmente, se ha impulsado y aplicado un sistema integrado de talento humano para lograrla excelencia y la profesionalización óptima y sostenida del servicio público. Solo en el 2012 se han invertido USD 277,7 millones en la renovación e integración de talento humano capacitado, lo que ha mejorado la capacidad institucional de la administración pública (Comité de Gestión Pública, 2011-2012).

## **CAPÍTULO II**

### **METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN**

#### **2.1 DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN**

Para mantener una definición específica del diseño de investigación Hurtado T. (2006), hace referencia a: “Los aspectos operativos de la misma, si el tipo investigación es desarrollada con base en el objetivo, el diseño de la misma se define con base en el procedimiento”, es decir enfocándose a dónde y cuándo se recopila la información.

El objetivo principal del diseño de investigación es conocer cada uno de los procedimientos a aplicarse en el transcurso investigativo del trabajo permitiendo determinar los métodos y técnicas a utilizarse para la resolución de conflictos y la toma de decisiones y en este caso formar parte del mejoramiento del desarrollo institucional del GAD Municipal del cantón Santa Elena.

La metodología de la investigación es el área del conocimiento que estudia los métodos de las disciplinas científicas incluyendo las técnicas, estrategias y procedimientos que se utilizaron durante la investigación y lograr cumplir los objetivos propuestos, contribuyendo como factor estratégico de progreso y autonomía para mejorar el éxito de la Institución.

A través del diseño de investigación se logró profundizar cada uno de los aspectos administrativos que realiza la Dirección de Obras Públicas y determinar así las herramientas fundamentales, de tal manera que se pueda responder a las preguntas de investigación de la forma más idónea.

## **2.2 MODALIDAD DE LA INVESTIGACIÓN**

El contenido y desarrollo de esta investigación es realizado con fines procedentes prácticos mediante instrumentos de recolección de datos e información que servirán de apoyo a su elaboración, en la misma que implica el conocimiento efectivo de la calidad de investigación que se está llevando a cabo o la cantidad que sea necesaria para poder dar soluciones a los problemas por la que atraviesa el GAD Municipal del cantón Santa Elena para el desarrollo del Manual de Procedimientos Administrativos y su control interno.

Una vez que se hayan utilizado estos instrumentos se procede a determinar los enfoques principales de la investigación como pueden ser la parte cualitativa y la cuantitativa, para la primera se direcciona hacia la realidad actual de los procedimientos administrativos empíricos que se ejecutan en la Dirección de Obras Públicas, y los procedimientos reales que se debe ejecutar como departamento en toda Institución Pública y para la segunda se centran en la calidad de investigación que se aplique para obtener resultados eficientes y eficaces a la resolución de conflictos.

## **2.3 TIPO DE INVESTIGACIÓN**

### **2.3.1 Investigación Descriptiva**

En este tipo de investigación como su nombre lo indica se determinaran cada uno de los aspectos más importantes de los problemas a investigarse, es decir se conoció cada una de las causas y los efectos que originan y producen los conflictos que presenta la Dirección de Obras Públicas, describir los fenómenos que se involucran en ello y profundizar el tipo de estudio que se está ejecutando, el número de integrantes de la organización y conocer a través de las técnicas de investigación las opiniones que podrían reflejar al respecto.

### **2.3.2 Investigación Documental**

A través de la investigación documental se realizó un estudio profundizado en el conocimiento de la parte teórica conceptual originada de autores específicos que permiten conocer más acerca de los temas propuestos vinculados y alineados a los procedimientos administrativos, el control interno y sus indicadores que debe considerar la Dirección de Obras Públicas del GAD Municipal de Santa Elena.

Para la ejecución de lo mencionado anteriormente se consideró la utilización de documentos acerca de la gestión administrativa, el control interno y la evaluación de riesgos, con esta recopilación de información se consiguió contribuir al desarrollo de la investigación y obtener mejores resultados de la misma.

### **2.3.3 Investigación de Campo**

Con respecto a este tipo de investigación se realizaron visitas y reuniones con los directivos del GAD Municipal de Santa Elena permitiendo la autorización para realizar el estudio respectivo de la problemática existente en el área, con el objetivo de conocer si se está cumpliendo con lo establecido en su estructura orgánica y funcional.

La investigación de campo fue realizada mediante una observación directa de los hechos y con la aplicación de las técnicas principales para lograr la medición de resultados y a través de los recursos, poder describirlos e interpretarlos para una explicación efectiva.

La investigación de campo favorece el estudio donde se puede visualizar todos los aspectos que se involucren en ella para la determinación de resultados y poder obtener información real de los hechos o acontecimientos que se manejan en el área de estudio de la investigación.

## **2.4 MÉTODOS DE INVESTIGACIÓN**

### **2.4.1 Método Analítico**

En este método se distinguen los elementos de un fenómeno, se procede a revisar ordenadamente cada uno de ellos, a partir de la experimentación y el análisis de un gran número de hechos o acontecimientos, consiste en la extracción de las partes de un todo, con la finalidad de estudiarlas y examinarlas por separado.

Para este caso investigativo se basa en la descomposición de las partes o elementos para realizar el estudio individual de cada una de ellas, facilitando conocer mucho más de los procedimientos administrativos y el control interno que maneja en la actualidad la Dirección de Obras Públicas.

### **2.4.2 Método Inductivo (De los fenómenos a la ley) Síntesis**

El método inductivo es el razonamiento que, partiendo de casos particulares se eleva a conocimientos generales, permitiendo la formación de hipótesis, investigación de leyes científicas y las demostraciones de cada una de ellas, se apoya en los métodos empíricos como la observación y la experimentación.

Es una metodología usual con la que se obtuvieron conclusiones que partieron de hechos particulares considerados como válidos, para llegar a resultados generales, se compuso de cuatro pasos definidos como la observación, registro, clasificación y estudio de la problemática actual de la Dirección de Obras Públicas.

### **2.4.3 Método Deductivo (De la ley a los fenómenos) Análisis**

El método deductivo es la vía primera de inferencias lógicas deductivas para arribar a conclusiones particulares a partir de la hipótesis y comprobarlas.

Este método a diferencia del inductivo se caracteriza por partir de hechos generales para explicar las situaciones particulares, parte de la información general como válida para proceder con la explicación de sucesos particulares. Se utilizó para estudiar la línea base de la Dirección de Obras Públicas del GAD Municipal de Santa Elena.

## **2.5 TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN**

### **2.5.1 Observación**

La observación permite conocer la realidad a través de la percepción directa de los objetos y fenómenos, puede utilizarse en distintos momentos de una investigación, iniciando con un diagnóstico del problema a investigar, para servir de gran utilidad en el diseño de la investigación y al finalizar puede llegar a predecir las tendencias y desarrollo de los fenómenos.

Mediante la técnica de la observación se recogió información real y confiable de la problemática de estudio desarrollada en el área de Obras Públicas, permitiendo obtener conocimiento acerca del comportamiento del objeto de investigación tal y como se está llevando a cabo en la realidad, esta puede efectuarse en compañía de otras técnicas de investigación como la encuesta y la entrevista.

### **2.5.2 Entrevista**

Esta técnica de investigación consiste en reunirse con una o varias personas con el fin de interrogarlas en forma adecuada para obtener una información, este medio es posiblemente el más usado y el que brinda una información más completa y precisa, pues el entrevistador al tener contacto con el entrevistado puede recibir aptitudes y comentarios adicionales.

Al preparar la entrevista para esta investigación y definir las propiedades a valorar fue necesario establecer calificaciones de nivel cualitativo y cuantitativo que permitieron medir con exactitud la dependencia entre las magnitudes estudiadas, y el éxito de la misma dependió en gran medida del nivel de comunicación que se empleó en su desarrollo, aún más cuando se trata de entrevistas a niveles jerárquicos de la Institución.

### **2.5.3 Encuesta**

A diferencia de la entrevista la encuesta cuenta con una estructura lógica, rígida, que permanece inalterada a lo largo de todo el proceso investigativo, las respuestas se escogen de modo especial y se determinan del mismo modo las posibles variantes de respuesta absolutas, lo que facilita la evaluación de los resultados por métodos estadísticos.

Esta técnica fue aplicada al talento humano de la Dirección de Obras Públicas del GAD Municipal de Santa Elena, donde se elaboró un cuestionario, que contenían preguntas cerradas con el fin de evaluar la incidencia de los procedimientos administrativos involucrando a los servidores municipales para mejorar el control interno del departamento y conocer cada una de sus opiniones

## **2.6 INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIÓN**

La validez de los instrumentos de investigación están vinculados con la exactitud que pueden efectuarse medidas de interés y adecuadas a los propósitos de un estudio, se refiere al grado en que un instrumento realmente mide el rasgo, características o variables. Los principales instrumentos considerados para esta investigación son el desarrollo del cuestionario que sirvió en la aplicación tanto para la encuesta como para la entrevista y poder así obtener resultados favorables y medir la hipótesis planteada acompañada de la guía de entrevista.

### **2.6.1 Cuestionario**

El cuestionario es una modalidad de instrumento que se realiza en forma escrita, mediante un formulario o formato con una serie de preguntas, proposiciones enunciados o reactivos. Para el desarrollo del mismo en el trabajo investigativo fue elaborado mediante preguntas cerradas establecidas con opciones de respuesta que podrían ser escogidas a consideración del encuestado.

Para el estudio de una investigación es importante conocer la opinión de los involucrados, en este caso el talento humano de la Dirección de Obras Públicas del GAD Municipal de Santa Elena, que nos ayuda a la toma de decisiones y cumplir con los objetivos establecidos, es por esta razón que el cuestionario previo a la encuesta debe ser elaborado de manera profesional y con una estructura eficiente para el éxito de mejores resultados.

### **2.6.2 Guía de entrevista**

La guía de entrevista es considerada como un instrumento o formato estructurado por una serie de preguntas que son respondidas por escrito o de forma oral con el objetivo de recopilar información oportuna para el estudio de una investigación. Es efectuada mediante una conversación directa entre el entrevistado y el entrevistador con la ayuda de un cuaderno de notas para el registro de las respuestas oportunas en este caso de quienes forman parte de la Dirección de Obras Públicas del GAD Municipal del cantón Santa Elena.

Para la elaboración de las preguntas en la guía de entrevista se consideraron los principales problemas actuales de la Dirección de Obras Públicas, y de esta manera conseguir una capacidad de respuesta efectiva por parte de las autoridades y facilite el trabajo investigativo para poder encaminarnos hacia la propuesta planteada y dar soluciones a la misma.

## 2.7 POBLACIÓN Y MUESTRA

### 2.7.1 Población

Según Cadenas A. (1974), la población es: “Un conjunto de elementos que presentan una característica común”, va mas allá de lo que comúnmente se conoce como tal, se precisa como un conjunto finito o infinito de personas u objetos que presentan características comunes.

La población total de este estudio investigativo está compuesta por 46 servidores públicos y directivos, que laboran en la Dirección de Obras Públicas del GAD Municipal de Santa Elena. El número de la población será el número considerado para realizar el muestreo poblacional y aplicar las respectivas técnicas de investigación.

### 2.7.2 Muestra

Para Murria R. (1991), se llama muestra a: “Una parte de la población a estudiar qué sirve para representarla”. La estadística nos brinda una herramienta que es la muestra para extraer un conjunto de población que represente a la globalidad y sobre la muestra realizar el estudio, vinculándose con el muestreo que sirve para obtener una o más muestras de población.

Se aplica el muestreo probabilístico con la muestra aleatoria simple pues se considera es la más práctica para el presente estudio, ya que la población objeto de estudio es finita. La fórmula es la siguiente:

$$n = \frac{N(p \cdot q)}{(N - 1) \left(\frac{e}{K}\right)^2 + p \cdot q}$$

Dónde:

n: tamaño de la muestra que deseamos conocer

N: tamaño de la población objeto de estudio

p: probabilidad de éxito

q: probabilidad de fracaso

e: error estándar

k: nivel de confianza

Aplicando la fórmula queda así:

$$n = \frac{46(0,5 \cdot 0,5)}{(46 - 1) \left(0, \frac{05}{2}\right)^2 + 0,5 \cdot 0,5}$$

$$n = \frac{46(0,25)}{(45)(0,000625) + 0,25}$$

$$n = 11, \frac{5}{0}, 286875$$

$$n = 40,08$$

Lo que implica que la muestra es de 40 personas.

## 2.8 PROCEDIMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN

Una vez que se haya recopilado la información aplicando las técnicas e instrumentos correspondientes se procedió al levantamiento de información para obtener los resultados pertinentes y de esta manera poder representarlos gráficamente y establecer un análisis estadístico y obtener soluciones al respecto.

**CUADRO N° 3 Etapas del proceso de investigación.**

ETAPAS	PASOS
DEFINICIÓN DE LOS OBJETIVOS Y DEL INSTRUMENTO	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Revisión y análisis del problema de investigación.</li> <li>✓ Definición del propósito del instrumento.</li> <li>✓ Revisión de bibliografía y trabajos relacionados con la construcción del instrumento.</li> <li>✓ Consulta a expertos en la construcción de los instrumentos.</li> <li>✓ Determinación de la población.</li> <li>✓ Determinación de los objetivos, contenidos y tipos ítems del instrumento.</li> </ul>
DISEÑO DEL INSTRUMENTO	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Construcción de los ítems</li> <li>✓ Estructuración de los instrumentos</li> <li>✓ Redacción de los instrumentos</li> </ul>
ENSAYO PILOTO DEL INSTRUMENTO	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Revisión de los instrumentos y nueva redacción de acuerdo a recomendaciones de los expertos.</li> <li>✓ Aplicación del instrumento a una muestra piloto</li> </ul>
ELABORACIÓN DEFINITIVA DEL INSTRUMENTO	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Impresión del instrumento para su aplicación definitiva.</li> </ul>

Fuente: (Acosta 1991)  
 Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

## **CAPÍTULO III**

### **ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS**

#### **3.1 ANÁLISIS DEL RESULTADO DE LA ENTREVISTA**

Al considerar la propuesta para el diseño de un Manual de Procedimientos Administrativos para el control interno de la Dirección de Obras Públicas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Santa Elena, es necesario obtener información oportuna del área investigativa, razón por la que se decidió establecer preguntas para la aplicación de una entrevista breve, dirigida al Jefe de Investigación y Proyectos, Ing. Cristian Amen Zambrano, y conocer acerca de las actividades y procesos que se están realizando en la actualidad y entre las respuestas obtenidas por el entrevistado podemos mencionar lo siguiente:

El entrevistado respondió acerca de la aplicación de los procesos y procedimientos administrativos de la Dirección de Obras Públicas mencionando que la institución no cuenta con un Orgánico Funcional actualizado, y haciendo referencia con lo que establecen las leyes vigentes (COOTAD, las Normas de Control Interno, Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, Constitución), dentro de lo que compete a cada área se encuentran en el proceso de la elaboración de un Orgánico Estructural y Funcional que esté acorde a las funciones que realizan.

Con respecto a las estrategias de gestión que se aplican en la Institución recalca que se encuentran en fase de actualización del nuevo Plan de Desarrollo de Ordenamiento Territorial considerando que en el plan anterior el cual ahora está vigente no existen y se está trabajando con la metodología de SENPLADES y desarrollando objetivos estratégicos, metas e indicadores.

Como es de conocimiento toda institución pública debe contar con un Plan de Mitigación de Riesgos, al realizar esta interrogante el entrevistado responde que una de las causas podría ser que en las anteriores administraciones no se preocuparon por aquello, no por cuestión política, sino más bien se refirió que quizás no hubo la preparación técnica adecuada para cumplir con estos procesos.

Al hablar de los sistemas de comunicación que se maneja en el GAD Municipal de Santa Elena el Jefe de Investigación y proyectos responde que ellos como Plan de Desarrollo, uno de los sistemas que se elaboró fue el Político Institucional de la Municipalidad y definitivamente se pudo observar y analizar que existen muchos procesos que no han sido desarrollados peor diseñados. Con respecto a los conocimientos y habilidades de los servidores públicos manifiesta que hoy en día estamos en un mundo en donde los retos administrativos son cada vez más fuertes, en todo caso las capacitaciones deberían existir de manera intrínseca en el ser humano, porque es un aporte para desarrollar un mejor trabajo.

Menciona además que la persona que está al frente de la Dirección de Obras Públicas es un ingeniero muy capaz con mucha experiencia dentro del ámbito del sector público y se encuentran en la fase de ir repotenciando mucho más el departamento. Están ingresando más técnicos, sin olvidar que ésta Dirección como tal es netamente técnica, en ese sentido se rodea de gente que sea técnica y muy capaz para poder desempeñar los cargos bajo las expectativas que se requiere para demostrar buenos trabajos y cumplir con los requerimientos de ésta comunidad, enmarcado en lo que dice la Constitución y el Buen Vivir.

El Director de Obras Públicas está totalmente de acuerdo con el trabajo investigativo para la elaboración de un Manual de Procedimientos Administrativos mencionando que eso es de lo que ahorita carece la Institución y es lo que actualmente estamos trabajando, se trata hacer un diagnóstico para automatizar todos los procesos.

### 3.2 ANÁLISIS DEL RESULTADO DE LA ENCUESTA

#### Encuesta aplicada al talento humano del GAD Municipal de Santa Elena.

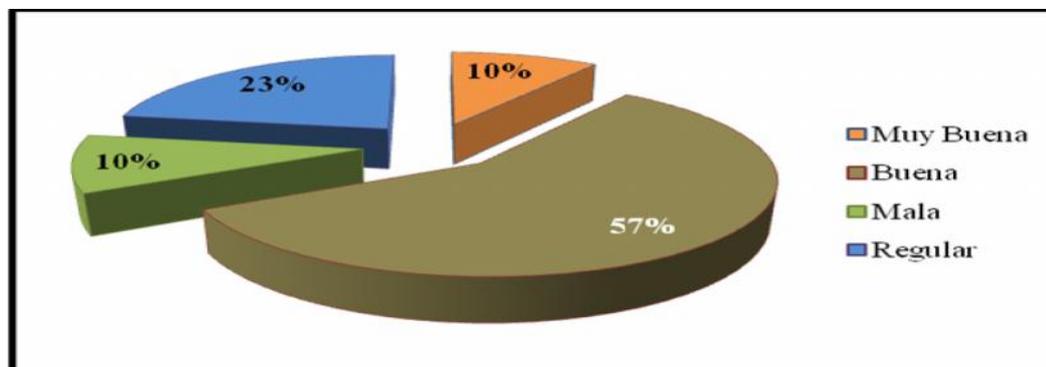
1. ¿Cómo califica usted la planificación de los procesos y procedimientos administrativos de la Dirección de Obras Públicas del GAD Municipal de Santa Elena?

**CUADRO N° 4 Planificación de los procedimientos administrativos**

ALTERNATIVAS	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Muy buena	4	10%
Buena	23	57,5%
Mala	4	10%
Regular	9	23%
<b>Total</b>	<b>40</b>	<b>100%</b>

Fuente: Encuesta  
Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

**GRÁFICO N° 1 Planificación de los procedimientos administrativos**



Fuente: Encuesta  
Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

La planificación de los procesos y procedimientos para toda institución pública es importante para el logro de una gestión eficiente. Como observamos en los resultados del gráfico N° 1, el 57 % del personal encuestado califica como buena a la planificación de los procesos que se realiza en la Dirección de Obras Pública, el 23 % regular y una similitud del 10% para un nivel muy bueno y malo, es decir en su mayoría no se consideran fundamental la planificación en los procesos.

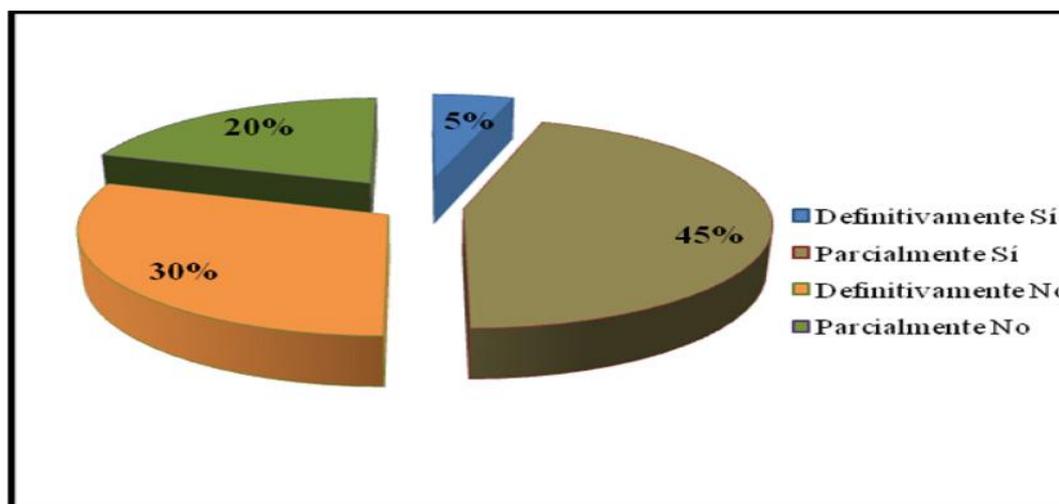
2. ¿Se ha establecido estrategias de gestión que midan cualitativa y cuantitativamente el cumplimiento de los objetivos institucionales?

**CUADRO N° 5 Aplicación de estrategias de gestión**

ALTERNATIVAS	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Definitivamente Sí	2	5%
Parcialmente Sí	18	45%
Definitivamente No	12	30%
Parcialmente No	8	20%
<b>Total</b>	<b>40</b>	<b>100%</b>

Fuente: Encuesta  
Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

**GRÁFICO N° 2 Aplicación de estrategias de gestión**



Fuente: Encuesta  
Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

Conocer el cumplimiento de los objetivos institucionales mediante estrategias de gestión de forma cualitativa y cuantitativa. En el gráfico N° 2, indica que el 45% de la población encuestada manifiesta que parcialmente si se establecen estrategias de gestión, el 30% menciona que definitivamente no, el 20% parcialmente no y el 5% que definitivamente si se cumple con lo mencionado, es decir que los resultados de esta interrogante no sobrepasa del 50% para afirmar una interrogante efectiva, razón por la que entre las actividades que realiza la Dirección de Obras Públicas si se establecen estrategias de gestión.

