



UNIVERSIDAD DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA CIENCIAS SOCIALES Y

POLÍTICAS

CARRERA DE DERECHO

“NECESIDAD DE MANUALES DE PROCEDIMIENTOS EN LA ADMINISTRACION PUBLICA PARA MATERIALIZAR EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE TRANSPARENCIA.”

AUTOR: JOHANNA IRENE ESCOBAR JARA

TUTOR: MSC. XAVIER RODAS GARCÉS

GUAYAQUIL, AGOSTO 2018

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y POLITICAS
CARRERA DE DERECHO
UNIDAD DE TITULACIÓN GRADO



REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA

FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE GRADUACIÓN

TÍTULO Y SUBTÍTULO:	“NECESIDAD DE MANUALES DE PROCEDIMIENTOS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PARA MATERIALIZAR EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE TRANSPARENCIA”		
AUTOR:	JOHANNA IRENE ESCOBAR JARA		
REVISOR :	Msc. JUAN JIMÉNEZ GUARTÁN		
TUTOR:	Msc. XAVIER RODAS GARCÉS		
INSTITUCIÓN:	UNIVERSIDAD DE GUAYAQUIL		
FACULTAD:	JURISPRUDENCIA CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS		
ESPECIALIDAD:	DERECHO		
GRADO OBTENIDO:	TERCER NIVEL		
FECHA DE PUBLICACIÓN:	Agosto 2018	No. PÁGINAS:	DE 71
ÁREAS TEMÁTICAS:	Administrativo		
PALABRAS CLAVES/ KEYWORDS:	Transparencia, Administración, Gestión, Manuales, Procedimientos. Transparency, Administration, Management, procedures, manuals		
RESUMEN:	<p>El Derecho de Acceso a la Información Administrativa es un componente que le consiente al administrado un mejor control de la autenticidad, oportunidad, conveniencia, legitimidad y eficacia de la función administrativa pública. La Administración tiene trascendencia en contextos sociales concretos incrementando su complejidad en relación con la finalidad que persigue, por ende la Administración Pública acrecienta este grado al buscar conciliar normas, políticas, demandas sociales y recursos para gestionar el bienestar general. El procedimiento compone el cimiento del Derecho Administrativo. Es el fragmento que inmoviliza mayor información genética sobre el Derecho público en un tiempo y espacio determinados, comprendido desde el principio hologramático en la formación compleja que tolera el ordenamiento jurídico. /ABSTRACT: The Law of Access to Administrative Information is a component that allows the administrated a better control of the authenticity, opportunity, convenience, legitimacy and effectiveness of the public administrative function. The Administration has transcendence in concrete social contexts increasing its complexity in relation to the purpose pursued, therefore the Public Administration increases this degree by seeking to reconcile norms, policies, social demands and resources to manage the general welfare. The procedure forms the foundation of Administrative Law. It is the fragment that immobilizes more genetic information on public law in a given time and space, understood from the hologrammatic principle in the complex formation that tolerates the legal system. Procedural manuals become.</p>		
ADJUNTO PDF:	<input checked="" type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO	
CONTACTO CON AUTOR:	Teléfono: 0984890006	E-mail: johilissong@gmail.com	
CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN:	Nombre:		
	Teléfono:		
	E-mail:		

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y POLITICAS
CARRERA DE DERECHO
UNIDAD DE TITULACIÓN GRADO

CERTIFICACIÓN DEL TUTOR REVISOR

Habiendo sido nombrado **Ab. Juan Ángel Jiménez Guartán, MGs**, revisor metodológico del trabajo de titulación "**Necesidad de manuales de procedimientos en la Administración Pública para materializar el Principio Constitucional de Transparencia**", certifico que el presente trabajo de titulación, elaborado por **Escobar Jara Johanna Irene** con C.I. No. **0702240615**, con mi respectiva supervisión como requerimiento parcial para la obtención del título de **Abogado de los tribunales y Juzgados de la República del Ecuador**, en la Carrera de Derecho Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Sociales y Políticas ha sido **REVISADO Y APROBADO** en todas sus partes, encontrándose apto para su sustentación.

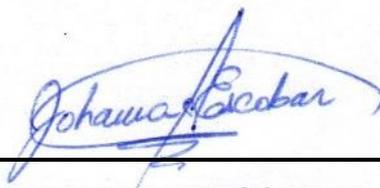


Ab. Juan Ángel Jiménez Guartán, MGs
Revisor Metodológico
C.I. 0918741950

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y POLITICAS
CARRERA DE DERECHO
UNIDAD DE TITULACIÓN GRADO

**LICENCIA GRATUITA INTRANSFERIBLE Y NO EXCLUSIVA PARA EL USO
NO COMERCIAL DE LA OBRA CON FINES NO ACADÉMICOS**

Yo, JOHANNA IRENE ESCOBAR JARA con C.I. No. 070224061-5, certifico que los contenidos desarrollados en este trabajo de titulación, cuyo título es **“NECESIDAD DE MANUALES DE PROCEDIMIENTOS EN LA ADMINISTRACION PUBLICA PARA MATERIALIZAR EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE TRANSPARENCIA”** son de mi absoluta propiedad y responsabilidad Y SEGÚN EL Art. 114 del CÓDIGO ORGÁNICO DE LA ECONOMÍA SOCIAL DE LOS CONOCIMIENTOS, CREATIVIDAD E INNOVACIÓN*, autorizo el uso de una licencia gratuita intransferible y no exclusiva para el uso no comercial de la presente obra con fines no académicos, en favor de la Universidad de Guayaquil, para que haga uso del mismo, como fuera pertinente