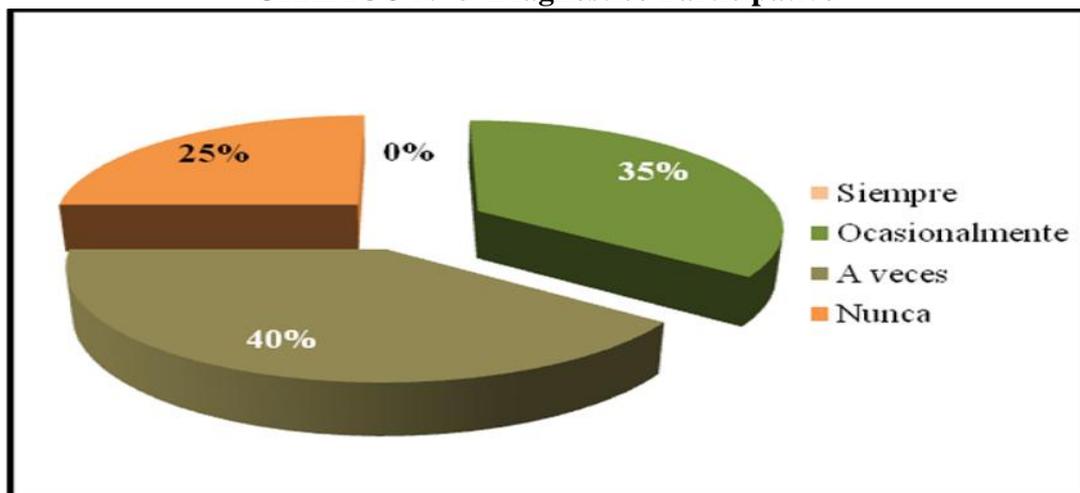
3. ¿Se ha realizado un diagnóstico participativo referente a la gestión por procesos en la Dirección de Obras Públicas del GAD Municipal de Santa Elena?

**CUADRO N° 6 Diagnóstico Participativo**

ALTERNATIVAS	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Siempre	0	0%
Ocasionalmente	14	35%
A veces	16	40%
Nunca	10	25%
<b>Total</b>	<b>40</b>	<b>100%</b>

Fuente: Encuesta  
Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

**GRÁFICO N° 3 Diagnóstico Participativo**



Fuente: Encuesta  
Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

Determinar la aplicación de los diagnósticos participativos entre las acciones que realiza la Dirección de Obras Pública. En el gráfico N° 3 se observa que el 40% menciona que un diagnóstico participativo se aplica a veces, el 35% indica que se lo realiza ocasionalmente y el 25% pronuncia que nunca se ha realizado esta actividad. De acuerdo a estos resultados podemos interpretar que entre las responsabilidades que tiene el personal del área de Obras Públicas, no aplican los diagnósticos participativos en la gestión pública aún más cuando se debe prevalecer la participación ciudadana como lo establece la ley.

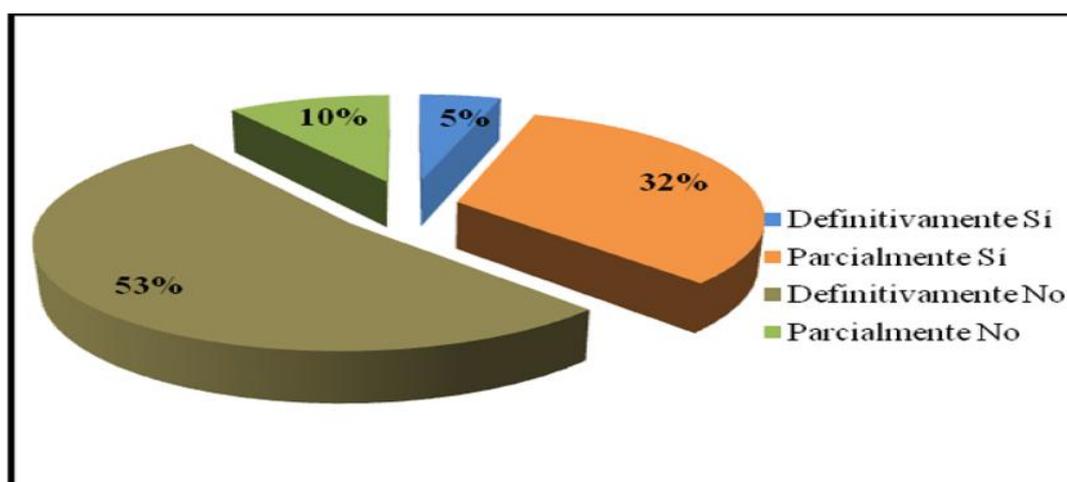
4. ¿Para el cumplimiento de los procesos administrativos la Dirección de Obras Públicas cuenta con indicadores que mida el grado de eficiencia del talento humano?

**CUADRO N° 7 Indicadores para medir el grado de eficiencia**

ALTERNATIVAS	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Definitivamente Sí	2	5%
Parcialmente Sí	13	32,5%
Definitivamente No	21	53%
Parcialmente No	4	10%
<b>Total</b>	<b>40</b>	<b>100%</b>

Fuente: Encuesta  
Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

**GRÁFICO N° 4 Indicadores para medir el grado de eficiencia**



Fuente: Encuesta  
Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

Para el cumplimiento de los procedimientos administrativos se debe contar con indicadores que midan el grado de eficiencia de quienes forman parte de la Dirección de Obras Públicas. Como se observa en el gráfico N° 4, el 53% del personal encuestado responde a la opción que definitivamente no cuentan con indicadores de desempeño, el 32% menciona que parcialmente sí, el 10% que parcialmente no cuenta con aquello y únicamente el 5% pronuncia que definitivamente sí cuentan con indicadores. Es decir en estos resultados se visualiza el incumplimiento que se le da a los procedimientos administrativos.

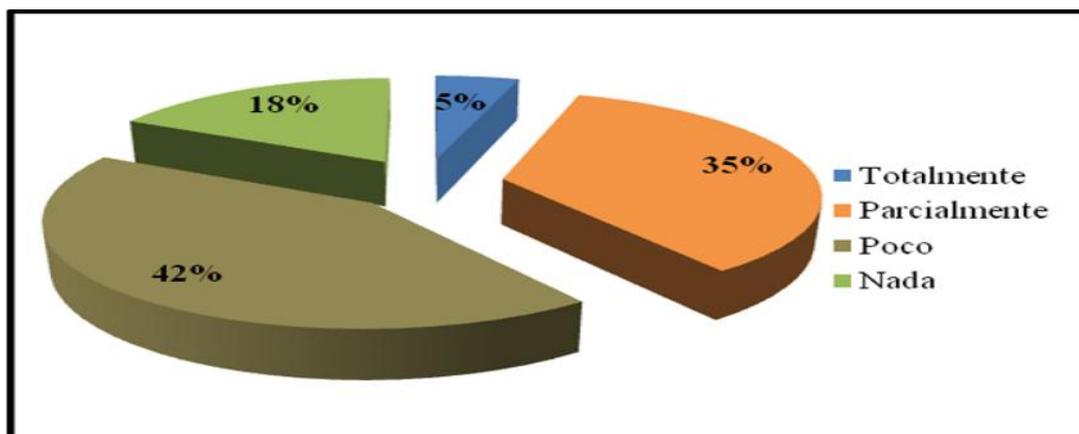
5. ¿Se han fijado medidas correctivas y preventivas ante los eventos no deseados para solucionar los conflictos en el desarrollo de las actividades de la Dirección de Obras Públicas?

**CUADRO N° 8 Medidas correctivas y preventivas**

ALTERNATIVAS	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Totalmente	2	5%
Parcialmente	14	35%
Poco	17	42,5%
Nada	7	18%
<b>Total</b>	<b>40</b>	<b>100%</b>

Fuente: Encuesta  
Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

**GRÁFICO N° 5 Medidas correctivas y preventivas**



Fuente: Encuesta  
Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

Conocer si las medidas correctivas y preventivas son consideradas en la solución de conflictos que se presentan en la Institución. De acuerdo a los resultados observados en el gráfico N° 5, el 42% menciona que poco se establecen estas medidas correctivas y preventivas, el 35% pronuncia que parcialmente, el 18% que nada y el 5 % responde que estos parámetros se fijan en su totalidad en el ámbito de la gestión para solución de conflictos. De esta manera se puede deducir que estos lineamientos se utilizan en su minoría razón por la que no se obtiene una toma de decisiones efectiva para el desarrollo institucional.

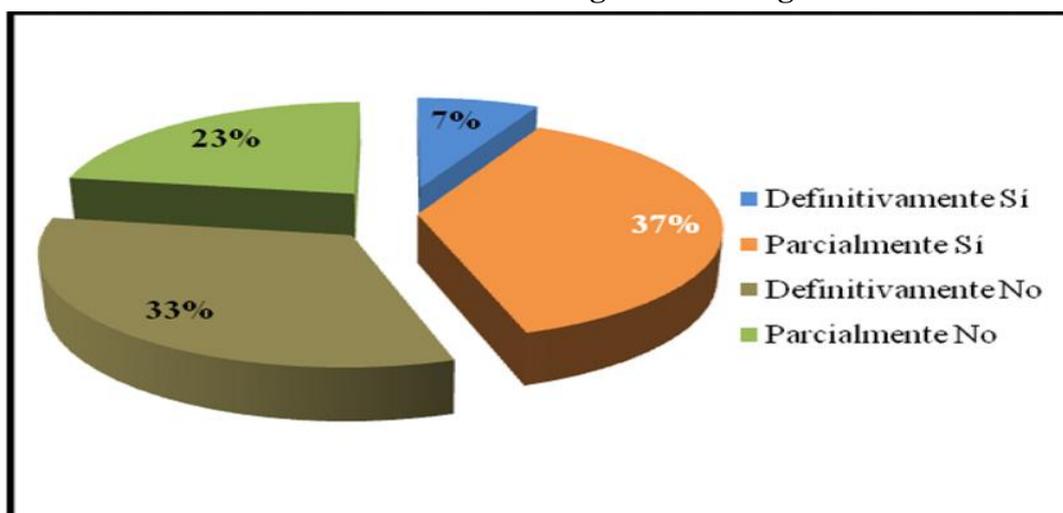
6. ¿La Dirección de Obras Públicas del GAD Municipal de Santa Elena cuenta con un plan de mitigación de riesgo como lo establece las Normas de Control Interno?

**CUADRO N° 9 Plan de mitigación de riesgos**

ALTERNATIVAS	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Definitivamente Sí	3	7,5%
Parcialmente Sí	15	37,5%
Definitivamente No	13	33%
Parcialmente No	9	23%
<b>Total</b>	<b>40</b>	<b>100%</b>

Fuente: Encuesta  
Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

**GRÁFICO N° 6 Plan de mitigación de riesgos**



Fuente: Encuesta  
Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

Determinar si la Dirección de Obras Públicas cuenta con un plan de mitigación de riesgo. En el gráfico N° 6, se observa que el 37%, indica que parcialmente si cuenta con aquello, el 33% definitivamente no, el 23% parcialmente no cuenta con el plan de mitigación y el 7% responde que definitivamente si cuentan con el mismo. Lo que determina que las respuestas del personal encuestado demuestran que la Dirección de Obras Pública si cuenta con el plan de mitigación de riesgo pero no se cumple en su totalidad.

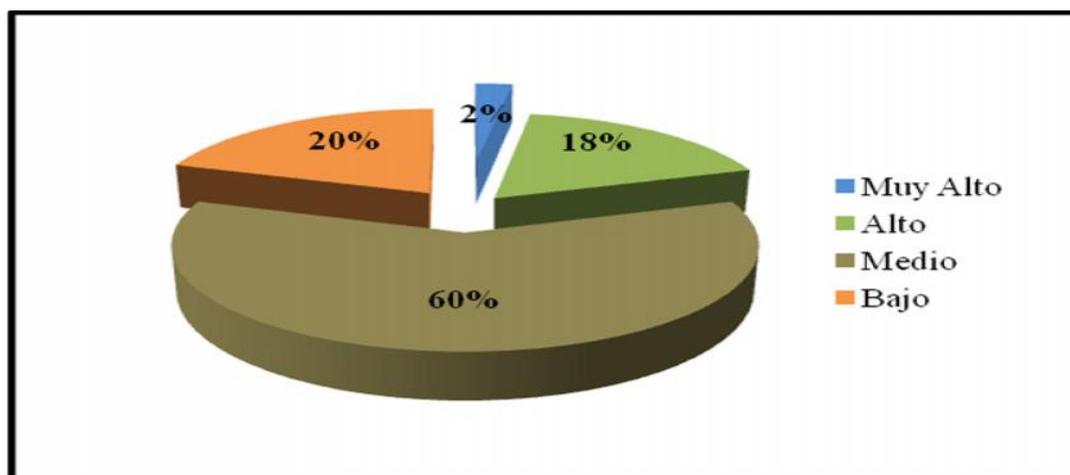
7. ¿Cómo valora usted la administración del riesgo en la ejecución de los procesos administrativos de la Dirección de Obras Públicas del GAD Municipal de Santa Elena?

**CUADRO N° 10 Administración del riesgo**

ALTERNATIVAS	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Muy Alto	1	2,5%
Alto	7	18%
Medio	24	60%
Bajo	8	20%
<b>Total</b>	<b>40</b>	<b>100%</b>

Fuente: Encuesta  
Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

**GRÁFICO N° 7 Administración del riesgo**



Fuente: Encuesta  
Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

Conocer la valoración que le asigna el talento humano a la administración del riesgo en los procesos de la Dirección de Obras Pública. Para aquello se observan los resultados en el gráfico N° 7, donde indica que el 60% del personal encuestado asigna una valoración de Medio, el 20% un valor bajo, el 18% un nivel alto y únicamente el 2% valora la administración del riesgo en un nivel muy alto. De esta manera se determina que las actividades realizadas por el área anteriormente mencionada son desarrolladas en un nivel medio considerando el riesgo como parte fundamental de la organización ante eventos no deseados.

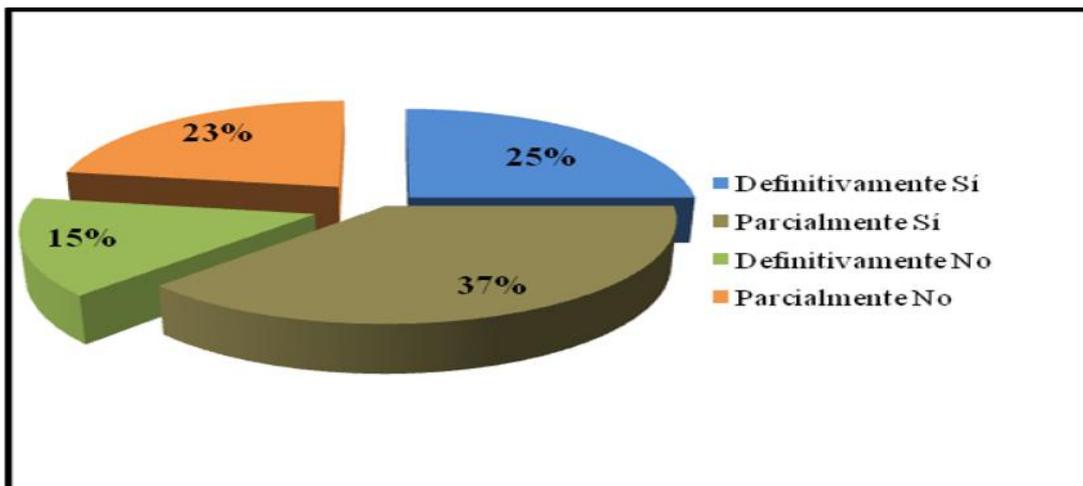
8. ¿La Dirección de Obras Públicas tiene establecido su estructura orgánica que facilite las funciones y responsabilidades de cada servidor público?

**CUADRO N° 11 Estructura Orgánica**

ALTERNATIVAS	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Definitivamente Sí	10	25%
Parcialmente Sí	15	37,5%
Definitivamente No	6	15%
Parcialmente No	9	23%
<b>Total</b>	<b>40</b>	<b>100%</b>

Fuente: Encuesta  
Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

**GRÁFICO N° 8 Estructura Orgánica**



Fuente: Encuesta  
Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

Para establecer funciones y responsabilidades de cada servidor público la Institución debe tener establecido tanto su estructura orgánica como la estructura funcional. De esta manera en el gráfico N° 8, se observa que el 37% indica que parcialmente si tienen establecido la estructura orgánica, el 25% responde que definitivamente si, el 23% parcialmente no y el 15% menciona que definitivamente no tienen establecido lo antes mencionado. Es decir con esta con interrogante queda establecido que la Dirección de Obras Públicas si tiene definida su estructura orgánica.

9. ¿En qué rango considera usted la confiabilidad y oportunidad que genera los sistemas de comunicación que maneja en la actualidad la Dirección de Obras Públicas?

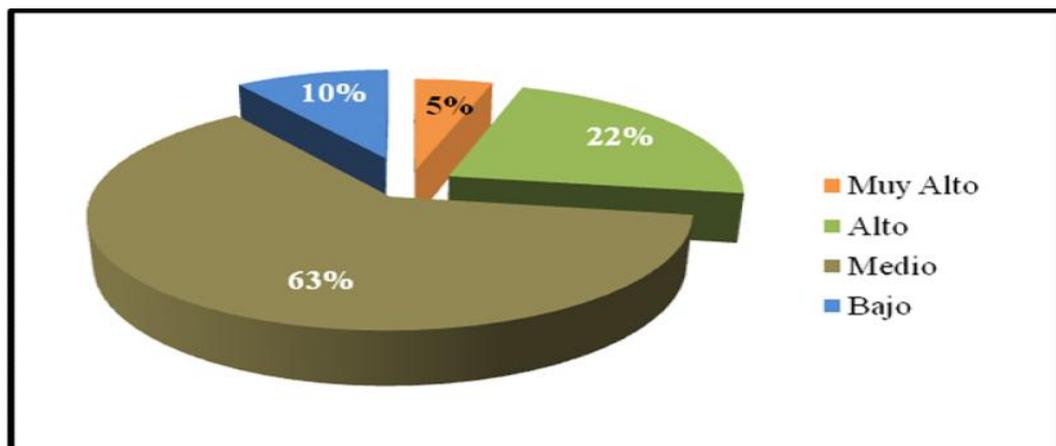
**CUADRO N° 12 Confiabilidad de los sistemas de comunicación**

ALTERNATIVAS	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Muy Alto	2	5%
Alto	9	22,5%
Medio	25	63%
Bajo	4	10%
<b>Total</b>	40	100%

Fuente: Encuesta

Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

**GRÁFICO N° 9 Confiabilidad de los sistemas de comunicación**



Fuente: Encuesta

Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

Determinar la confiabilidad y oportunidad que generan los sistemas de comunicación que se emplean en la Dirección de Obras Públicas. Para aquello se observa en el gráfico N° 9, que el 63% del personal encuestado califica en un rango medio el sistema de comunicación que se maneja, así como el 22% establece que es en un nivel alto, el 10% en un rango bajo y únicamente el 5% califica en un rango muy alto. Con estos resultados se deduce que el área estudiada maneja un sistema de comunicación que no satisface a quienes hacen uso de ellos que es el talento humano para un desarrollo eficaz de las actividades.

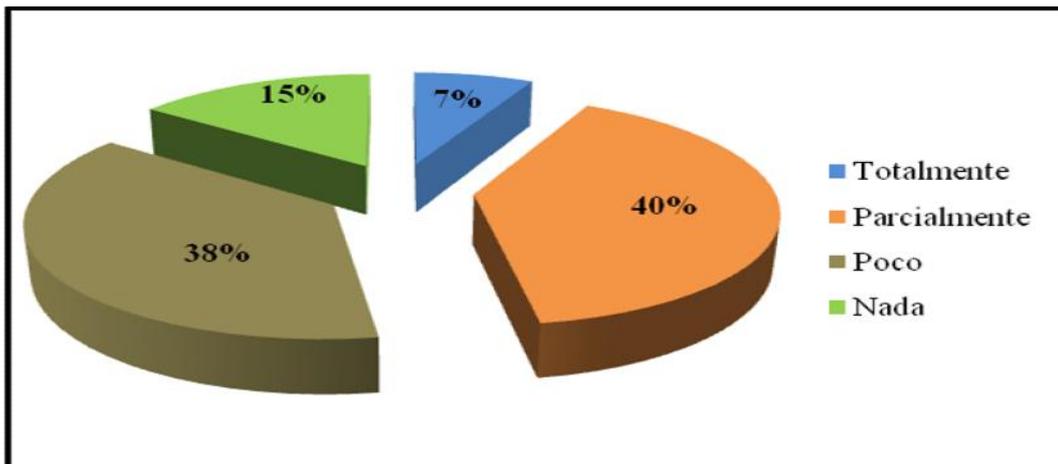
10. ¿Se han establecido y definido políticas de comunicación interna para obtener un nivel de comunicación eficiente y oportuna dentro de la Dirección de Obras Públicas?

**CUADRO N° 13 Políticas de comunicación interna**

ALTERNATIVAS	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Totalmente	3	7,5%
Parcialmente	16	40%
Poco	15	38%
Nada	6	15%
<b>Total</b>	<b>40</b>	<b>100%</b>

Fuente: Encuesta  
Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

**GRÁFICO N° 10 Políticas de comunicación interna**



Fuente: Encuesta  
Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

Las políticas de comunicación son fundamentales para lograr obtener información eficiente y oportuna entre las áreas departamentales. Por esta razón es necesaria esta interrogante como se puede observar sus resultados en el gráfico N° 10, el 40% responde que las políticas son definidas de manera parcial, el 38% indica que poco se establecen, el 15% nada y el 7% menciona que son definidas totalmente. Se demuestra con estos resultados que las políticas de comunicación interna se establecen y se definen de manera parcial considerando que no son aplicadas en su totalidad para poder lograr un nivel de comunicación eficiente.

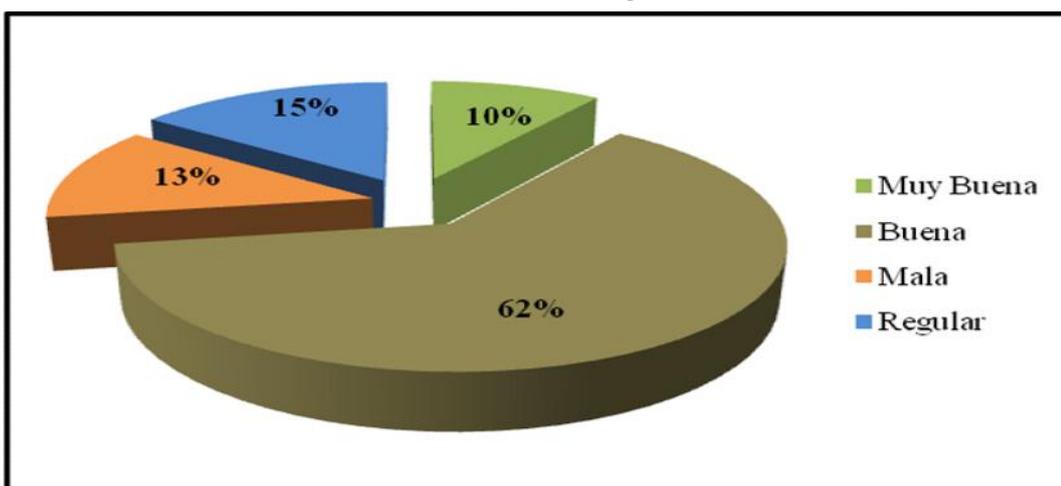
11. ¿Califique el sistema tecnológico de comunicación que maneja el GAD Municipal de Santa Elena para la transmisión de información y cumplir así con las responsabilidades asignadas?

**CUADRO N° 14 Sistema tecnológico de comunicación**

ALTERNATIVAS	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Muy Buena	4	10%
Buena	25	62,5%
Mala	5	13%
Regular	6	15%
<b>Total</b>	<b>40</b>	<b>100%</b>

Fuente: Encuesta  
Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

**GRÁFICO N° 11 Sistema tecnológico de comunicación**



Fuente: Encuesta  
Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

Para que la información dentro de las actividades de la Dirección de Obras Públicas sea oportuna y eficaz es importante contar con un sistema tecnológico actualizado. De esta manera en el gráfico N° 11, se puede observar que al realizar esta interrogante el 62% calificó como bueno el sistema utilizado en la actualidad, el 15% regular, el 13% en un nivel malo y el 10% en un nivel muy bueno. Es decir que el área departamental utiliza un sistema tecnológico bueno pero que no cumple totalmente las expectativas del talento humano para lograr un nivel de comunicación efectiva.

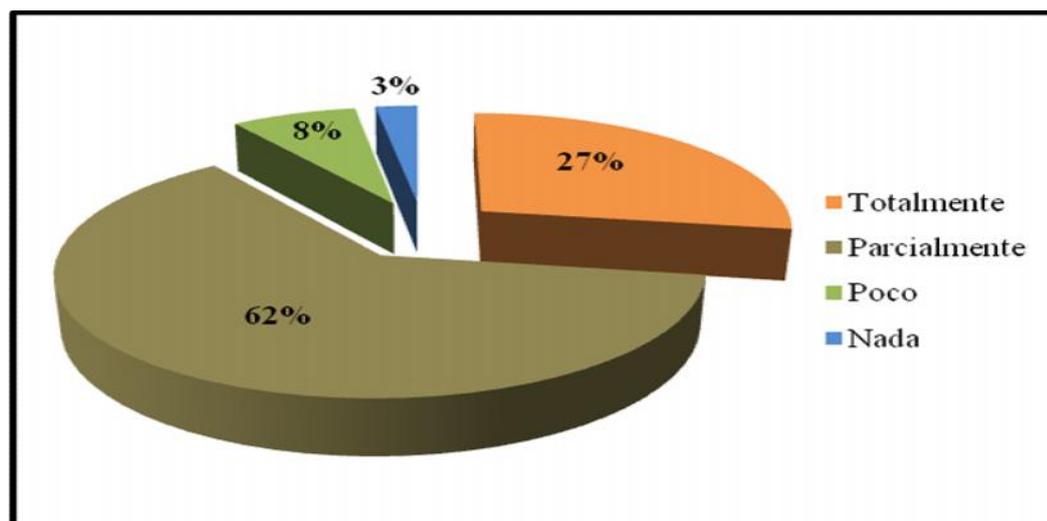
12. ¿La Dirección de Obras Públicas del GAD Municipal de Santa Elena cuenta con el talento humano que cumpla con el perfil adecuado y las competencias para con el puesto de trabajo?

**CUADRO N° 15 Perfil y competencias adecuadas**

ALTERNATIVAS	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Totalmente	11	27,5%
Parcialmente	25	62,5%
Poco	3	8%
Nada	1	3%
<b>Total</b>	<b>40</b>	<b>100%</b>

Fuente: Encuesta  
Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

**GRÁFICO N° 12 Perfil y Competencias adecuadas**



Fuente: Encuesta  
Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

Determinar si el Talento Humano de la Dirección de Obras Públicas cumple con el perfil adecuado y las competencias requeridas para el puesto de trabajo. En el gráfico N° 12, se observa que el 62% responde que se cumple de manera parcial, el 27% indica que se cumple totalmente, el 8% poco y el 3% que no se cumple con lo establecido. Es decir que con estos resultados se conoce que no se cumple en su totalidad con un nivel de profesionalismo que permita que la gestión pública se desarrolle con eficiencia y eficacia en cada puesto de trabajo.

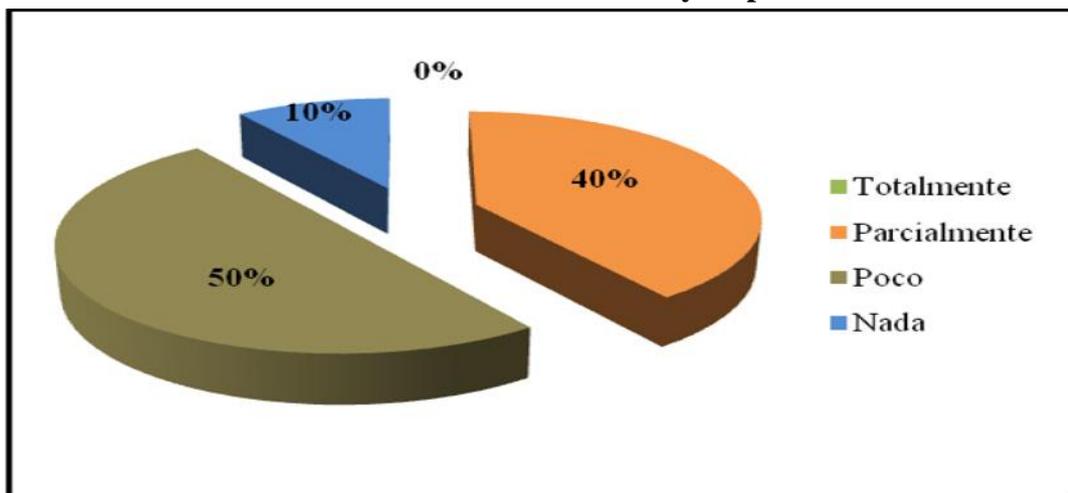
13. ¿Considera usted que las actividades que realiza están acorde al grado de autoridad y responsabilidad que ejerce en la Institución?

**CUADRO N° 16 Grado de autoridad y responsabilidad**

ALTERNATIVAS	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Totalmente	0	0%
Parcialmente	16	40%
Poco	20	50%
Nada	4	10%
<b>Total</b>	<b>40</b>	<b>100%</b>

Fuente: Encuesta  
Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

**GRÁFICO N° 13 Grado de autoridad y responsabilidad**



Fuente: Encuesta  
Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

Las funciones y responsabilidades designadas al talento humano en su estructura orgánica funcional deben cumplirse en las actividades que se realizan. Según los resultados que se observan el gráfico N° 13, el 50% de los funcionarios encuestados responden que poco se cumple con lo antes mencionado, el 40% pronuncia que se cumple parcialmente, el 10% que no se cumple en nada con aquello. De esta manera se demuestra que las funciones que realizan el talento humano están acorde al grado de autoridad y responsabilidad que se hayan establecido en la estructura funcional de la Institución.

14. ¿Está usted de acuerdo que los conocimientos y habilidades de los servidores públicos sean potenciados para mejorar el desarrollo institucional y cumplir con los objetivos propuestos?

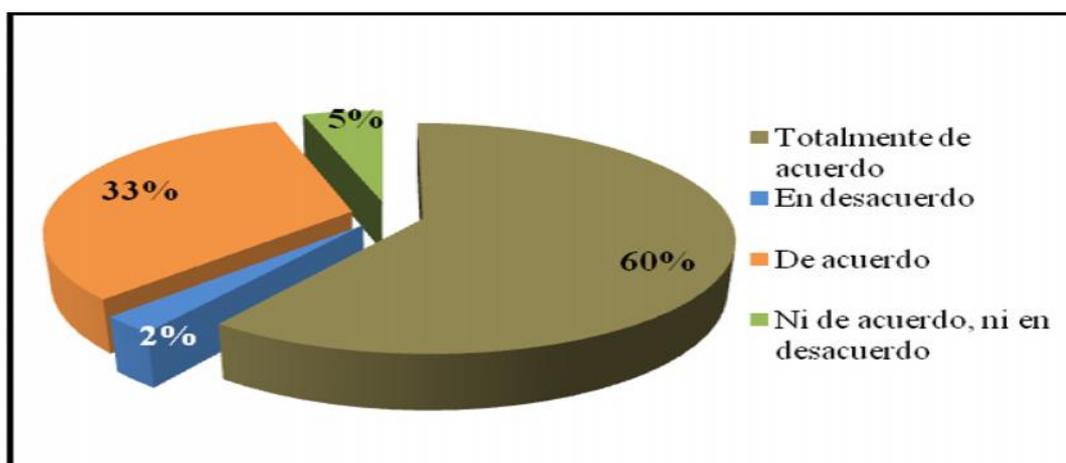
**CUADRO N° 17 Mejorar el desarrollo institucional**

ALTERNATIVAS	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Totalmente de acuerdo	24	60%
En desacuerdo	1	2,5%
De acuerdo	13	33%
Ni de acuerdo, ni en desacuerdo	2	5%
<b>Total</b>	<b>40</b>	<b>100%</b>

Fuente: Encuesta

Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

**GRÁFICO N° 14 Mejorar el desarrollo institucional**



Fuente: Encuesta

Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

Determinar si el talento humano está de acuerdo que sus conocimientos sean potenciados para mejorar el desarrollo institucional. Como se observa en el gráfico N° 14, el 60% están totalmente de acuerdo, el 33% de acuerdo, el 5% se muestran indiferentes ante esta interrogante y el 2% es desacuerdo. Es decir que el talento humano en su totalidad requiere que sus conocimientos y habilidades sean potenciados profesionalmente para de esta manera poder lograr los objetivos institucionales.

15. ¿Considera usted que el diseño de un manual de procedimientos mejorará el control interno de la Dirección de Obras Públicas del GAD Municipal de Santa Elena?

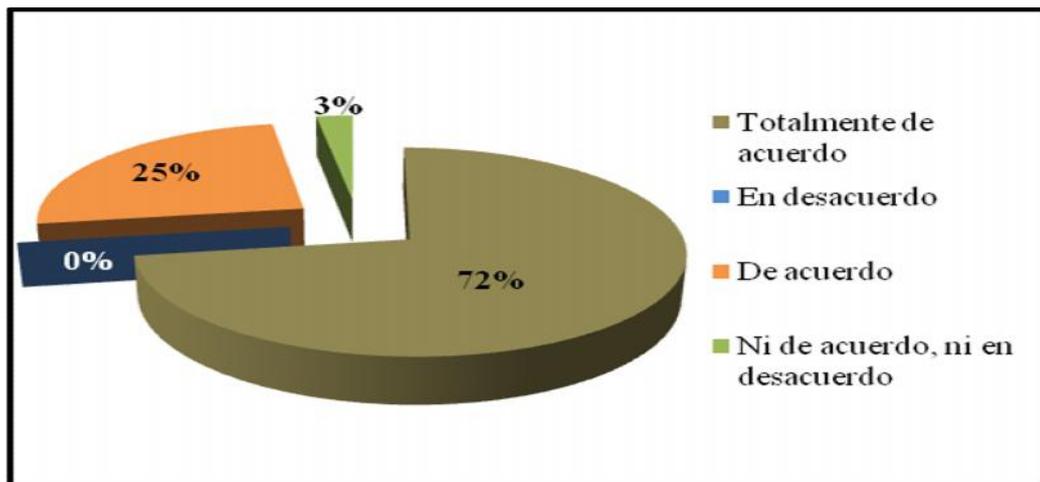
**CUADRO N° 18 Diseño de un manual de procedimientos administrativos**

ALTERNATIVAS	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Totalmente de acuerdo	29	72,5%
En desacuerdo	0	0%
De acuerdo	10	25%
Ni de acuerdo, ni en desacuerdo	1	3%
<b>Total Encuestados</b>	<b>40</b>	<b>100%</b>

Fuente: Encuesta

Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

**GRAFICO N° 15 Diseño de un Manual de procedimientos administrativos**



Fuente: Observación

Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

Conocer si el talento humano considera que el diseño de un manual de procedimientos ayudaría a mejorar el control interno de la Dirección de Obras Pública. Para aquello se observan los resultados en el gráfico N° 15, donde indican que el 72% están totalmente de acuerdo con el diseño del mismo, el 25% de acuerdo, el 3% se pronuncia indiferente a esta interrogante y el 0% está en desacuerdo. Con estos resultados se comprueba que la propuesta de este trabajo investigativo se direcciona al cumplimiento de la hipótesis establecida y poder formalizar los procedimientos de la Dirección de Obras Pública.

### 3.3 CONCLUSIONES

- a. Entre las funciones que realiza la Dirección de Obras Públicas del GAD Municipal de Santa Elena, el talento humano de la misma califica a la planificación de los procesos administrativos en un nivel bueno, razón por la que mantienen los procesos establecidos pero no tienen definido cada uno de sus procedimientos.
- b. La Dirección de Obras Públicas no cuenta con indicadores que sirvan para medir el grado de eficiencia del talento humano y poder fortalecer sus conocimientos y asignar la responsabilidad correspondiente a las actividades de la misma.
- c. Con los resultados de las técnicas de investigación aplicadas se pudo conocer que para el desarrollo de las actividades de la Dirección de Obras Públicas poco se considera el establecimiento de medidas correctivas y preventivas ante las situaciones de conflictos que podrían presentarse en la Institución, lo que conlleva a una toma de decisiones inadecuada.
- d. El talento humano califica a la administración de riesgo en un nivel medio, debido a que no se fomenta el contenido del plan de mitigación que se tiene establecido en la Institución, por esta razón desconocen del mismo lo que afecta al desarrollo institucional en la ejecución de los procesos administrativos.
- e. Los sistemas de comunicación son parte de los avances tecnológicos que debe mantener la Institución, ante la valoración que le asigna el talento humano a este punto no es considerable para obtener un nivel de comunicación eficiente de las áreas departamentales lo que no proporciona la confiabilidad y oportunidad adecuada para quienes forman parte de ella.

- f. De la misma manera el talento humano califica al sistema tecnológico en un rango bueno pero no satisface las necesidades de transmisión de información y cumplir con las responsabilidades designadas, esto se debe también a no definir políticas de comunicación interna para fortalecer el nivel de comunicación en la Institución.
- g. La Dirección de Obras Pública cuenta con un talento humano que no se sienten identificados con las actividades que realizan diariamente debido a q no se encuentran acorde al grado de autoridad y responsabilidad de las funciones designadas en el estatuto orgánico y los conocimientos y habilidades que poseen para ejercer las funciones.
- h. El talento humano de la Dirección de Obras Pública manifiestan su total respaldo a que se establezca el diseño de un Manual de Procedimientos Administrativos, para mejorar el control interno de la misma y poder cumplir con los objetivos propuestos.

### **3.4 RECOMENDACIONES**

- a. La planificación del Manual de Procedimientos Administrativos sirve de base para establecer los objetivos institucionales, determinando hacia donde se desea llegar, cómo y cuándo debe hacerlo, por esta razón es fundamental considerar este instrumento como parte primordial de la gestión administrativa.
- b. Los indicadores de desempeño sirven para medir el grado de eficiencia del talento humano y es considerada como una herramienta de información cuantitativa, es recomendable que la Dirección de Obras Públicas mantenga estos parámetros activos y se establezcan como un medio para la obtención de resultados eficientes de la Institución.

- c. Entre las actividades que se desarrollan en la Institución se debe tomar en cuenta las posibilidades de presentarse eventos no deseados que puedan afectar a la organización, para ello es importante establecer un marco de medidas correctivas y preventivas que sirvan de apoyo a la solución de conflictos y a la toma de decisiones.
- d. La incertidumbre existe siempre que no se sabe con seguridad lo que ocurrirá en el futuro, de esta manera es recomendable que en la ejecución de los procedimientos administrativos exista un guía administrativa que permita identificar las situaciones inciertas a la que probablemente pueda estar expuesta la Institución.
- e. Los sistemas de comunicación son instrumentos fundamentales para el desarrollo de las funciones del talento humano para el cumplimiento de los objetivos institucionales, son más que necesarios para la transmisión de información confiable y oportuna.
- f. Para mantener las áreas departamentales actualizadas a las acciones que se están manejando la Institución debe emplear un sistema tecnológico eficiente que contribuya a mejorar los procesos administrativos.
- g. Para el desempeño eficiente y eficaz de los servidores públicos se debe potenciar los conocimientos y habilidades acorde al área de trabajo y las funciones designadas, para poder cumplir con el grado de responsabilidad establecida en el estatuto orgánico.
- h. El diseño de un Manual de Procedimientos Administrativos, es fundamental porque sirve de guía para quienes desconocen sus responsabilidades y ayudan a mejorar el control interno tanto de la Dirección de Obras Públicas como las demás áreas departamentales.

## **CAPÍTULO IV**

### **LA PROPUESTA**

“DISEÑO DE UN MANUAL DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS PARA EL CONTROL INTERNO DE LA DIRECCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN SANTA ELENA, PROVINCIA DE SANTA ELENA, AÑO 2015-2019”.

#### **4.1 PRESENTACIÓN**

El diseño de un Manual de Procedimientos Administrativos de la presente propuesta tiene como finalidad proveer una herramienta eficaz para quienes forman parte de la Dirección de Obras Públicas, su aplicación permite mejorar los procedimientos que ejecutan dentro del GAD Municipal del cantón Santa Elena, contiene información detallada, ordenada, sistemática e integral sobre los procesos que se implementan en el área, estableciendo los controles, responsabilidades y funciones de las diversas actividades que se realizan en la Institución.

Además está constituida como una guía fundamental para regular el funcionamiento de la Institución, convirtiéndose en un método de trabajo que aumente la eficiencia de la organización, el mismo que debe ser actualizado periódicamente debido al dinamismo que tiene los servicios públicos para mejorar la calidad de servicio a la ciudadanía, y cumplir con las normas, leyes y reglamentos que establece el Estado ecuatoriano. Permitirá además identificar los riesgos que afectan el desarrollo Institucional y establecer medidas correctivas y preventivas para mejorar el control interno de la Dirección de Obras Públicas.

#### 4.1.1 Portada

	<p><b>GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN SANTA ELENA</b></p>	ÁREA:
		VERSIÓN:
		FECHA DE ELABORACIÓN:
<p><b>“MANUAL DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS PARA EL CONTROL INTERNO DE LA DIRECCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN SANTA ELENA, PROVINCIA DE SANTA ELENA, AÑO 2015-2019”.</b></p>		
Elaborado por:		
Revisado por:	Aprobado por:	

## **4.2 DATOS Y DESCRIPCIÓN DE LA INSTITUCIÓN**

### **4.2.1 Base Legal**

El Ilustre Consejo Municipal de Santa Elena,

#### **CONSIDERANDO**

Que el cumplimiento adecuado de políticas, objetivos y metas institucionales, se perfeccionan con la implementación de instrumentos que determinen, normen y agilicen las diferentes acciones de trabajo hacia una gestión efectiva de servicios;

Que es necesario impartir a los diferentes actores de trabajo, un conocimiento global y de detalle sobre la organización y las líneas básicas de administración, que permita niveles adecuados de comunicación, autoridad y competencia, compatible con el crecimiento de los servicios;

Que las acciones de los trabajos determinadas en los planes de la entidad, requieren del apoyo de una adecuada organización interna, que oriente de manera precisa las diferentes actividades y procesos de gestión hacia la consecución de los objetivos institucionales; y,

En uso de sus atribuciones, conforme el Numeral 1 del Art.64 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, que faculta a los Concejos Municipales a dictar Ordenanzas, Acuerdos y Resoluciones, a efectos del establecimiento de políticas y objetivos en cada una de las ramas propias de su administración.

- ✓ Art. 225 de la Constitución Política de la República que prescribe que el Estado impulsará mediante la descentralización y desconcentración el desarrollo del país.

- ✓ Art. 228 de la Constitución Política de la República que consagra la autonomía económica y administrativa de los municipios.
- ✓ Art. 12. de la Ley de Régimen Municipal que establece la Finalidad de los Municipios, correspondiéndole cumplir con los fines que le son esenciales y satisfacer las necesidades colectivas del vecindario.
- ✓ Art. 17 de la Ley de Régimen Municipal, que determina que las municipalidades son autónomas y que salvo lo prescrito por 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: “derogar, reformar o suspender la ejecución de Ordenanzas, Reglamentos, Resoluciones o Acuerdos de las autoridades municipales”.
- ✓ Numeral 1 del Art. 64 de la Ley de Régimen Municipal, por el que se faculta a los Concejos, normar a través de Ordenanzas, dictar Acuerdos o Resoluciones; determinar la política a seguirse y fijar las metas en cada uno de los ramos propios de su administración.
- ✓ Art. 168 de la Ley 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.
- ✓ Art. 169 de la Ley de Régimen Municipal que determina que la denominación de las dependencias de la administración municipal se ajustará a la nomenclatura de Dirección, Departamento y Sección, según sea la complejidad de la labor encomendada; y que habrá tantas Direcciones cuantas convenga a la mejor y más racional agrupación por funciones afines que

competan a la administración; y finalmente que la organización de cada Dirección, Departamento o Sección, constará en los respectivos Orgánicos Funcionales que serán aprobados por el Concejo Municipal.

- ✓ Art. 173 y 174 de la Ley de Régimen Municipal, que establece la estructura administrativa básica de Servicios Públicos: Obras Públicas, Financiera, Higiene y Salubridad y Educación y Cultura, ajustada a las características propias de cada municipio, pudiendo refundirse dependencias o establecerse otras no previstas que aseguren una racional división del trabajo.
- ✓ Art. 179 de la Ley de Régimen Municipal, que establece que cada Dirección ejecutará el trabajo que le corresponde, por intermedio de los Departamentos o Secciones que para el efecto se crearen, con arreglo a la complejidad y volumen de trabajo y en consideración a los sistemas de trabajo por los que se vayan a ejecutar las obras o prestarse los servicios.
- ✓ Ley de Descentralización del Estado y Participación Social, que tiene como propósito impulsar la ejecución de la descentralización, desconcentración y participación social en la gestión pública.

#### **4.2.2 Objetivos institucionales**

- ✓ Consolidar el proceso de cambio en el rol de la Municipalidad y la sociedad civil hacia una gestión participativa, concertada, estratégica, con enfoque de género, sostenible y sustentable del desarrollo.
- ✓ Incorporar en la gestión, la sostenibilidad social, económica y ambiental; el desarrollo de la salud; la viabilidad; la equidad e inclusión social; las variables de género y generación; la administración gerencial de los servicios sociales, la eficiencia y efectividad.

- ✓ Democratizar la gestión local, optimizando los esfuerzos organizacionales internos e interinstitucionales, en base de la participación interactiva y el acceso de la sociedad civil a la toma de decisiones.
- ✓ Generar espacios transparentes de concertación, para armonizar intereses ciudadanos, en la utilización y localización eficiente de recursos, con visión compartida de desarrollo estratégico.
- ✓ Generar el bienestar de la colectividad y contribuir al fomento y protección de los intereses locales.
- ✓ Construir el desarrollo humano y físico del Cantón en sus áreas urbanas y rurales.
- ✓ Acrecentar el espíritu de integración de todos los actores sociales y económicos, el civismo y la confraternidad de la población para lograr el creciente progreso del cantón.
- ✓ Coordinar con otras entidades, el desarrollo y mejoramiento de la cultura, de la educación, de la asistencia social, del desarrollo productivo.
- ✓ Investigar, analizar y recomendar las soluciones más adecuadas a los problemas que enfrenta el Municipio, con arreglo a las condiciones cambiantes, en lo social, político y económico.
- ✓ Estudiar la temática municipal y recomendar la adopción de técnicas de gestión racionalizada y empresarial, con procedimientos de trabajo uniformes y flexibles, tendientes a profesionalizar y especializar la gestión del gobierno local.

- ✓ Capacitación de los recursos humanos, que apunte al mejoramiento continuo de la gestión municipal.
  
- ✓ Mejorar y ampliar la cobertura de servicios de manera paralela al mejoramiento de la administración con el aporte de la comunidad.

#### **4.2.3 Misión institucional**

El Gobierno Municipal tiene como misión impulsar, agilizar, orientar y reglar el desarrollo local, planificar y ejecutar obras, programas y proyectos, ofertando servicios de calidad orientados al desarrollo socio económico de la región, con enfoque de género, en coordinación con la comunidad, organismos nacionales y extranjeros, accionando en forma transparente y eficiente, basada en el compromiso, motivación y solvencia de su recurso humano.

#### **4.2.4 Visión institucional**

La Ilustre Municipalidad de Santa Elena, será pionero en el desarrollo regional, una administración eficiente, con enfoque gerencial, participativa, humanista y concertada, capaz de buscar nuevos rumbos, preparados para enfrentar los cambios a corto, mediano y largo plazo, con identidad cultural y de género, descentralizando y maximizando sus recursos para optimizar los servicios en beneficio de la comunidad.

#### **4.2.5 Políticas institucionales**

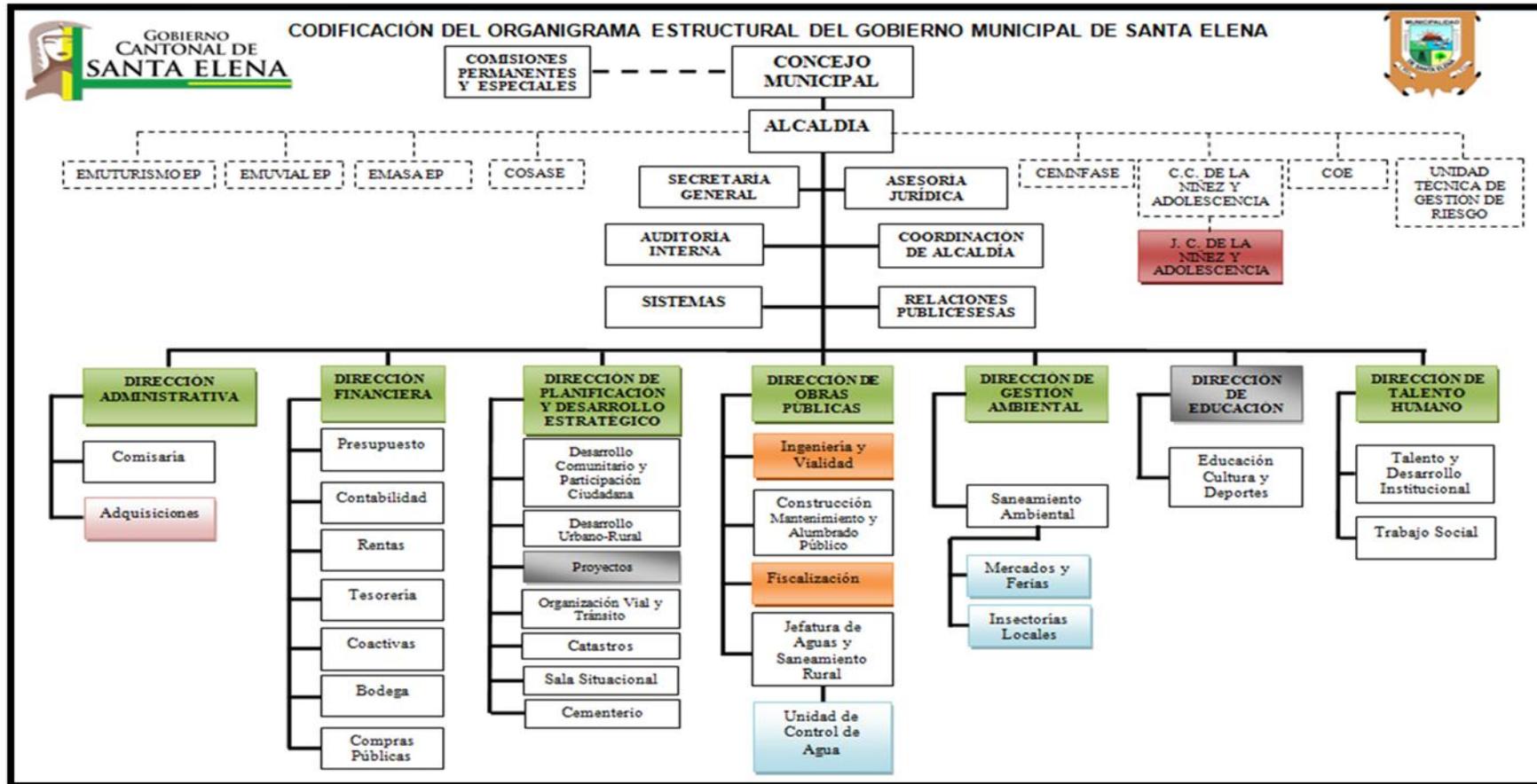
- ✓ Institucionalizar un sistema de planificación y gestión local, que canalice el acceso de la sociedad civil a la toma de decisiones, para operativizar el desarrollo sostenible, en base de la construcción de una cultura de

participación social, la concertación de una visión estadista compartida de futuro, la sostenibilidad y la gobernabilidad.

- ✓ Movilización de esfuerzos para dotar al Municipio de una infraestructura administrativa, material y humana que permita receptor y procesar adecuadamente los efectos de la descentralización.
- ✓ Fortalecimiento y desarrollo municipal, a base de un óptimo aprovechamiento de los recursos y esfuerzos sostenidos para mejorar e incrementar los ingresos de recaudación propia, impuestos, tasas, contribuciones, etc. que permita el autofinanciamiento, mediante un proceso de gerencia municipal.
- ✓ Voluntad política, desarrollo en equipo y liderazgo, para la búsqueda constante de los más altos niveles de rendimiento, a efectos de satisfacer con oportunidad las expectativas ciudadanas, a base de concertación de fuerzas y compromisos de los diferentes sectores internos de trabajo: Normativo, Directivo, Asesor, Apoyo y Operativo; en consecuencia, dinamismo y creatividad, de las autoridades y servidores para lograr una sostenida y equilibrada participación y apoyo mutuo, como la base del mejor enfrentamiento de problemas y soluciones.
- ✓ Decisión política para el desarrollo humano, ampliando oportunidades de las personas, para garantizar vida prolongada, en ambiente saludable y ecológicamente equilibrado, educación, acceso a recursos, libertad política, derechos humanos, respeto a sí mismo.
- ✓ Incorporar al desarrollo la equidad de género, ampliando oportunidades de las personas con desventajas sociales, económicas, culturales, étnicas, tareas, raciales, religiosas, para garantizar igualdad de oportunidades y beneficios en los recursos y el desarrollo.

#### 4.2.6 Estructura Orgánica

GRÁFICO N° 16 Estructura Orgánica del GAD Municipal del Cantón Santa Elena



Fuente: Estatuto Orgánico del GAD Municipal de Santa Elena  
 Elaborado por: GAD Municipal de Santa Elena

## **Niveles de organización y divisiones de trabajo**

**Gestión por niveles y procesos.-** La organización de la Municipalidad, estará integrada por niveles y procesos, compatibles con la demanda y la satisfacción de los clientes internos y externos. Se integran los siguientes niveles y procesos en la administración de trabajo:

### **Proceso gobernante:**

**Normativo.-** Que determina las políticas en las que se sustentarán los demás procesos institucionales para el logro de objetivos. Su competencia se traduce en los actos normativos, resolutivos y fiscalizadores. Está integrado por el Ilustre Concejo Cantonal

**Nivel directivo.-** Que orienta y ejecuta la política trazada por el proceso normativo, le compete tomar las decisiones, impartir las instrucciones, para que en los demás procesos se cumplan. Es el encargado de coordinar y supervisar el cumplimiento eficiente y oportuno de las diferentes acciones y productos. Está integrado por el Alcalde.

### **Proceso habilitante:**

**Nivel de asesoría.-** Que corresponde al consultivo, de consejo o asesoría técnica a los demás procesos. Su relación es indirecta con respecto al proceso productivo aunque sistémicamente coordina directamente con él. Sus acciones se perfeccionan a través del proceso gobernante, quien podrá asumir, aprobar, modificar los proyectos, estudios o informes presentados por el Proceso habilitante. A nivel interno está integrado por: Comisiones del Ilustre Concejo, Asesoría Jurídica, Auditoría Interna, Secretaría General. A nivel externo lo

integran: Consejo Cantonal de Salud “COSASE”, Centro Municipal del Niño y la Familia “CEMNFASE”, Comité de Desarrollo Cantonal

### **Proceso generador de valor:**

**Nivel operativo.-** Que es el encargado de la ejecución directa de las acciones de las diferentes gerencias de productos y de servicios hacia el cliente; encargado de cumplir directamente con los objetivos y finalidades de la Municipalidad, brindando asistencia técnica, administrativa, financiera, de tipo complementario a lo demás procesos; ejecuta los planes, programas, proyectos y demás políticas y decisiones del proceso gobernante. Los productos y servicios que entrega al cliente, lo perfeccionan con el uso eficiente de recursos y al más bajo costo; y, forma parte del proceso generador de valor.

Está integrado por: Gestión Administrativa, Gestión Financiera, Gestión de Planificación y Desarrollo Estratégico, Gestión de Educación, Gestión Turística, Gestión Ambiental, Gestión de Obras Públicas, Gestión de la Empresa Municipal de Agua y Saneamiento Rural “EMASAR”

### **4.3 JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA**

Las Instituciones Públicas están expuestas a cambios normativos establecidos por el Gobierno Nacional, razón por la cual todos los procesos y procedimientos que en ellas realicen deben estar constituidos a través de sistemas formalizados que puedan brindar competitividad y enfrenten las situaciones que estén afectando la organización como también ser flexibles a la misma, y cumplir con las normativas y reglamentos vigentes para poder proporcionar resultados eficaz y de esta manera poder satisfacer las necesidades de la población y brindar mediante los procedimientos efectivos una buena atención a la ciudadanía y poder obtener un desarrollo institucional eficiente.

El diseño de un manual de procedimientos en la Dirección de Obras Públicas se ha hecho necesario debido al creciente volumen de actividades, a la adopción de técnicas modernas y a la complejidad mismas de la estructura administrativa, el mismo que deberá ser actualizado periódicamente debido al dinamismo que tienen los servicios públicos para mejorar el servicio a la ciudadanía, éste favorece la coordinación entre las áreas y la delimitación de funciones, constituyéndose como un instrumento técnico de consulta que sirve para conocer las tareas y actividades de cada área de trabajo.

El Manual de Procedimientos Administrativos debe realizarse con el fin de involucrar a los servidores públicos del GAD Municipal de Santa Elena en los procesos que maneja la Dirección de Obras Públicas y conozcan con detalle las acciones en las que se requiera participar, los límites de su responsabilidad cumpliendo con las leyes vigentes y lo que establece la Contraloría General del Estado mediante sus normas de control interno.

Su propósito primordial es obtener información detallada, ordenada, sistemática e integral que contiene las instrucciones e información sobre políticas, funciones, sistemas y procedimientos de las distintas operaciones o actividades que se realizan en el área antes mencionada para cambiar y producir los mejores resultados con calidad y eficiencia.

#### **4.4 INTRODUCCIÓN**

La formalización de los procedimientos en la Dirección de Obras Públicas del GAD Municipal del cantón Santa Elena marca la urgencia de establecer un manual donde se establezcan las acciones que contribuyan a modernizar los servicios del área antes mencionada para proporcionar un mejor servicio a la población, sirviendo además como un instrumento de apoyo administrativo, que agrupa procedimientos precisos con un objetivo común.

Tiene como finalidad describir en secuencia lógica las distintas actividades de que se compone cada uno de los procedimientos que integran esta dirección señalando los propósitos, su alcance, la descripción de las acciones, como también los diagramas de flujo, sus entradas y salidas permitiendo obtener información detallada, ordenada, sistemática de las responsabilidades y funciones de las operaciones a realizarse, sirviendo de guía o consulta a todo el personal cumpliendo con el compromiso y a las necesidades que se presenten en la misma.

## **4.5 OBJETIVOS DE LA PROPUESTA**

### **4.5.1 Objetivo general**

Formalizar los procesos de la Dirección de Obras Públicas del GAD Municipal de Santa Elena, mediante la ejecución de una herramienta de consulta con fundamentos legales vigentes que permitan un adecuado control interno de la gestión pública a través de indicadores de desempeño para lograr el desarrollo institucional.

### **4.5.2 Objetivos específicos**

- ✓ Establecer parámetros para identificar los procedimientos que se encuentre alineados con las funciones y responsabilidades del talento humano de la Dirección de Obras Públicas.
- ✓ Proporcionar estándares de evaluación de desempeño para el mejoramiento del control de la gestión pública mediante el seguimiento.
- ✓ Establecer mecanismos adecuados para la administración de los recursos asignados para la operación de las acciones de la Dirección de Obras Pública.
- ✓ Identificar los eventos no deseados mediante un mapa de riesgos que genere capacidad de respuesta ante situaciones adversas.

- ✓ Elaborar plantillas de diagramas de flujo como representación gráfica de los procedimientos administrativos para cada proceso que realiza la Dirección de Obras Públicas.

## **4.6 MANUAL DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE LA DIRECCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS.**

### **4.6.1 Funciones y atribuciones de la dirección de Obras Públicas.**

**Rol:** Planeamiento, dirección, coordinación, ejecución y evaluación del Programa de Obras Públicas, desarrollo físico y demás inversiones sobre la materia en beneficio del cantón, estableciendo prioridades de desarrollo humano, de conformidad con las políticas y objetivos de la entidad, los Planes de Desarrollo Estratégico Cantonal, Institucional y presupuesto concertado. Formular principios y políticas de desarrollo de obras públicas y servicios comunitarios; analizar riesgos, evaluar controles, la eficiencia y la efectividad de las inversiones en obras y gestión de los servicios enfocados a mejorar las condiciones de vida de los habitantes del cantón.

#### **Ámbito de acción**

- ✓ Elaborar, dirigir, coordinar, ejecutar y evaluar el plan y programa de obras públicas, desarrollo físico, infraestructura, equipamiento y servicios básicos, presupuestos, análisis de riesgos y efectividad; así como elaborar los proyectos de equipamiento e infraestructura que se requieren para el adecuado funcionamiento del proceso.
- ✓ Formular principios y políticas estructurales para el desarrollo, ejecución, control, evaluación y fiscalización de las obras públicas y servicios que se

ejecutan en el cantón; brindando al público en general los servicios con calidad y cantidad requerida.

- ✓ Programar las obras públicas necesarias para la realización de los planes de desarrollo físico del cantón.
- ✓ Asesorar al Concejo y al Alcalde, en estudios y trámites previos a la suscripción de contratos para obras de ingeniería; así como coordinar las diferentes acciones de trabajo con los Procesos de Planificación y Desarrollo, Salud y Gestión Ambiental.
- ✓ Dirigir el control y fiscalización de obras a cargo de la municipalidad o de contratistas, según principios establecidos, especificaciones técnicas constantes en los respectivos contratos y normas que rigen la materia; garantizando el cumplimiento de obras y disposiciones relacionadas con el desarrollo cantonal, tales como las relativas al tránsito de calles, paseos públicos, parques, etc.
- ✓ Participar y coordinar con Gestión Ambiental, Planificación y Turismo, en la conservación y aprovechamiento del entorno natural y en la realización de obras complementarias, de acuerdo a los planes debidamente aprobados por el Concejo y el Alcalde.
- ✓ Revisar las planillas de pago aprobadas por fiscalización, previa a la autorización de pago.

**Estructura básica:** Base legal artículos 162, 174, 181, 182, 244 al 248 y más de la Ley de Régimen Municipal y conexas. Con nivel de Dirección, su estructura es abierta compuesta de equipos profesionales de trabajo, que actúan dinámicamente interrelacionados.

**Interfaz:** Mantiene relación directa con el proceso gobernante, para determinar la prioridad con los productos y servicios en materia de obra pública que demanda la ciudadanía y atender el marco básico de trabajo establecido en el Plan de Desarrollo Estratégico de la Municipalidad. Mantiene relación formal con las autoridades municipales para receptar las políticas, los lineamientos de trabajo

básicos para asegurar una óptima entrega de productos y servicios; con los miembros y responsables de equipos a su cargo a efectos de determinar la ejecución de los trabajos, la distribución de roles, guías, directrices; y con los clientes externos para establecer y satisfacer sus demandas.

### **Sub dirección de Obras Públicas**

**Rol:** Dirigir, coordinar, supervisar y ejecutar las actividades de proyección, diseño y administración definitiva, construcción y mantenimiento de vías, construcciones en general que realiza la Municipalidad por administración directa, contrato o convenio, para propender al desarrollo del cantón.

### **Ámbito de acción**

- ✓ Determinar las especificaciones técnicas y condiciones para la construcción de obras por administración directa, contrato o convenios de acuerdo con las estipulaciones de ley.
- ✓ Dirige el planeamiento, coordinación, ejecución, evaluación y control de construcción y mantenimiento del Programa de Proyectos de Obras, para que se ejecuten con sujeción a normas técnicas contractuales y legales.
- ✓ Dirigir, supervisar y controlar la ejecución de los diseños definitivos viales, así como los diseños estructurales de las obras de arte complementarios.
- ✓ Preparar bases técnicas, legales y económico-financieras de los proyectos de obras de la entidad.
- ✓ Llevar a cabo los estudios, la programación y supervisión de las diferentes obras aprobadas por administración directa, contrato o concesión y vigilar el cumplimiento por parte de los contratistas respecto de las obligaciones.
- ✓ Solicitar al Concejo, por intermedio del Director de Obras Públicas y en coordinación con la Dirección de Planificación y Desarrollo, declare de

utilidad pública o de interés social los bienes inmuebles que deban ser expropiados para la realización de las diferentes obras determinadas por la Municipalidad.

- ✓ Establecer y elaborar las especificaciones técnicas, bases, cronogramas y presupuestos para contratos de diseño y construcción de obras que se efectúen por administración directa.
- ✓ Coordinar con dependencias de otras instituciones locales o nacionales encargadas de la construcción de obras viales, para evitar la duplicidad de elaboración de proyectos.
- ✓ Ser contraparte de los estudios y proyectos de obras a realizarse por contratación y aprobar dichos estudios.
- ✓ Asistir en la planificación, estudios y proyectos encaminados a la solución de problemas de la vivienda económica de interés social.
- ✓ Control y aprobación de proyectos viales de urbanizaciones, parcelaciones, cooperativas, etc. así como de los informes de afectación.
- ✓ Implementar e incrementar la base o banco de datos para la sistematización de precios unitarios y de materiales, según el mercado, previa contratación de obras.
- ✓ Revisar y comparar los presupuestos de obras correspondientes a estudios contratados que formulen las distintas unidades previas a su contratación.
- ✓ Elaborar informes mensuales con datos estadísticos comparativos relacionados con el cumplimiento de actividades y logro de resultados.
- ✓ Participar conjuntamente con el Área de Construcción en las inspecciones a sectores que han realizado solicitudes para ejecución de obras.
- ✓ Supervisar los procesos de ejecución, mantenimiento y control de obras e infraestructura que decida realizar la Municipalidad, en su programación a corto, mediano y largo plazo, sean ejecutados por administración directa, convenio o contrato.
- ✓ Proporcionar a las dependencias que lo requieran y especialmente a la Dirección Financiera la información respectiva a costos de las obras, a fin de que se lleve una eficiente contabilidad de costos.

- ✓ Realizar anteproyectos de diseño y diseños definitivos de las obras que realice la Municipalidad, verificando las condiciones técnicas que corresponda.
- ✓ Programar la ejecución de obras, por administración directa, convenios, contratos con el detalle de especificaciones, cronogramas, pagos, entre otros.
- ✓ Elaborar bases, presupuestos y términos de referencia para la contratación de obras civiles, conforme con las leyes aplicables para cada caso.
- ✓ Realizar la gestión técnica de las obras, así como mantener el registro permanente de volúmenes de avance.
- ✓ Diseñar, aplicar y asegurar el funcionamiento permanente de procedimientos de control interno relacionados con las actividades de su área.
- ✓ Elaborar informes periódicos con datos estadísticos comparativos, respecto al cumplimiento de las actividades de todas las unidades de la Dirección, en función de la programación preestablecida.
- ✓ Analizar los costos y precios unitarios para todos los rubros relacionados a obras y mantener una base de datos actualizada
- ✓ Proporcionar a las dependencias que lo requieran y específicamente a la Dirección Financiera, la información relativa a costos de las obras, a fin de que se lleve una eficiente contabilidad de costos y una adecuada formulación presupuestaria.

**Estructura básica:** Con nivel directriz subordinada a la Dirección de Obras Públicas, dispone de una estructura abierta compuesta de equipos profesionales de trabajo, que actúan dinámica y sistémicamente interrelacionados.

**Interfaz:** Mantiene relación directa con el proceso directivo, para coordinar la prioridad de los servicios en materia de obra pública que demanda la ciudadanía y atender el marco básico de trabajo establecido en el Plan de Desarrollo Estratégico de la Municipalidad. Mantiene relación formal con los procesos municipales para coordinar políticas, lineamientos de trabajo básicos para asegurar una óptima

entrega de productos y servicios; con los miembros y responsables de equipos a su cargo a efectos de determinar la ejecución de los trabajos, la distribución de roles, guías, directrices; y con los clientes externos para establecer y satisfacer sus demandas.

Mantiene relación directa con todo proceso interno y externo, para coordinar la prioridad de los servicios en materia de proyectos de obras públicas que demanda la ciudadanía y atender el marco básico de trabajo establecido en el Plan de Desarrollo Estratégico de la Municipalidad. Dirige y supervisa los subprocesos de Ingeniería y Vialidad, Construcción y Mantenimiento, Supervisión y Fiscalización de Obras.

### **Ingeniería y vialidad**

**Rol:** Planeamiento, programación, organización, dirección, coordinación, ejecución, evaluación y control de acciones de ingeniería civil, sea administración directa o por contratación o convenios.

### **Ámbito de acción**

- ✓ Realizar estudios y programas de las obras aprobadas por administración directa, contrato o concesión.
- ✓ Supervisar las obras viales que se ejecuten por administración directa y vigilar el cumplimiento por parte de los contratistas respecto de las obligaciones y especificaciones contractuales.
- ✓ Solicitar al Concejo, a través de la Dirección de Obras Públicas y Alcalde, declaren de utilidad pública o de interés social los bienes inmuebles que deban ser expropiados para la realización de los planes de desarrollo físico cantonal.
- ✓ Verificar la correcta aplicación de la fórmula de reajuste de precios.

- ✓ Elaborar presupuestos, cronogramas de trabajo, especificaciones técnicas, fórmulas polinómicas y más documentos precontractuales para la ejecución de la obra, en interrelación con la Dirección, Subdirección y Construcciones.
- ✓ Realizar ensayos de suelos, agregados, hormigón, asfalto y cualquier otro que requieran los proyectos y los informes técnicos con los resultados de los análisis.
- ✓ Efectuar recomendaciones técnicas respecto de posibles cambios de materiales, en base a resultados obtenidos en los análisis y los requerimientos técnicos de obra.
- ✓ Participar en la elaboración de proyectos de nuevas obras de acuerdo a las prioridades del cantón, así como la participación de diseños y especificaciones técnicas que serán observadas en las obras y demás reglamentación sobre la materia.
- ✓ Elaborar, en coordinación con los demás procesos, los presupuestos para liquidación y cobro de contribuciones especiales de mejoras y afectación.
- ✓ Velar porque las disposiciones del Alcalde y las normas administrativas sobre obras públicas y viales tengan cumplida y oportuna ejecución.
- ✓ Implementar e incrementar bases de datos para la sistematización de precios unitarios para contratación de obras.
- ✓ Las demás que en el ámbito de su gestión, disponga o delegue el Director o el Subdirector de Obras Públicas.

**Estructura básica:** Con nivel de departamento, su estructura es abierta compuesta de equipos profesionales de trabajo, que actúan dinámicamente interrelacionados.

**Interfaz:** Mantiene relación directa con todo proceso interno y externo, para coordinar la prioridad de los servicios de construcción, mantenimiento e infraestructura de obras públicas que demanda la ciudadanía y atender el marco básico de trabajo establecido en el Plan de Desarrollo Estratégico de la Municipalidad.

## **Construcción y mantenimiento**

**Rol:** Planeamiento, programación, organización, dirección, coordinación, ejecución, evaluación y control de la construcción y mantenimiento obras civiles, por administración directa o supervisión cuando se trate de contratación o convenios, determinando requerimientos de mano de obra, equipos y materiales.

### **Ámbito de acción**

- ✓ Programar y dirigir las construcciones, obras civiles y demás actividades propias de la infraestructura física del cantón y realizar las acciones conducentes a su conservación y mantenimiento de conformidad con el Plan de Obras Concertadas aprobado por la Municipalidad.
- ✓ Elaborar presupuestos, cronogramas de trabajo, especificaciones técnicas, fórmulas polinómicas y más documentos precontractuales para la ejecución de la obra, en interrelación con la Dirección, Subdirección e Ingeniería.
- ✓ Ejecutar las obras a realizarse por administración directa y controlar la construcción de obras civiles, ya sea por administración directa o contratación, a fin de ofrecer un mejor servicio a la comunidad y propender al desarrollo cantonal, de conformidad con los programas.
- ✓ Ejecutar todas las obras de infraestructura física que la Municipalidad decida realizar, en cuanto a obras civiles para infraestructura social, de salud, sanitarias, educación, protección social, recreación y otras.
- ✓ Participar en la elaboración de proyectos de nuevas obras de acuerdo a las prioridades del cantón, así como la participación de diseños y especificaciones técnicas que serán observadas en las obras y demás reglamentación sobre la materia.
- ✓ Efectuar pruebas de densidades de campo y hacer tomas de muestras de hormigón.

- ✓ Verificar la correcta aplicación de la fórmula de reajuste de precios.
- ✓ Realizar ensayos de suelos, agregados, hormigón, asfalto y cualquier otro que requieran los proyectos y los informes técnicos con los resultados de los análisis.
- ✓ Dirigir los levantamientos topográficos, cuadernos de campo y más normas y trabajos técnicos previos a las construcciones.
- ✓ Dirigir las obras de mantenimiento de las obras realizadas, especialmente en lo relativo a calles, aceras, caminos vecinales, parques, plazas y más instalaciones de servicio público; y asegurar que las vías públicas se encuentren libres de obstáculos que las deterioren o estorben su libre uso, en coordinación con Comisaría Municipal.
- ✓ Realizar la apertura, conservación y mantenimiento de los caminos que no hayan sido declarados de carácter nacional, ubicados dentro de la jurisdicción cantonal; rectificar, ensanchar y mantener los caminos vecinales.
- ✓ Elaborar, en coordinación con los demás procesos, los presupuestos para liquidación y cobro de contribuciones especiales de mejoras y afectación.
- ✓ Dirigir el uso y destino adecuado de los vehículos y maquinaria pesada de la municipalidad y administrar su mantenimiento y registros de consumo de combustibles, lubricantes, repuestos, kilometraje, recorridos – rutas de trabajo, etc.; los seguros y siniestros de los mismos y el cumplimiento del Reglamento de Vehículos o Transportes de la Institución.
- ✓ Administrar y ejecutar a través de los talleres respectivos, las actividades de mantenimiento preventivo y correctivo de los vehículos y maquinaria pesada.
- ✓ Programar, supervisar y controlar el movimiento y mantenimiento de equipos, maquinaria, vehículos pesados y herramientas asignados.
- ✓ Controlar y mantener actualizados los archivos referentes a la documentación de la entrega de materiales, mediante convenios a la comunidad así como también solicitudes de materiales, proformas, ingresos, egresos, recepción del fondo económico y otros.

- ✓ Administrar un sistema adecuado de servicio al cliente, para la atención de solicitudes en cuanto a factibilidad del servicio, inspecciones, reparaciones.

**Estructura básica:** Con nivel de departamento, su estructura es abierta compuesta de equipos profesionales de trabajo, que actúan dinámicamente interrelacionados.

**Interfaz:** Mantiene relación directa con todo proceso interno y externo, para coordinar la prioridad de los servicios de construcción, mantenimiento e infraestructura de obras públicas que demanda la ciudadanía y atender el marco básico de trabajo establecido en el Plan de Desarrollo Estratégico de la Municipalidad.

### **Supervisión y fiscalización**

**Rol:** Diseñar, implantar y mantener un sistema de control, que permita verificar la eficacia, oportunidad, calidad y confiabilidad del proceso constructivo, de las obras que se ejecuten, por administración directa, por contratos, convenios y los resultantes de los procesos de desconcentración y descentralización gubernamental.

### **Ámbito de acción**

- ✓ Controlar y fiscalizar las especificaciones técnicas, plazos, presupuestos, costos, cronogramas de trabajo, fórmulas y demás obligaciones y documentos precontractuales en materia de obra pública.
- ✓ Fiscalizar la realización de obras por administración directa, por contrato o convenio y el cumplimiento efectivo de las especificaciones técnicas y demás obligaciones contractuales.

- ✓ Elaborar informes técnicos para conocimiento de las autoridades municipales, con respecto a los resultados obtenidos de la verificación de las obras y su calidad; y, determinar los casos de incumplimientos en cuanto al cronograma de trabajo determinados y sanciones respectivas.
- ✓ Intervenir en la entrega – recepción de las obras y elaborar las actas correspondientes en cuanto a recepción provisional y definitiva.
- ✓ Diseñar y mantener cuadros sobre estándares de rendimiento de materiales y de mano de obra, así como de costos de los diversos insumos que intervienen en la obra pública.
- ✓ Autorizar el pago de planillas según el avance de obras y las estipulaciones contractuales.
- ✓ Coordinar con el contratista de la obra, para proponer a la Dirección de Obras Públicas, la realización de estudios y diseños adicionales o de variantes, cuando las condiciones y el presupuesto así lo ameriten.

**Estructura básica:** Con nivel de departamento, su estructura es abierta compuesta de equipos profesionales de trabajo, que actúan dinámicamente interrelacionados.

**Interfaz:** Mantiene relación directa con todo proceso interno y externo, para realizar el seguimiento previo y la óptima evaluación final de obras públicas realizadas por la entidad en forma directa, por contrato o convenio.

#### 4.6.2 Procedimientos de la Dirección de Obras Públicas

**CUADRO N° 19 Trámites Permisos de instalación de vallas publicitarias**

<b>Procedimiento:</b> Trámites permisos de instalación de vallas publicitarias	<b>Código:</b> PROP-GADMSE-01	 <i>GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE SANTA ELENA</i>
<b>Área Responsable:</b> Dirección de Obras Públicas	<b>Página:</b> 1/24	
<b>Descripción:</b>	Es la autorización que otorga la Institución a personas naturales o jurídicas para colocar anuncios ocupando un espacio específico por un tiempo determinado.	
<b>Objetivo:</b>	Establecer los lineamientos a seguir por el usuario y los responsables del proceso con el fin de estandarizar las actividades de los involucrados en el trámite del Permiso para instalación de vallas Publicitarias, cumpliendo con las normas establecidas en las Ordenanzas del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Santa Elena.	
<b>Alcance:</b>	Este procedimiento será la guía para los servidores municipales del área de Obras Publicas y usuarios que requieran del permiso para la instalación de una valla publicitaria en la vía pública.	
<b>Indicador de eficiencia</b>	Aplicación de normas y ordenanzas en un tiempo determinado y conocer el índice de satisfacción.	
<b>Responsable:</b>	Servidores públicos de la Dirección de Obras Públicas: Director de Obras Públicas, Inspector y Secretaria.	

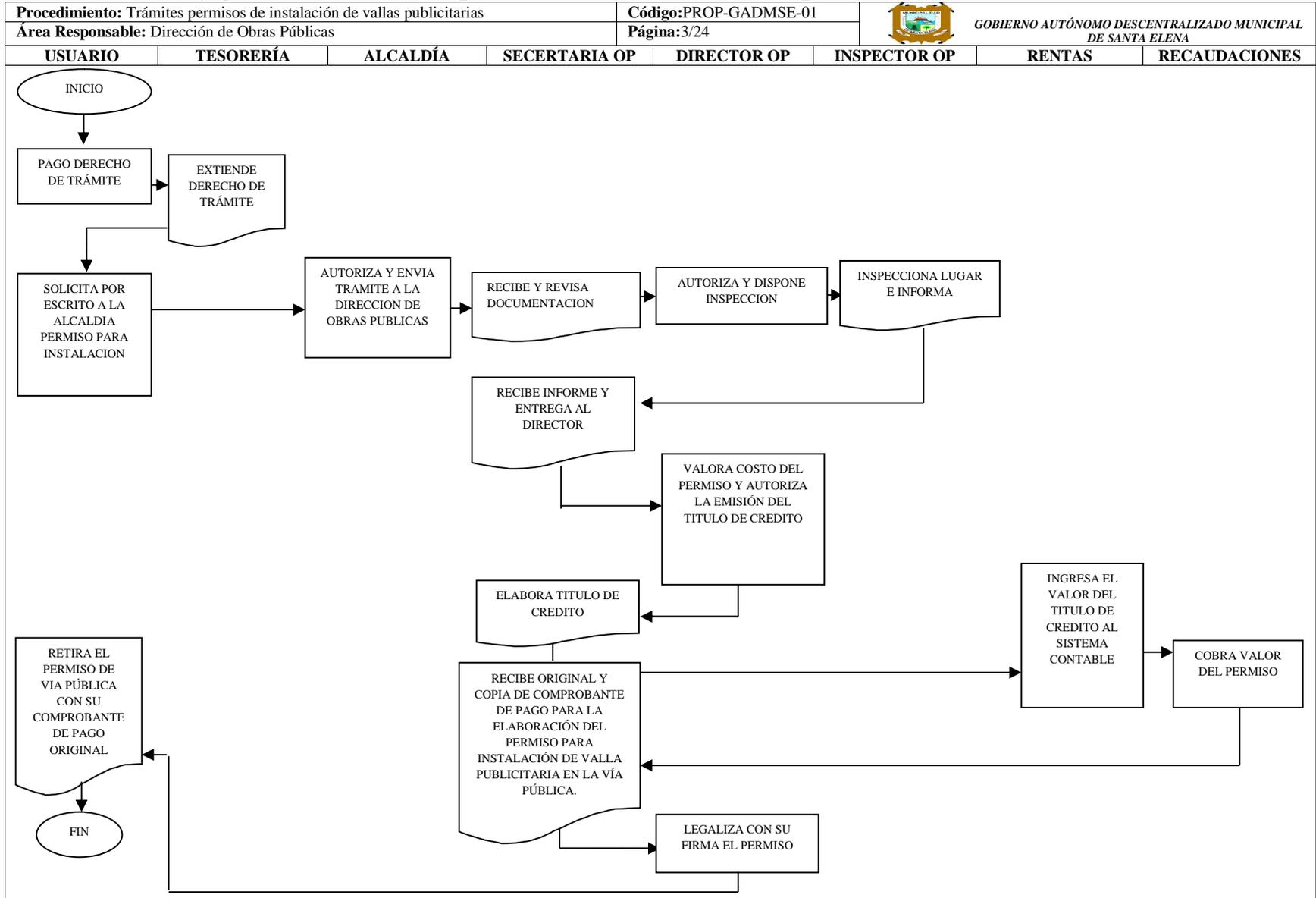
Fuente: Investigación Directa  
Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

**CUADRO N° 20 Pasos de Trámites permisos de instalación de vallas Publicitarias**

<b>Procedimiento:</b> Trámites Permisos de instalación de vallas publicitarias		<b>Código:</b> PROP-GADMSE-01	 <b>GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE SANTA ELENA</b>
<b>Área Responsable:</b> Dirección de Obras Públicas		<b>Página:</b> 2/24	
<b>PASO</b>	<b>ACTIVIDAD</b>	<b>RESPONSABLE</b>	
1	Paga derecho de tramite	Usuario	
2	Extiende recibo derecho de tramite	Tesorería	
3	Solicita por escrito a la Alcaldía permiso para instalación	Usuario	
4	Autoriza y envía tramite a la Dirección de Obras Publicas	Alcaldía	
5	Recibe y revisa documentación	Secretaría OP	
6	Autoriza y dispone inspección	Director OP	
7	Inspecciona el lugar e informa	Inspector OP	
8	Recibe informe y entrega al director	Secretaría OP	
9	Valora costo del permiso y autoriza la emisión del título de crédito	Director OP	
10	Elabora título de crédito	Secretaría OP	
11	Ingresa el valor del título de crédito al sistema contable	Rentas	
12	Cobra valor del permiso	Recaudaciones	
13	Recibe original y copia de comprobante de pago para la elaboración del permiso para instalación de valla publicitaria en la vía pública.	Secretaria OP	
14	Legaliza con su firma el permiso.	Director OP	
15	Retira el permiso y su comprobante de pago original	Usuario	

Fuente: Investigación Directa  
Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

### Cuadro N° 21 Flujogramas de los trámites permisos de instalación de vallas publicitarias



**CUADRO N° 22 Trámites permisos de instalación de guías domiciliarias**

<b>Procedimiento:</b> Trámites permisos de instalación de guías domiciliarias	<b>Código:</b> PROP-GADMSE-02	  GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE SANTA ELENA
<b>Área Responsable:</b> Dirección de Obras Públicas	<b>Página:</b> 4/24	
<b>Descripción:</b>	Es la autorización que otorga la Municipalidad para que se realicen los trabajos necesarios, que permitan instalar la guía domiciliaria; con la posterior reparación de pavimento o aceras.	
<b>Objetivo:</b>	Establecer los lineamientos a seguir por el usuario y los responsables del proceso con el fin de estandarizar las actividades de los involucrados en el trámite del permiso para instalación de guías domiciliarias, cumpliendo con la Ordenanza del uso de la vía pública del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Santa Elena.	
<b>Alcance:</b>	Este procedimiento se utilizará en el área de Obras Públicas para preservar el mantenimiento y buen estado de las vías de tránsito vehicular después de realizados los trabajos de instalación de nuevas guías domiciliarias.	
<b>Indicador de eficiencia:</b>	Estimar el tiempo para atender los permisos de instalación y la detección de necesidades y el cumplimiento de las ordenanzas.	
<b>Responsable:</b>	Los servidores públicos del área de Obras Públicas: El Director de Obras Públicas, Secretaria y el usuario.	

Fuente: Investigación Directa  
 Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

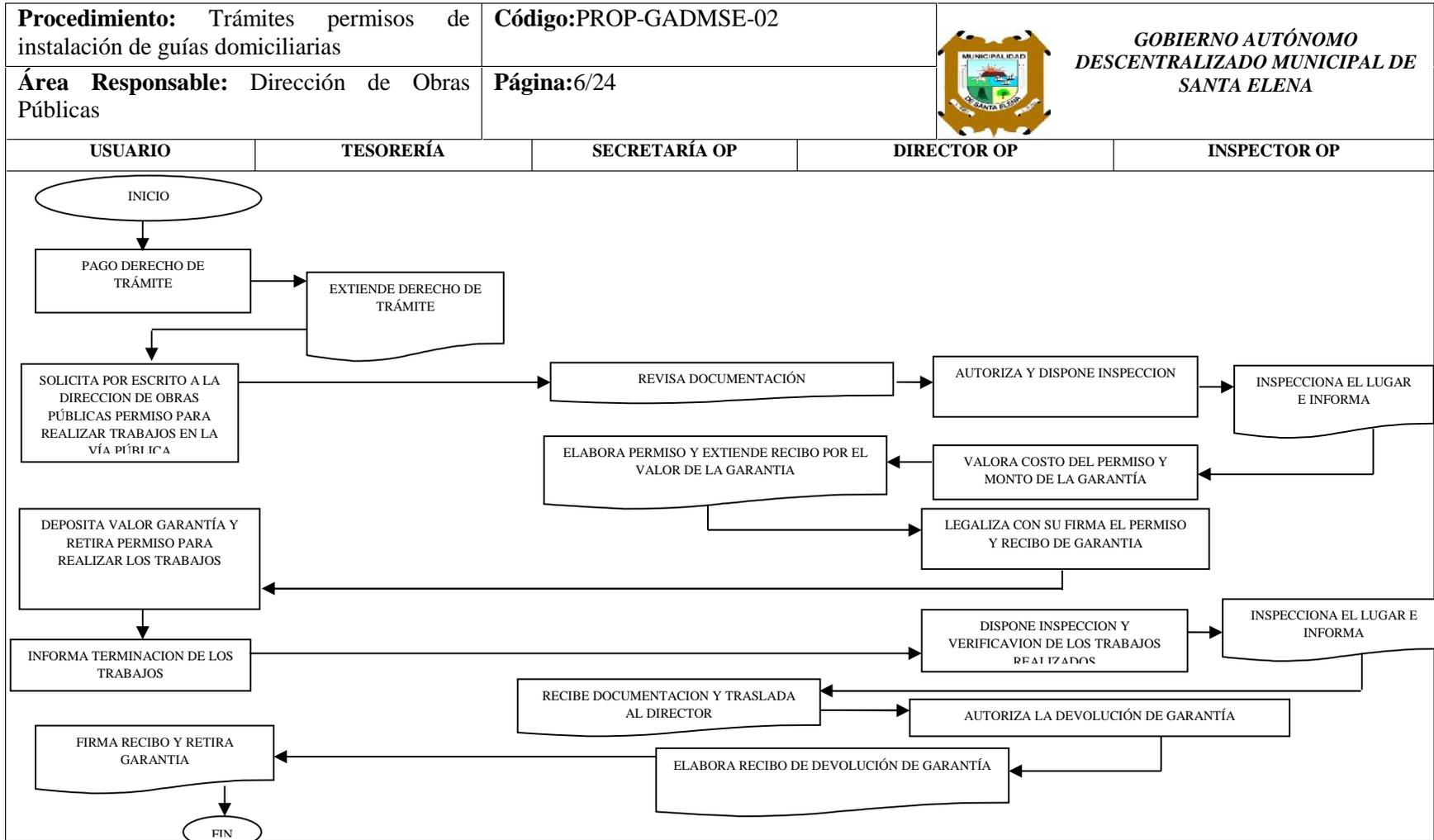
**CUADRO N° 23 Trámites Permisos de instalación de guías domiciliarias**

<b>Procedimiento:</b> Trámites permisos de instalación de guías domiciliarias		<b>Código:</b> PROP-GADMSE-02	 <b>GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE SANTA ELENA</b>
<b>Área Responsable:</b> Dirección de Obras Públicas		<b>Página:</b> 5/24	
<b>PASO</b>	<b>ACTIVIDAD</b>	<b>RESPONSABLE</b>	
1	Paga derecho de tramite	Usuario	
2	Extiende recibo derecho de tramite	Tesorería	
3	Solicita por escrito a la Dirección de Obras Públicas permiso para realizar trabajos en la vía pública.	Usuario	
4	Revisa documentación	Secretaría OP	
5	Autoriza y dispone inspección	Director OP	
6	Inspecciona el lugar e informa	Inspector OP	
7	Valora costo del permiso y monto de la garantía	Director OP	
8	Elabora permiso y extiende recibo por el valor de la garantía	Secretaría OP	
9	Legaliza con su firma el permiso y recibo de garantía	Director OP	
10	Deposita valor de garantía y retira permiso para realizar los trabajos	Usuario	
11	Informa terminación de los trabajos	Usuario	
12	Dispone inspección y verificación de los trabajos realizados	Director OP	
13	Inspecciona el lugar e informa	Inspector OP	
14	Recibe documentación y traslada al director	Secretaría OP	
15	Autoriza devolución de garantía	Director	
16	Elabora recibo de devolución de garantía	Secretaría OP	
17	Firma recibo y retira la garantía	Usuario	

Fuente: Investigación Directa

Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

**CUADRO N° 24 Trámites Permisos de Instalación de guías domiciliarias**



**CUADRO N° 25 Trámite de requerimiento de materiales de construcción mediante convenio**

<b>Procedimiento:</b> Trámite de requerimiento de materiales de construcción mediante convenio	<b>Código:</b> PROP-GADMSE-03	 <p align="center">                     GOBIERNO AUTÓNOMO                      DESCENTRALIZADO                      MUNICIPAL DE SANTA                      ELENA                 </p>
<b>Área Responsable:</b> Dirección de Obras Públicas	<b>Página:</b> 7/24	
<b>Descripción:</b>	Es el trámite a seguir para que la Municipalidad otorgue materiales de construcción a una institución o Comunidad.	
<b>Objetivo:</b>	Establecer los lineamientos a seguir por el usuario y los responsables del proceso con el fin de estandarizar las actividades de los involucrados en el trámite de requerimiento de materiales de construcción mediante convenio, a efecto de optimizar el uso de los materiales en la obra a ejecutarse.	
<b>Alcance:</b>	El cumplimiento de este procedimiento coadyuvará a las buenas relaciones entre los representantes de las comunidades beneficiarias y los representantes legales del gobierno.	
<b>Indicador de eficiencia</b>	Detección de las necesidades de materiales de construcción y determinar el tiempo para atender el trámite de requerimiento.	
<b>Responsable:</b>	Los servidores públicos de la Dirección de Obras Públicas: Director de Obras Públicas, Supervisor de Obras Públicas, Área de Presupuesto y Secretaria.	

Fuente: Investigación Directa  
 Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

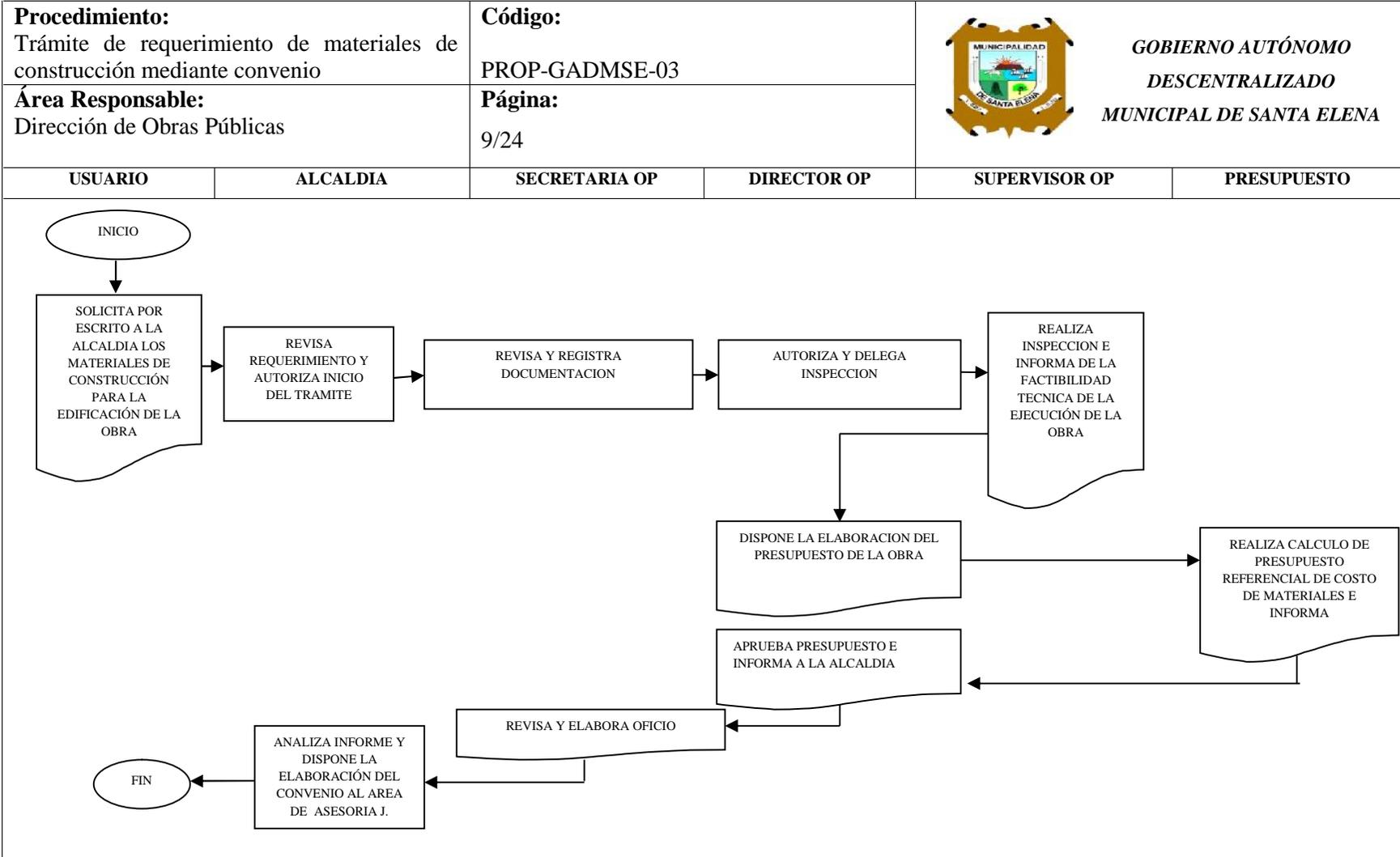
**CUADRO N° 26 Pasos de trámite de requerimiento de materiales de construcción mediante convenio**

<b>Procedimiento:</b> Trámite de requerimiento de materiales de construcción mediante convenio		<b>Código:</b> PROP-GADMSE-03	 <b>GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE SANTA ELENA</b>
<b>Área Responsable:</b> Dirección de Obras Públicas		<b>Página:</b> 8/24	
<b>PASOS</b>	<b>ACTIVIDAD</b>	<b>RESPONSABLE</b>	
1	Solicita por escrito a la Alcaldía los materiales de construcción para la edificación de la obra	Usuario	
2	Revisa requerimiento y autoriza inicio del trámite	Alcaldía	
3	Revisa y registra documentación	Secretaría OP	
4	Autoriza y delega inspección	Director OP	
5	Realiza inspección e informa de la factibilidad técnica de la ejecución de la obra	Supervisor OP	
6	Dispone la elaboración del presupuesto de la obra	Director OP	
7	Realiza cálculo de presupuesto referencial de costo de materiales e informa	Presupuesto	
8	Aprueba presupuesto e informa alcaldía	Director OP	
9	Revisa y elabora oficio	Secretaría OP	
10	Analiza informe y dispone la elaboración del convenio área de Asesoría Jurídica	Alcaldía	

Fuente: Investigación Directa

Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

**CUADRO N° 27** Flujogramas de trámite de requerimiento de materiales de construcción mediante convenio



## CUADRO N° 28 Trámite de requerimiento de ejecución de obra

<b>Procedimiento:</b> Trámite de requerimiento de ejecución de obra	<b>Código:</b> PROP-GADMSE-04	  <b>GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE SANTA ELENA</b>
<b>Área Responsable:</b> Dirección de Obras Públicas	<b>Página:</b> 10/24	
<b>Descripción:</b>	Petición que realizan los representantes a instituciones, comunas y parroquias para la construcción de una obra.	
<b>Objetivo:</b>	Establecer los lineamientos a seguir por el usuario y los responsables del proceso con el fin de estandarizar las actividades de los involucrados en el trámite: Requerimiento de ejecución de obra, a efecto de viabilizar la gestión entre los representantes de la sociedad civil organizada y la Dirección de Obras Públicas	
<b>Alcance:</b>	Este procedimiento servirá como eje fundamental para el cumplimiento del plan operativo anual de obras.	
<b>Indicador de eficiencia</b>	Cumplimiento de las normas y el Plan Operativo Anual y detección de las necesidades de obras.	
<b>Responsable:</b>	Los servidores públicos de la Dirección de Obras Públicas: Director de Obras Públicas, Fiscalizador de Obras, Área de Presupuesto y Secretaria.	

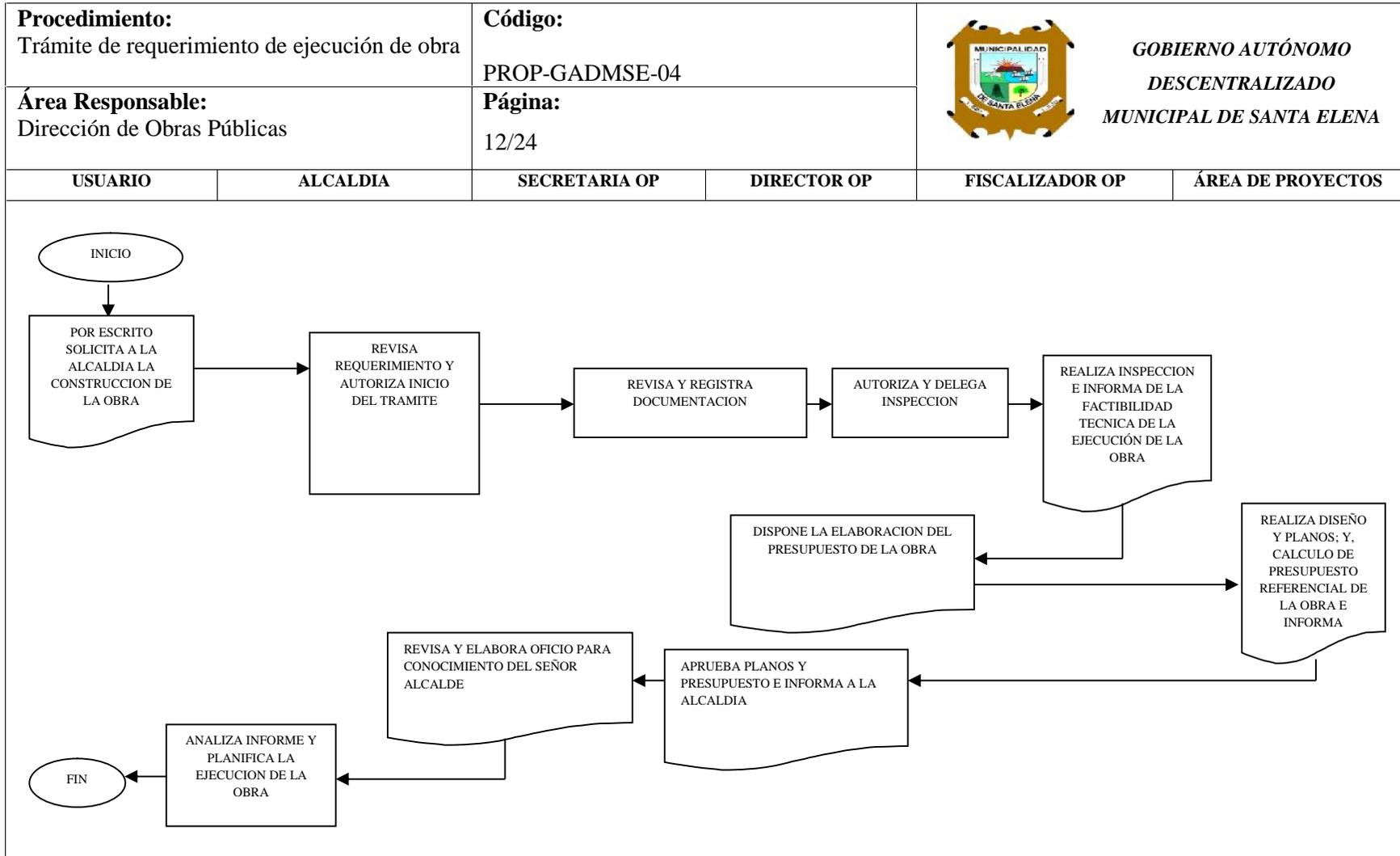
Fuente: Investigación Directa  
Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

**CUADRO N° 29 Pasos: Trámite de requerimiento de ejecución de obra**

<b>Procedimiento:</b> Trámite de requerimiento de ejecución de obra		<b>Código:</b> PROP-GADMSE-04	 <b>GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE SANTA ELENA</b>
<b>Área Responsable:</b> Dirección de Obras Públicas		<b>Página:</b> 11/24	
<b>PASOS</b>	<b>ACTIVIDAD</b>	<b>RESPONSABLE</b>	
1	Solicita por escrito a la Alcaldía la construcción de construcción de la obra	Usuario	
2	Revisa requerimiento y autoriza inicio del trámite	Alcaldía	
3	Revisa y registra documentación	Secretaria OP	
4	Autoriza y delega inspección	Director OP	
5	Realiza inspección e informa de la factibilidad técnica de la ejecución de la obra	Supervisor OP	
6	Dispone la elaboración del presupuesto de la obra	Director OP	
7	Realiza diseño y planos; cálculo de presupuesto referencial de la obra e informa	Proyectos	
8	Aprueba presupuesto e informa alcaldía	Director OP	
9	Elabora oficio para conocimiento del Alcalde	Secretaria OP	
10	Analiza informe y planifica ejecución de la obra.	Alcaldía	

Fuente: Investigación Directa  
Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

**CUADRO N° 30** Flujogramas de Trámite de requerimiento de ejecución de obra



**CUADRO N° 31 Trámite de adjudicación de contratos de ínfima cuantía**

<b>Procedimiento:</b> Trámite de adjudicación de contratos de ínfima cuantía	<b>Código:</b> PROP-GADMSE-05	 GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE SANTA ELENA
<b>Área Responsable:</b> Dirección de Obras Públicas	<b>Página:</b> 13/24	
<b>Descripción:</b>	Para este trámite se debe aplicar lo que se establece en la Ley del Sistema Nacional de Contratación Pública; y, determinar los principios y normas para regular los procedimientos de contratación para la ejecución de obras.	
<b>Objetivo:</b>	Establecer las bases de acción de los responsables en la adjudicación de un contrato de ínfima cuantía para cumplir con las normas establecidas con el nuevo sistema de contratación y compras públicas de las entidades gubernamentales	
<b>Alcance:</b>	El procedimiento para el trámite de ínfima cuantía en el área de Obras Públicas viabilizará la ejecución de trabajos necesarios y urgentes requeridos por los diferentes departamentos del gobierno municipal.	
<b>Indicador de eficiencia</b>	Aplicación de Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y establecer el tiempo para la ejecución de la obra.	
<b>Responsable:</b>	Los servidores públicos de la Dirección de Obras Públicas: Director de Obras Públicas, Supervisor de Obras Públicas.	

Fuente: Investigación Directa  
 Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

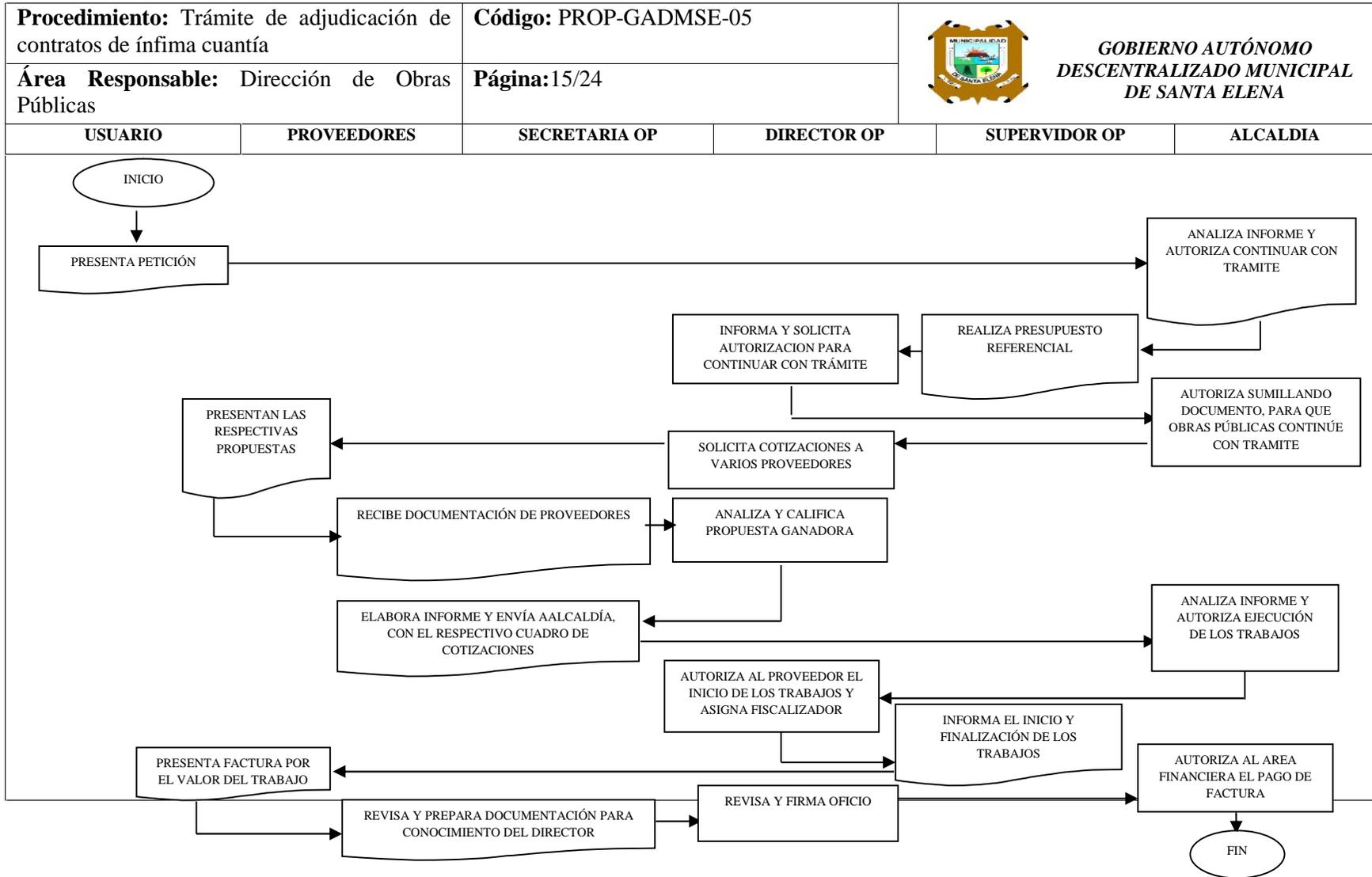
**CUADRO N° 32 Pasos: Trámite de adjudicación de contratos de ínfima cuantía**

<b>Procedimiento:</b> Trámites de adjudicación de contratos de ínfima cuantía		<b>Código:</b> PROP-GADMSE-05	 <b>GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE SANTA ELENA</b>
<b>Área Responsable:</b> Dirección de Obras Públicas		<b>Página:</b> 14/24	
<b>PASO</b>	<b>ACTIVIDAD</b>	<b>RESPONSABLE</b>	
1	Presenta petición	Usuario	
2	Analiza informe y autoriza continuar con trámite	Alcaldía	
3	Realiza presupuesto referencial	Supervisor	
4	Informa y solicita autorización para continuar con trámite	Director OP	
5	Autoriza con sumilla documento, para que Obras Públicas continúe con trámite	Alcalde	
6	Solicita cotizaciones a varios proveedores	Director OP	
7	Presentan las respectivas propuestas	Proveedores	
8	Recibe documentación de proveedores	Secretaria OP	
9	Analiza y califica propuesta ganadora	Director OP	
10	Elabora informe y envía a Alcaldía, con el respectivo cuadro de cotizaciones	Secretaria OP	
11	Analiza informe y autoriza ejecución de los trabajos	Alcaldía	
12	Autoriza al proveedor el inicio de los trabajos y asigna fiscalizador	Director OP	
13	Informa el inicio y finalización de los trabajos	Supervisor OP	
14	Presenta factura por el valor del trabajo	Proveedor	
15	Revisa y prepara documentación para conocimiento director	Secretaria OP	
16	Revisa y firma oficio	Director OP	
17	Autoriza al área financiera el pago de factura	Alcaldía	

Fuente: Investigación Directa

Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

**CUADRO N° 33 Flujogramas de Trámite de adjudicación de contratos de ínfima cuantía**



### CUADRO N° 34 Trámites de planillas de avance de Obra

<b>Procedimiento:</b> Trámite de planillas de avance de Obra	<b>Código:</b> PROP-GADMSE-06	  <b>GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE SANTA ELENA</b>
<b>Área Responsable:</b> Dirección de Obras Públicas	<b>Página:</b> 16/24	
<b>Descripción:</b>	Documento donde se detallan los rubros realizados en una obra contratada por la Institución, con sus valores, libro de obra y memoria de cálculo	
<b>Objetivo:</b>	Establecer los lineamientos a seguir por el usuario y los responsables del proceso con el fin de estandarizar las actividades de los involucrados en el trámite de planillas en cumplimiento de la ley de contratación y compras públicas.	
<b>Alcance:</b>	Con el cumplimiento de este procedimiento se logrará tener un control sistemático de los avances de obras o su culminación según lo establecido en el contrato a efecto de liquidar contablemente los contratos de ejecución de obras.	
<b>Indicador de eficiencia</b>	Determinación de costos directos e indirectos para el avance de obra, asignación de valores, cálculos estimados y cumplir con el objetivo propuesto.	
<b>Responsable:</b>	Los servidores públicos de la Dirección de Obras Públicas: Director de Obras Públicas, Supervisor de Obras Públicas, Área de Presupuesto y Secretaria.	

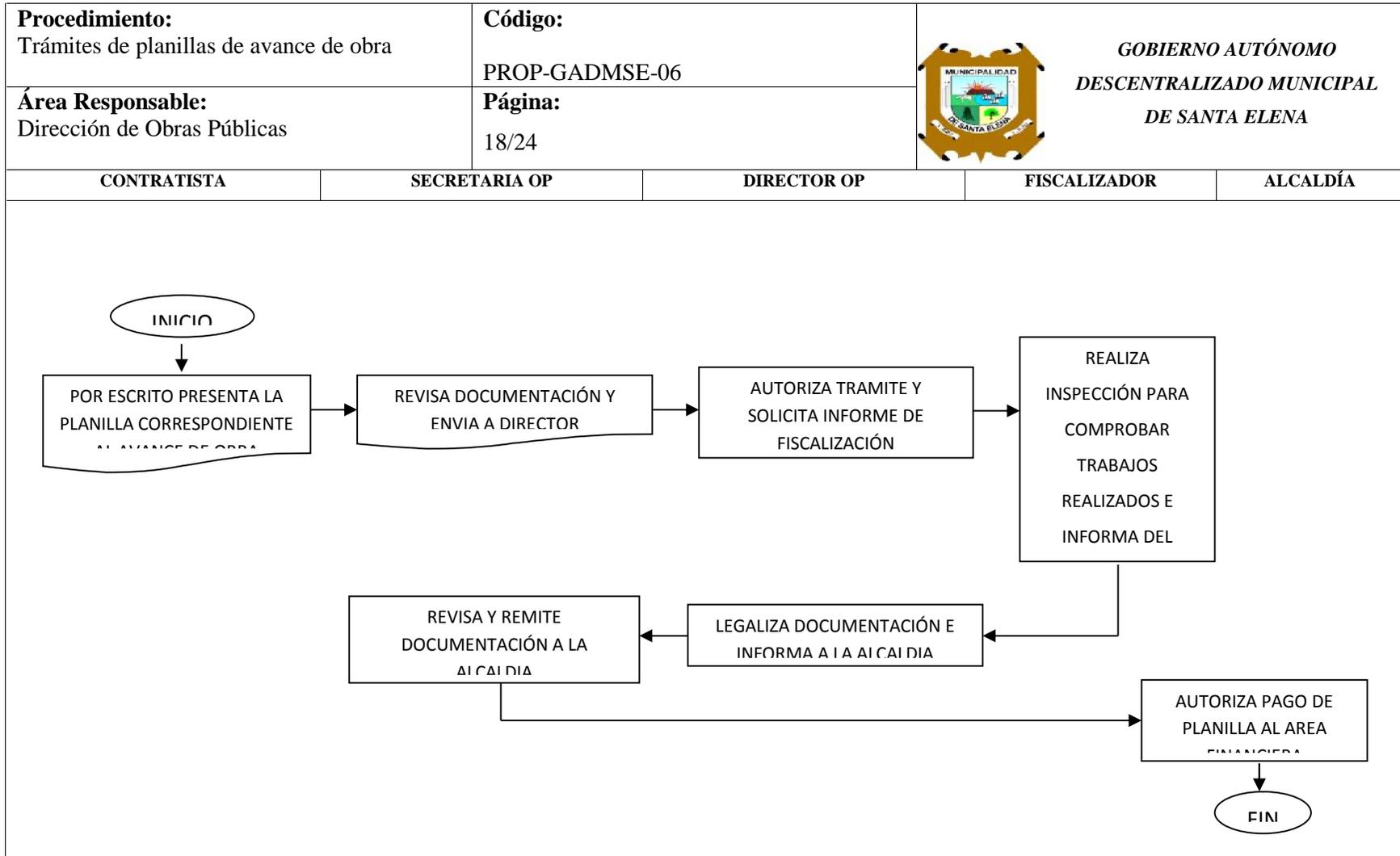
Fuente: Investigación Directa  
Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

**CUADRO N° 35 Pasos: Trámites de planillas de avance de obra**

<b>Procedimiento:</b> Trámites de avance de obra		<b>Código:</b> PROP-GADMSE-06	 <b>GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE SANTA ELENA</b>
<b>Área Responsable:</b> Dirección de Obras Públicas		<b>Página:</b> 17/24	
<b>PASO</b>	<b>ACTIVIDAD</b>	<b>RESPONSABLE</b>	
1	Por escrito presenta la planilla correspondiente al avance de obra.	Contratista	
2	Revisa documentación y envía a director	Secretaría OP	
3	Autoriza trámite y solicita informe de fiscalización	Director OP	
4	Realiza inspección para comprobar trabajos realizados e informa del avance de obra	Fiscalizador OP	
5	Legaliza documentación e informa a la alcaldía	Director OP	
6	Revisa y remite documentación a la alcaldía	Secretaria OP	
7	Autoriza pago de planilla al área financiera	Alcaldía	

Fuente: Investigación Directa  
Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

**CUADRO N° 36 Flujogramas de trámites de planillas de avance de obra**



**CUADRO N° 37 Trámites de Elaboración de recepción provisional de una obra**

<p><b>Procedimiento:</b> Trámite de elaboración de recepción provisional de una obra</p>	<p><b>Código:</b> PROP-GADMSE-07</p>	 <p align="center"><i>GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE SANTA ELENA</i></p>
<p><b>Área Responsable:</b> Dirección de Obras Públicas</p>	<p><b>Página:</b> 19/24</p>	
<p><b>Descripción:</b></p>	<p>Documento donde se recibe una obra terminada, en forma provisional de acuerdo a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública</p>	
<p><b>Objetivo:</b></p>	<p>Establecer los lineamientos a seguir por el usuario y los responsables del proceso con el fin de viabilizar la ejecución de la obra y las actividades de la entidad contratante y contratista, en el trámite de la elaboración del proyecto, aprobación y ejecución de la obra; la misma que una vez concluida el contratista solicitará mediante oficio la recepción provisional de la obra, cumpliendo con las normas establecidas en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.</p>	
<p><b>Alcance:</b></p>	<p>Este procedimiento coadyuvará a que el área de obras públicas sistematice la información para poder facilitar las actividades de las entidades de revisión y control.</p>	
<p><b>Indicador de eficiencia:</b></p>	<p>Cumplimiento de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y de la documentación oportuna para la recepción provisional de la obra.</p>	
<p><b>Responsable:</b></p>	<p>Los servidores públicos de la Dirección de Obras Públicas: Director de Obras Públicas, Supervisor de Obras Públicas, Área de Fiscalización y Secretaria</p>	

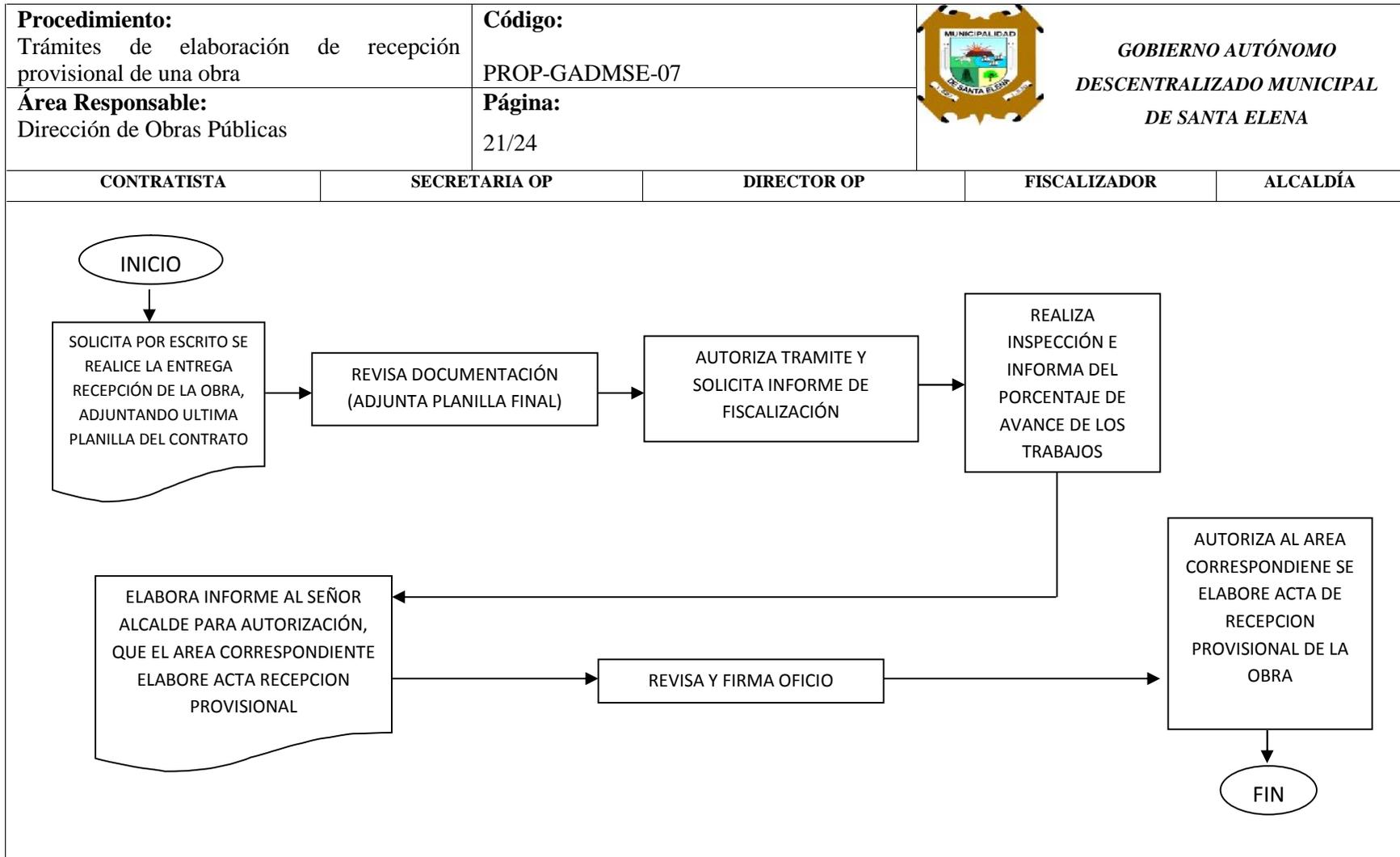
Fuente: Investigación Directa  
Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

**CUADRO N° 38 Pasos Trámites de Elaboración de Recepción Provisional de una Obra**

<b>Procedimiento:</b> Trámites de elaboración de recepción provisional de una obra		<b>Código:</b> PROP-GADMSE-07	 <b>GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE SANTA ELENA</b>
<b>Área Responsable:</b> Dirección de Obras Públicas		<b>Página:</b> 20/24	
<b>PASO</b>	<b>ACTIVIDAD</b>	<b>RESPONSABLE</b>	
1	Solicita por escrito se realice la entrega recepción provisional de la obra, adjuntando ultima planilla del contrato.	Contratista	
2	Revisa documentación (adjunta planilla final)	Secretaría OP	
3	Autoriza tramite y solicita informe de fiscalización	Director OP	
4	Realiza inspección e informa del porcentaje de avance de los trabajos	Fiscalizador OP	
5	Elabora informe al señor Alcalde para autorización de pago de planilla, y que el área de correspondiente elabore acta recepción provisional	Secretaria OP	
6	Revisa y firma oficio	Director OP	
7	Autoriza al área correspondiente se elabore acta de Recepción Provisional de la obra.	Alcaldía	

Fuente: Investigación Directa  
Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

**CUADRO N° 39** Flujogramas de trámites de elaboración de recepción provisional de una obra



**CUADRO N° 40 Trámites de elaboración de recepción definitiva de una obra**

<b>Procedimiento:</b> Trámite de elaboración de recepción definitiva de una obra	<b>Código:</b> PROP-GADMSE-08	  <b>GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE SANTA ELENA</b>
<b>Área Responsable:</b> Dirección de Obras Públicas	<b>Página:</b> 22/24	
<b>Descripción:</b>	Documento donde se recibe una obra terminada, en forma definitiva de acuerdo a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.	
<b>Objetivo:</b>	Establecer los lineamientos a seguir por el usuario y los responsables del proceso con el fin de ejecutar la recepción definitiva de la obra, la cual se ejecutará siempre y cuando, en el lapso establecido en el contrato luego de terminada la obra, ésta no haya sufrido ningún perjuicio en su estructura y acabado, de esta manera se dará cumplimiento las normas establecidas en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.	
<b>Alcance:</b>	Este procedimiento coadyuvará a que el área de obras públicas sistematice la información de los plazos establecidos en los contratos para poder facilitar las actividades de las entidades de revisión y control.	
<b>Indicador de eficiencia:</b>	Cumplimiento de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y el tiempo asignado para la recepción definitiva de la obra.	
<b>Responsable:</b>	Los servidores públicos de la Dirección de Obras Públicas: Director de Obras Públicas, Supervisor de Obras Públicas, Área de Fiscalización y Secretaria.	

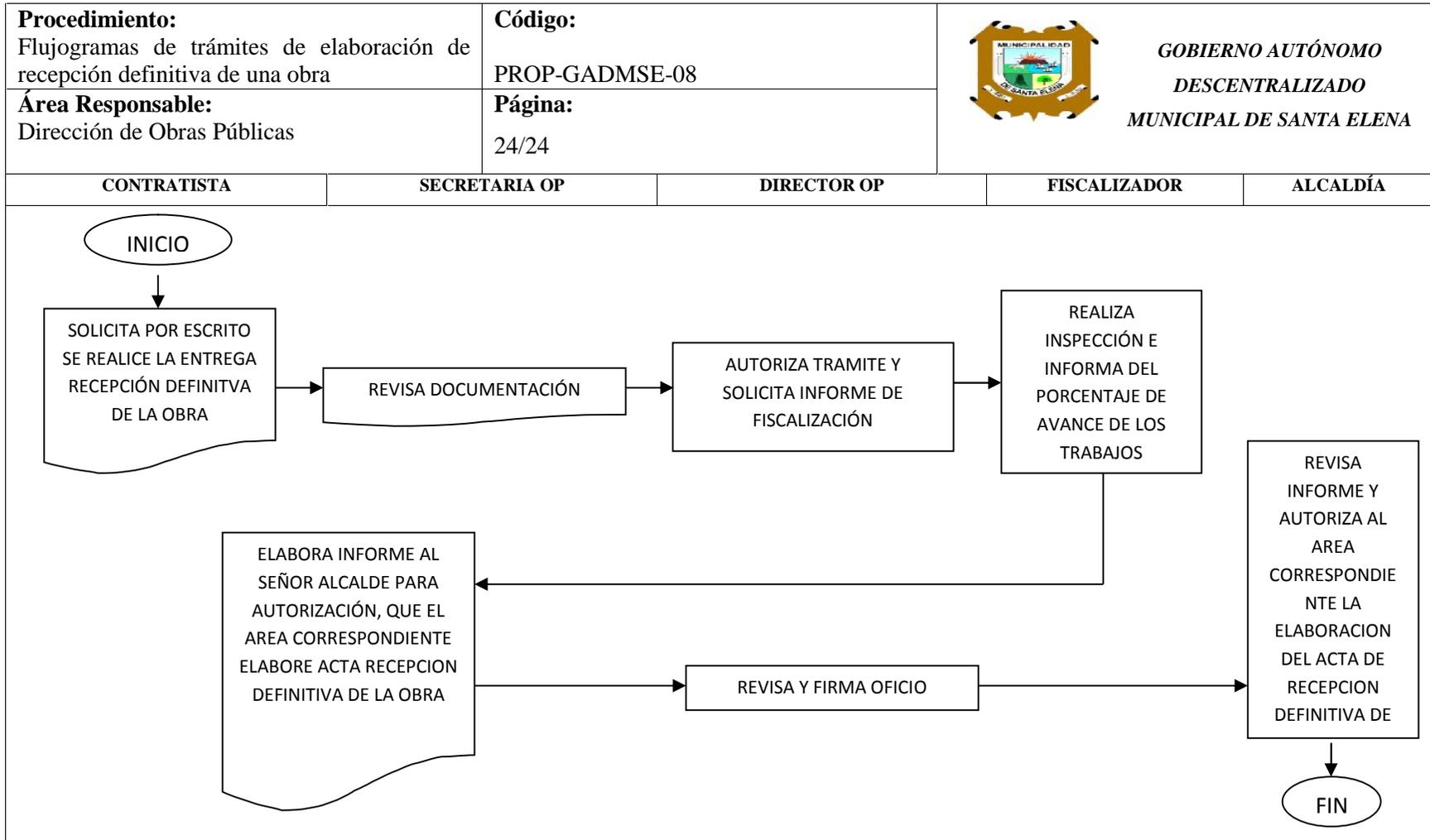
Fuente: Investigación Directa  
Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

**CUADRO N° 41 Pasos: Trámites de elaboración recepción definitiva de una obra**

<b>Procedimiento:</b> Trámites de elaboración de recepción definitiva de una obra		<b>Código:</b> PROP-GADMSE-08	 <b>GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE SANTA ELENA</b>
<b>Área Responsable:</b> Dirección de Obras Públicas		<b>Página:</b> 23/24	
<b>PASO</b>	<b>ACTIVIDAD</b>	<b>RESPONSABLE</b>	
1	Solicita por escrito se realice la entrega recepción definitiva de la obra.	Contratista	
2	Revisa documentación	Secretaría OP	
3	Autoriza trámite y solicita informe de fiscalización	Director OP	
4	Realiza inspección e informa de la culminación total de los trabajos	Fiscalizador OP	
5	Elabora informe al señor Alcalde para autorización, que el área correspondiente elabore acta recepción definitiva de la obra	Secretaria OP	
6	Revisa y firma oficio	Director OP	
7	Revisa informe y autoriza al área correspondiente la elaboración del acta de Recepción definitiva de la obra.	Alcaldía	

Fuente: Investigación Directa  
Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

**CUADRO N° 42 Flujogramas de trámites de elaboración de recepción definitiva de una obra**

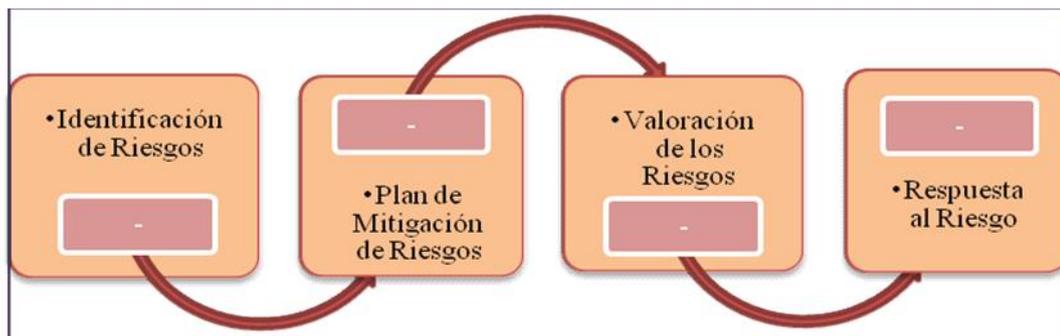


## 4.7 EVALUACIÓN DEL RIESGO

El Control Interno es un proceso integral que proporciona seguridad y encamina al logro de los objetivos institucionales, orientado además a cumplir con el ordenamiento jurídico, técnico y administrativo y garantizar la confiabilidad y oportunidad de la información. Dentro del control interno se maneja la “Evaluación al Riesgo” siendo para ello la probabilidad de ocurrencia de un evento no deseado que podría afectar a la entidad o sus alrededores como lo establece las Normas de Control Interno de la Contraloría General del Estado en su código 300.

Cada una de las actividades que se realiza debe estar prácticamente controladas, con el fin de minimizar la ocurrencia de eventos negativos, donde los responsables de efectuar el proceso de administración de riesgo serán la máxima autoridad, el nivel directivo y todo el personal de la entidad del GAD Municipal del cantón Santa Elena. A continuación observaremos el proceso de la evaluación del riesgo que debe aplicarse y formar parte del control interno de la institución:

**GRÁFICO N° 17 Proceso de la evaluación del riesgo**



Fuente: Investigación Directa  
Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

Dentro de este proceso de evaluación del riesgo se van a identificar, analizar cada uno de los riesgos a los que está expuesta la organización implicando la metodología, estrategias y técnicas para la ejecución de los procedimientos de la Dirección de Obras Públicas del GAD Municipal del cantón Santa Elena.

#### 4.7.1 Identificación del riesgo.

La Identificación del riesgo es un proceso interactivo integrado por estrategias y la planificación de cada una de las acciones que se realizan en la institución, el proceso de identificación de riesgos sirve para determinar cuáles son las fuentes primordiales de riesgo que podrían estar afectando a la misma, y quienes se encargarán de aquello serán los directivos de la entidad, identificando los factores internos y externos que podrían afectar el logro de los objetivos, como lo establece las Normas de Control Interno de la Contraloría General del Estado.

**CUADRO N° 43 Factores internos y externos en la identificación de riesgos**

<b>Factores internos</b>	
<b>Infraestructura</b>	Activos fijos de la organización
<b>Talento Humano</b>	Número total del personal disponible
<b>Tecnología</b>	Nivel del sistema de datos disponibles
<b>Procesos</b>	Capacidad para cumplir funciones.
<b>Factores externos</b>	
<b>Económicos</b>	Recursos disponibles para ejecución de actividades
<b>Políticos</b>	Flexibilidad entre niveles ejecutivos y legislativos
<b>Sociales</b>	Participación ciudadana y democracia activa
<b>Tecnológicos</b>	Sistema de telecomunicaciones inactivos
<b>Ambientales</b>	Desastres naturales y contaminación ambiental

Fuente: Investigación Directa  
Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

Para la evaluación del riesgo es fundamental la identificación de los factores internos y externos que están afectando el logro de los objetivos, para esto se debe desarrollar un mapa de riesgo con los factores que se han identificado y poder afrontar tales riesgos, considerando como factores de alto riesgo potencial los programas o actividades complejas, a continuación se presentará la matriz establecida para la identificación de riesgos:

**CUADRO N° 44 Matriz de la identificación de riesgos**

Procedimiento	Objetivo	Factor riesgo (Interno/externo)	Descripción	Responsables

Fuente: Investigación Directa  
Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

#### 4.7.2 Plan de mitigación del riesgo

Para el cumplimiento de las Normas de Control Interno donde se establece que el Plan de Mitigación se desarrollará una estrategia de gestión, que incluya su proceso e implementación, se definirán además objetivos y metas, asignando responsabilidades para las áreas específicas. Los encargados de realizar el plan de Mitigación de Riesgos serán los directivos del GAD Municipal de Santa Elena y establecer además indicadores para su ejecución como también estrategias y respuestas al riesgo para el logro de los objetivos institucionales.

**CUADRO N° 45 Matriz del Plan de Mitigación de Riesgos**

Procedimiento:			Objetivo:				
Factor Riesgo	Plan de Mitigación		Metas			Responsables	Indicador
	Estrategia	Actividad	Corto plazo	Mediano plazo	Largo plazo		

Fuente: Investigación Directa  
Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

Esta matriz servirá para identificar las estrategias y las actividades que se van a desarrollar dentro de la evaluación del riesgo en cada uno de los procedimientos establecidos para la Dirección de Obras Públicas del GAD Municipal de Santa Elena como también las metas en el plazo que se desea alcanzar.

### 4.7.3 Valoración del riesgo

La valoración del riesgo permitirá conocer las puntuaciones sobre los riesgos que se vayan a evaluar y que están afectando al logro de los objetivos institucionales, está vinculada con la información oportuna acerca de las situaciones en las que se encuentren los riesgos y de esta manera poder asignarles su valor como calificación en cada uno de ellos.

Según las Normas de Control Interno establece que la administración debe valorar los riesgos a partir de dos aspectos importantes que son la probabilidad, que es la posibilidad de ocurrencia; y el impacto que representa el efecto frente a su ocurrencia. Cada uno de estos aspectos se determinará considerando las técnicas de valoración y los datos de eventos pasados.

**CUADRO N° 46 Probabilidad e Impacto**

Clasificación de la probabilidad	Descripción	Valor	Clasificación del impacto	Descripción del impacto
Alta	Muy posible que ocurra el riesgo	3	Alta	Efectos
Media	Posible que ocurra el riesgo	2	Media	Efectos medianos
Baja	Poco posible que ocurra el riesgo	1	Baja	Efectos mínimos

Fuente: Investigación Directa  
Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

**CUADRO N° 47 Matriz de la valoración de riesgos**

Procedimiento:		Objetivo:		
Actividad	Factor de riesgo	Valoración Del riesgo		
		Probabilidad	Impacto	Gravedad

Fuente: Investigación Directa  
Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

#### **4.7.4 Respuesta al riesgo**

La respuesta al riesgo es considerada como el proceso de desarrollar procedimientos y acciones para mejorar las oportunidades y reducir las amenazas a los objetivos establecidos en la institución, en ese caso del GAD Municipal de Santa Elena y su Dirección de Obras Públicas. Los directivos de la organización identificarán las opciones de respuesta al riesgo considerando la probabilidad y el impacto establecido. Como parte de la administración del riesgo y dar una respuesta del manejo del mismo se detallan los modelos de respuesta:

**Evitar el riesgo:** Comprende prevenir las actividades que se van a desarrollar y poner en práctica cada una de las estrategias que se hayan establecido, lo que podría implicar eliminar las amenazas que representa el riesgo adverso o proteger los objetivos de los impactos presentados.

**Reducir el riesgo:** Consiste en reducir la probabilidad de que se produzca el riesgo, incluye los métodos y técnicas específicas, identificándolos y proveyendo acciones para la reducción de sus probabilidades e impacto. Esto da lugar a que determinadas acciones negativas vayan siendo mitigadas.

**Compartir el riesgo:** Es la forma de transferir el riesgo, trasladar el impacto negativo de una amenaza a un tercero, esto no significa que se elimina el riesgo, se establecen acciones para los efectos y se proporciona una respuesta inmediata ante las posibilidades de riesgo que se presenten, de esta manera se logra que la posibilidad sea menor.

**Aceptación del riesgo:** Esto implica la decisión de aceptar las probabilidades o posibilidades de un riesgo que se haya presentado, direccionada a establecer controles para el manejo adecuado de los riesgos, de tal manera que podrían efectuarse de forma activa o de forma pasiva respecto a su administración.

**CUADRO N° 48 Matriz de respuesta al riesgo**

Respuesta al riesgo	Controles de la Dirección			Valor residual
	Control	Efectividad	Promedio	

Fuente: Investigación Directa  
 Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

**CUADRO N° 49 Mapa de riesgo**

Proceso:								Objetivo:							
Procedimiento:								Dirección de Obras Públicas:							
Factor Riesgo	Valoración del riesgo			Respuesta al Riesgo	Control de la Dirección			Valor Residual	Plan de mitigación		Responsables	Tiempo			Indicador
	Probabilidad	Impacto	Gravedad		Control	Efectividad	Promedio		Estrategia	Actividad		Plazos	Inicio	Fin	

Fuente: Investigación Directa  
 Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

#### 4.8 MAPA DE RIESGO PARA LA DIRECCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS DEL GAD MUNICIPAL DE SANTA ELENA

**CUADRO N° 50** Mapa de Riesgo para la Dirección de Obras Públicas del GAD Municipal de Santa Elena.

Factor Riesgo	Valoración del Riesgo			Respuesta al Riesgo	Control de la Dirección			Valor Residual	Plan de Mitigación		Responsables	Tiempo			Indicador
	Probabilidad	Impacto	Gravedad		Control	Efectividad	Promedio		Estrategia	Actividad		Plazo	Inicio	Fin	
Instalaciones para el ejercicio de la actividad laboral	Alta	Se disminuye el rendimiento laboral, debido a las continuas interrupciones, por la entrada y salida de personas ajenas a la dependencia	Alto	Bajo	Previo	Valoración de 1 a 10	Porcentaje y/o cantidad	Nivel de significancia	Rediseño de instalaciones físicas.	Ampliación del espacio físico para laborar.	Máxima Autoridad	12 meses	Marzo 2015	Marzo 2016	Avance de obra informe fiscalizador
Maquinaria de la Dirección de Obras Públicas en funcionamiento	Media	Ha cumplido con su vida útil, y actualmente no presta ningún tipo de servicio, en general la maquinaria es obsoleta.	Media	Bajo	Continuo	Valoración de 1 a 10	Porcentaje y/o cantidad	Nivel de significancia	Informes mensuales del estado de la maquinaria	Análisis y verificación de la maquinaria	Jefe de Taller y Equipos	12 meses	Enero 2015	Diciembre 2015	Número de maquinaria en buen estado y las que requieren mantenimiento
Herramientas técnicas y equipos actualizados para la elaboración de los proyectos técnicos de inversión.	Media	No cuenta con un software especializado para la realización de los presupuestos y programación de obras	Media	Bajo	Continuo	Valoración de 1 a 10	Porcentaje y/o cantidad	Nivel de significancia	Implementación de sistemas actualizados que registre los proyectos técnicos de Inversión	Aplicación de Sistema de Proyectos de Inversión de DOOPP	Director de Obras Públicas y Director de Sistemas	6 meses	Enero 2015	Junio 2015	Número de proyectos de inversión sistematizados.
Identificación de necesidades para el establecimiento de proyectos orientados a la mejora de la infraestructura en el Municipio.	Bajo	Las herramientas que se utilizan para conocer el estado de la infraestructura y las necesidades de la comunidad no son eficaces	Bajo	Bajo	Continuo	Valoración de 1 a 10	Porcentaje y/o cantidad	Nivel de significancia	Plan de Identificación y análisis de necesidades de proyectos para mejorar la infraestructura.	Socialización Ejecución Evaluación	Director de Obras Públicas y Técnicos	12 meses	Enero 2015	Diciembre 2015	Informe del diagnóstico de necesidades. Informe de ejecución del Plan.

Fuente: Investigación Directa  
Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

## 4.9 PLAN DE ACCIÓN

**CUADRO N° 51 Plan de Acción**

<b>Problema Principal:</b> ¿Cómo inciden los procedimientos administrativos en el control interno de la Dirección de Obras Públicas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Santa Elena, Provincia de Santa Elena, año 2014?				
<b>Fin de la propuesta:</b> Los procedimientos administrativos mejorará el control interno de la Dirección de Obras Públicas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Santa Elena, provincia de Santa Elena.			<b>Indicador:</b> Liderazgo para el diagnóstico del control interno de los procesos administrativos.	
<b>Propósito de la Propuesta:</b> Formalizar los procesos de la Dirección de Obras Públicas del GAD Municipal de Santa Elena, mediante la ejecución de una herramienta de consulta con fundamentos legales vigentes que permitan un adecuado control interno de la gestión pública a través de indicadores de desempeño para lograr el desarrollo institucional.			<b>Indicador:</b> Cumplimiento de la normativa legal vigente y los objetivos institucionales del GAD Municipal del Cantón Santa Elena.	
<b>Coordinador del proyecto:</b> Rosa Elizabeth Aquino Caiche				
<b>Objetivos</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Estrategias</b>	<b>Responsables</b>	<b>Actividades</b>
Establecer parámetros para identificar los procedimientos que se encuentre alineados con las funciones y responsabilidades del talento humano de la Dirección de Obras Públicas.	Nivel de satisfacción del talento humano.	Definir procedimientos administrativos a través de su estructura orgánica	Dirección de Obras Públicas	Identificación de procesos y procedimientos y socialización entre niveles jerárquicos.
Proporcionar estándares de evaluación de desempeño para el mejoramiento del control de la gestión pública mediante un sistema de seguimiento.	Nivel de gestión pública	Formalizar los procesos y promover la cultura organizacional en el talento humano	Dirección de Obras Públicas	Delimitación de funciones e implementación del sistema de control y seguimiento.
Establecer mecanismos adecuados para la administración de los recursos asignados para la operación de las acciones de la Dirección de Obras Públicas.	Eficiencia y eficacia mediante la evaluación de desempeño.	Diseñar un sistema de evaluación continua para el cumplimiento de los objetivos.	Dirección de Obras Públicas	Auditorías internas de los procedimientos realizados en determinados periodos.
Identificar los eventos no deseados mediante un mapa de riesgos que genere capacidad de respuesta ante situaciones adversas.	Tipos de riesgos Grado de impacto. Tácticas de mitigación.	Formular un mapa de riesgos para identificar los eventos y evaluar el impacto de los mismos.	Dirección de Obras Públicas	Realizar mesas de trabajo considerando los eventos históricos y proponer alternativas de prevención.
Elaborar plantillas de diagramas de flujo como representación gráfica de los procedimientos administrativos para cada proceso que realiza la Dirección de Obras Públicas.	Compromiso de los servidores públicos y cumplimiento de funciones y responsabilidades.	Implementar un plan de capacitación mediante un diagnóstico participativo y la aplicación de técnicas y métodos cualitativos.	Dirección de Obras Públicas	Organizar mesas de trabajo vinculando a los servidores públicos para la transferencia de conocimientos.

Fuente: Investigación Directa  
Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

#### 4.10 PRESUPUESTO REFERENCIAL DE LA PROPUESTA

TEMAS	HORAS	VALOR HORA	VALOR TOTAL
<b>CAPACITACIÓN A LOS SERVIDORES MUNICIPALES</b>			
Procesos organizacionales	10	\$ 20 c/h	200
Normativa en contratación pública	10	\$ 20 c/h	200
Seminario de procesos de contratación pública	10	\$ 20 c/h	200
Taller práctico de planificación de obra pública	10	\$ 20 c/h	200
Manejo de sistemas informáticos de obra pública	10	\$ 20 c/h	200
<b>CAPACITACIÓN A LOS DIRECTIVOS</b>			
Administración pública	10	\$ 20 c/h	200
Normativa en contratación pública	10	\$ 20 c/h	200
Gerencia Técnica en Obra Pública	20	\$ 25 c/u	500
Planificación estratégica de obra pública	20	\$ 25 c/u	500
Administración del riesgo	10	\$ 25 c/u	250
Sistemas informáticos para obra pública	10	\$ 25 c/u	250
<b>TOTAL</b>			<b>2900</b>

Elaborado por: Rosa Aquino Caiche

#### **4.11 CONCLUSIONES**

- a. Durante el desarrollo de la investigación se determinó que el GAD Municipal del Cantón Santa Elena, específicamente enfocándose en la Dirección de Obras Públicas, no tiene establecido un Manual de Procedimientos Administrativos que determine las funciones, responsabilidades y procedimientos que debe desempeñar el talento humano que pertenece a esta área.
- b. Mediante las técnicas de investigación aplicadas se evidenció que las actividades que se realizan en la Dirección de Obras Públicas, están siendo desarrolladas de manera empírica debido a la falta de la herramienta primordial que especifique cada una de ellas, además de la duplicidad de funciones, falta de planificación y pérdida de tiempo y recursos.
- c. A través de la estructura organizacional que mantiene establecida el GAD Municipal de Santa Elena se puede contemplar diversos factores de la administración estratégica como su misión, visión, metas, estructura orgánica y funcional con el objetivo de alcanzar cada una de ellas.
- d. Se puede concretar además que para un eficiente control interno direccionado al desarrollo institucional en la organización se identificó el nivel de competencia profesional que tiene cada uno de los servidores públicos que pertenecen a la misma y si están alineados a los cargos asignados.
- e. Los procedimientos son parte del compromiso institucional de quienes forman parte del GAD Municipal de Santa Elena para brindar un servicio eficiente y eficaz y tomar decisiones ante los eventos no deseados

#### **4.12 RECOMENDACIONES**

- a. Es necesario que el GAD Municipal de Santa Elena cuente con un Manual de Procedimientos Administrativos considerada como la herramienta fundamental para el desarrollo de las actividades mediante un diagnóstico participativo que involucre a todos los servidores públicos.
- b. Es recomendable que para brindar un mejor servicio, el talento humano debe guiarse de un documento que especifique cada una de las funciones que deben ejecutarse y de esta manera evitar que exista una duplicidad de funciones, la utilización de los recursos y cumplir con los objetivos institucionales.
- c. Se debe promover la cultura organizacional vinculando la Dirección de Obras Públicas con los demás departamentos para conseguir de esta manera un nivel de comunicación eficiente y oportuna y a través del mismo lograr el cumplimiento de los objetivos propuestos.
- d. Es fundamental que se elaboren sistemas integrados para la transmisión de información que debe existir en el GAD Municipal de Santa Elena y se establezcan estrategias de gestión que puedan mejorar el nivel de comunicación.
- e. El manual de procedimientos es necesario y fundamental para manejar los procesos de la Dirección de Obras Públicas, por aquello es recomendable la aplicación del mismo, donde se encontrarán detalladas de manera efectiva y práctica, todas aquellas responsabilidades que le competen a cada uno de los servidores públicos para facilitar el desarrollo de sus funciones y fortalecer la gestión administrativa del GAD Municipal del Cantón Santa Elena.

## BIBLIOGRAFÍA

Alles, Martha.(2006) “Dirección Estratégica de Recursos Humanos: Gestión por Competencias”. Editorial Granica, Argentina.

Asamblea Nacional del Ecuador.

(2010) “Constitución de la República del Ecuador”. Ciudad Alfaro, Manabí, Ecuador.

(2011) “Ley Orgánica del Servicio Público” (LOSEP). Ciudad Alfaro, Manabí, Ecuador.

(2013) “Normas de Control Interno para instituciones del Sector Público”.

Cardona, P. (2003) “Las Claves del Talento Humano. Influencia del Liderazgo en el desarrollo del capital humano”. Editorial Empresa Activa, España.

García, I. (2007) “La Nueva Gestión Pública: Evolución y Tendencias”. Instituto de Estudios Fiscales, Universidad de Salamanca, España.

Longo, F.(2008) “La Gestión Pública como discurso de valores en los escenarios de la Gestión Pública de Siglo XXI, Escuela de Administración Pública de Catalunya”. España.

Mejía, A., Jaramillo, M., y Bravo, M. (2006) “Formación del talento humano para el desarrollo de la productividad y competitividad sostenibles en las organizaciones”. Revista Científica, Colombia.

Reig, E., Fernández, J. y Jauli, I. (2003) “Los recursos humanos en las organizaciones orientadas a la eficacia y aprendizaje”. Editorial Thomson, España.

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES.(2009) Plan Nacional para el Buen Vivir, 2013 – 2017. Quito, Ecuador.

Schlemenson, A. (2002) “La Estrategia del Talento: Alternativas de desarrollo en organizaciones y empresa”. Editorial Paidós, Argentina.

Tejada, A. (2003) “Los modelos actuales de gestión en las organizaciones, gestión del talento, gestión del conocimiento, gestión de competencias”. Editorial Trillas, México.

Harmon, M., y Mayer,R. (2005) “Teoría de la Organización para la Administración Pública”. Fondo de Cultura Económica México D.F.

Olías de Lima, B.(2001) “La nueva Gestión Pública”. Prentice-Hall, Madrid.

Oslak, O. (2007) “Políticas Públicas y Regímenes Políticos (Reflexiones a partir de algunas experiencias latinoamericanas) Centro de Estudios de Estado y Sociedad CEDES

# ANEXOS

## Anexo N° 1. Carta aval para realización de tesis

  
**Santa Elena**

GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL  
*La Capital del mar y la tierra*

OFICIO 0280-IMSE-A-2014  
Santa Elena, 15 de julio de 2014.

Economista  
David Batallas González  
**DIRECTOR DE LA CARRERA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
DE LA UNIVERSIDAD ESTATAL PENÍNSULA DE SANTA ELENA**

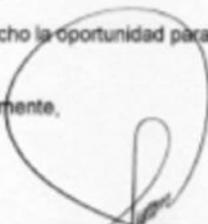
Apreciado Director:

Saludo a usted atentamente, a la vez que me permito exponer y comunicar lo siguiente:

Hemos recibido con mucha complacencia el requerimiento presentado por usted, dando a conocer que la señora **ROSA ELIZABETH AQUINO CAICHE**, estudiante de la Carrera de Administración Pública, de la Universidad Estatal Península de Santa Elena, propone elaborar el tema de tesis "**MANUAL DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE LA DIRECCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN SANTA ELENA, PROVINCIA DE SANTA ELENA, AÑO 2015-2019**" que evidentemente aportará para el desarrollo sostenido y sustentable de esta jurisdicción cantonal, por lo que se le concede la correspondiente autorización para que pueda ejecutar dicha investigación.

Aprovecho la oportunidad para expresarle mi consideración más distinguida.

Cordialmente,

  
  
*Ldo. Dionicio Gonzales Salinas*  
**ALCALDE DEL CANTÓN SANTA ELENA**

rosario

 Santa Elena GAD  
 @Santa Elena GAD

Dirección: Av. 15 de Agosto y calle 10 de Agosto  
Teléfonos: 2940 869 / 2940 174  
Santa Elena / Ecuador

## Anexo N° 2 Formato de Encuesta y Entrevista aplicadas



**UNIVERSIDAD ESTATAL PENÍNSULA DE SANTA ELENA  
FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS  
CARRERA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**ENCUESTA APLICADA A FUNCIONARIOS DEL GOBIERNO AUTÓNOMO  
DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN SANTA ELENA**

**Objetivo:** Diagnosticar los efectos que provoca los procedimientos administrativos en el control interno a través de una investigación exploratoria con la participación de los servidores públicos de la Dirección de Obras Públicas del GAD Municipal de Santa Elena.

Edad:

Sexo:

Marque con un X, según estime conveniente:

1. ¿Cómo califica usted la planificación de los procesos y procedimientos administrativos de la Dirección de Obras Públicas del GAD Municipal de Santa Elena?

Muy buena

Buena

Mala

Regular

2. ¿Se ha establecido estrategias de gestión que midan cualitativa y cuantitativamente el cumplimiento de los objetivos institucionales?

Definitivamente Si

Parcialmente Si

Definitivamente No

Parcialmente No

3. ¿Se ha realizado un diagnóstico participativo referente a la gestión por procesos en la Dirección de Obras Públicas del GAD Municipal de Santa Elena?

Siempre

Ocasionalmente

A veces

Nunca

4. ¿Para el cumplimiento de los procesos administrativos la Dirección de Obras Públicas se cuenta con indicadores que mida el grado de eficiencia del talento humano?

Definitivamente Si

Parcialmente Si

Definitivamente No

Parcialmente No

5. ¿Se han fijado medidas correctivas y preventivas antes los eventos no deseados para solucionar los conflictos en el desarrollo de las actividades de la Dirección de Obras Públicas?

Totalmente

Parcialmente

Poco

Nada

6. ¿La Dirección de Obras Públicas del GAD Municipal de Santa Elena cuenta con un plan de mitigación de riesgo como lo establece las Normas de Control Interno?

Definitivamente Si

Parcialmente Si

Definitivamente No

Parcialmente No

7. ¿Cómo valora usted la administración del riesgo en la ejecución de los procesos administrativos de la Dirección de Obras Públicas del GAD Municipal de Santa Elena?

Muy alto	<input type="checkbox"/>	Medio	<input type="checkbox"/>
Alto	<input type="checkbox"/>	Bajo	<input type="checkbox"/>

8. ¿La Dirección de Obras Pública tiene establecido su estructura orgánica que facilite las funciones y responsabilidades de cada servidor público?

Definitivamente Si	<input type="checkbox"/>	Definitivamente No	<input type="checkbox"/>
Parcialmente Si	<input type="checkbox"/>	Parcialmente No	<input type="checkbox"/>

9. ¿En qué rango considera usted la confiabilidad y oportunidad que genera los sistemas de comunicación que maneja en la actualidad la Dirección de Obras Públicas?

Muy alto	<input type="checkbox"/>	Medio	<input type="checkbox"/>
Alto	<input type="checkbox"/>	Bajo	<input type="checkbox"/>

10. ¿Se han establecido y definido políticas de comunicación interna para obtener un nivel de comunicación eficiente y oportuna dentro de la dirección de Obras Públicas?

Totalmente	<input type="checkbox"/>	Poco	<input type="checkbox"/>
Parcialmente	<input type="checkbox"/>	Nada	<input type="checkbox"/>

11. ¿Califique el sistema tecnológico de comunicación que maneja el GAD Municipal de Santa Elena para la transmisión de información?

Muy buena	<input type="checkbox"/>	Mala	<input type="checkbox"/>
Buena	<input type="checkbox"/>	Regular	<input type="checkbox"/>

12. ¿La Dirección de Obras Públicas del GAD Municipal de Santa Elena cuenta con el talento humano que cumpla con el perfil adecuado para con el puesto de trabajo?

Totalmente	<input type="checkbox"/>	Poco	<input type="checkbox"/>
Parcialmente	<input type="checkbox"/>	Nada	<input type="checkbox"/>

13. ¿Considera usted que las actividades que realiza están de acorde al grado de autoridad y responsabilidad que ejerce en la Institución?

Totalmente	<input type="checkbox"/>	Poco	<input type="checkbox"/>
Parcialmente	<input type="checkbox"/>	Nada	<input type="checkbox"/>

14. ¿Está usted de acuerdo que los conocimientos y habilidades de los servidores públicos sean potenciados para mejorar el desarrollo Institucional y cumplir con los objetivos?

Totalmente de acuerdo	<input type="checkbox"/>	De acuerdo	<input type="checkbox"/>
En desacuerdo	<input type="checkbox"/>	Ni de acuerdo, ni en desacuerdo	<input type="checkbox"/>

15. ¿Considera usted que el diseño de un manual de procedimientos mejorará el control interno de la Dirección de Obras Públicas del GAD Municipal de Santa Elena?

Totalmente de acuerdo	<input type="checkbox"/>	De acuerdo	<input type="checkbox"/>
En desacuerdo	<input type="checkbox"/>	Ni de acuerdo, ni en desacuerdo	<input type="checkbox"/>

**GRACIAS POR SU COLABORACIÓN**



**UNIVERSIDAD ESTATAL PENÍNSULA DE SANTA ELENA  
FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS  
CARRERA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**ENTREVISTA APLICADA A FUNCIONARIOS DEL GOBIERNO AUTÓNOMO  
DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN SANTA ELENA**

**Objetivo.-** Diagnosticar los efectos que provoca los procedimientos administrativos en el control interno a través de una investigación exploratoria con la participación de los servidores públicos de la Dirección de Obras Públicas del GAD Municipal de Santa Elena.

Edad:

Sexo:

1. ¿Cómo considera usted la planificación de los procesos y procedimientos administrativos de la Dirección de Obras Públicas del GAD Municipal de Santa Elena?
2. ¿Se ha establecido estrategias de gestión que midan cualitativa y cuantitativamente el cumplimiento de los objetivos institucionales?
3. ¿Cuáles son las causas por las que la Institución no cuenta con un Plan de Mitigación?
4. ¿Cómo considera usted la confiabilidad y oportunidad que genera los sistemas de comunicación que maneja en la actualidad la Dirección de Obras Públicas?
5. ¿Está usted de acuerdo que los conocimientos y habilidades de los servidores públicos sean potenciados para mejorar el desarrollo Institucional y cumplir con los objetivos propuestos?
6. ¿El talento humano de la Dirección de Obras Públicas conoce acerca del direccionamiento estratégico aplicado al GAD Municipal del Cantón Santa Elena?
7. ¿La capacitación en procedimientos administrativos ha afectado a los conocimientos y habilidades de la Dirección de Talento Humano?
8. ¿Considera usted que el diseño de un manual de procedimientos optimizará la funciones y atribuciones de la Dirección de Talento Humano?

**Anexo N° 3. Fotografías del trabajo de investigación**



**Foto 1. Aplicación de encuesta de investigación**



**Foto 2. Aplicación de encuesta de investigación**



**Foto 3. Aplicación de la entrevista de investigación**



**Foto 4. Aplicación de encuesta de investigación**



**Foto 5. Aplicación de encuesta de investigación**



**Foto 6. Aplicación de encuesta de investigación**

## GLOSARIO DE TÉRMINOS

**Procedimiento.-** Actividades detalladas para ejecutar operaciones mediante una serie de pasos definidos.

**Control.-** Etapa primordial de una empresa para verificar la situación actual de la organización para el cumplimiento de objetivos.

**Área.-** Se define como área al espacio operativo de un departamento del gobierno municipal.

**Acta.-** Relación escrita de lo sucedido o acordado en un contrato

**Alcance.-** Lo que se puede lograr en el cumplimiento de un procedimiento

**Avance.-** La cantidad de trabajo realizado del porcentaje total de la obra.

**Fiscalización.-** Consiste en examinar y comprobar el avance de la obra; y, si cumple con las normativas vigentes.

**Guía domiciliaria.-** Medidor de Agua, que se instala en el área frontal de un domicilio.

**Ínfima cuantía.-** Valor mínimo que se cancela por medio de factura.

**Vigencia.-** Período de tiempo durante el cual una ley está en vigor.

**Valla publicitaria.-** Letreros publicitarios que se instalan en lugares estratégicos según lo establezca la Ordenanza Municipal.

## **ABREVIATURAS**

COOTAD.- Código Orgánico de Ordenamiento Territorial Autonomía y

Descentralización

NCI.- Normas de Control Interno

GAD.- Gobierno Autónomo Descentralizado

V.I. Variable Independiente

V.D. Variable Dependiente

SENPLADES Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo

GADMSE Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal De Santa Elena

O.P. Obras Públicas

COSASE Consejo Cantonal de Salud

CEMNFASE Centro Municipal del Niño y La Familia de Santa Elena