JOHANNA IRENE ESCOBAR JARA

C.I. No. 070224061-5

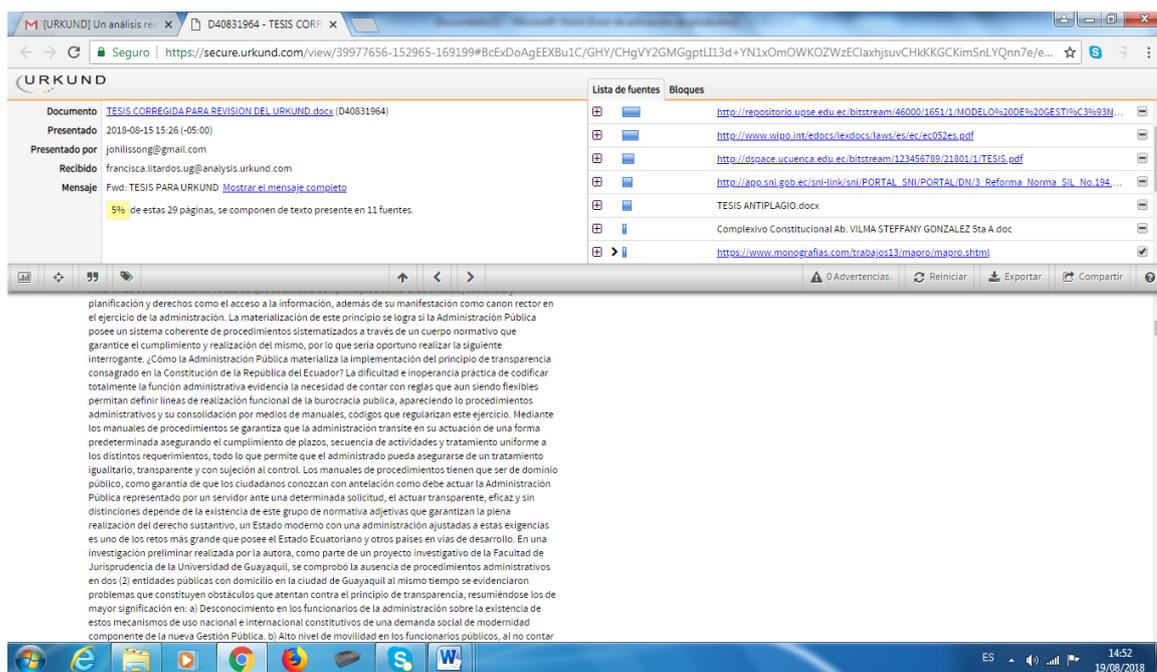
*CÓDIGO ORGÁNICO DE LA ECONOMÍA SOCIAL DE LOS CONOCIMIENTOS, CREATIVIDAD E INNOVACIÓN (Registro Oficial n. 899 - Dic./2016) Artículo 114.- De los titulares de derechos de obras creadas en las instituciones de educación superior y centros educativos.- En el caso de las obras creadas en centros educativos, universidades, escuelas politécnicas, institutos superiores técnicos, tecnológicos, pedagógicos, de artes y los conservatorios superiores, e institutos públicos de investigación como resultado

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y POLITICAS
CARRERA DE DERECHO
UNIDAD DE TITULACIÓN GRADO

CERTIFICADO PORCENTAJE DE SIMILITUD

Habiendo sido nombrado XAVIER GONZALO RODAS GARCES, tutor del trabajo de titulación certifico que el presente trabajo de titulación ha sido elaborado por JOHANNA IRENE ESCOBAR JARA, C.C.: 070224061-5, con mi respectiva supervisión como requerimiento parcial para la obtención del título de Abogado de los Tribunales y Juzgados del Ecuador.

Se informa que el trabajo de titulación: **“Necesidad de Manuales de Procedimientos en la Administración Pública para materializar el Principio Constitucional de Transparencia”**, ha sido orientado durante todo el periodo de ejecución en el programa antiplagio (indicar el nombre del programa antiplagio empleado) quedando el 5% de coincidencia.



URKUND

Documento: TESIS CORREGIDA PARA REVISIÓN DEL URKUND.docx (D40831964)
Presentado: 2018-08-15 15:26 (-05:00)
Presentado por: johillissong@gmail.com
Recibido por: francisca.litardos.ug@analisis.urkund.com
Mensaje: Fwd: TESIS PARA URKUND [Mostrar el mensaje completo](#)
5% de estas 29 páginas, se componen de texto presente en 11 fuentes.

Lista de fuentes Bloques

- <http://repositorio.upse.edu.ec/bitstream/46000/1651/1/MODELO%20DE%20GESTI%C3%93N...>
- <http://www.wfoa.int/edocs/tecdocs/lewis/es/ec/ec052es.pdf>
- <http://dspace.ucuenca.edu.ec/bitstream/123456789/21801/1/TE3IS.pdf>
- http://apo.sni.gob.ec/sni-link/sni/PORTAL_SNI/PORTAL_DN/3_Reforma_Norma_SIL_No.124...
- TESIS ANTIPLAGIO.docx
- Complexivo Constitucional Ab. VILMA STEFFANY GONZALEZ Sta A.doc
- <https://www.monografias.com/trabajos43/maoro/maoro.shtml>

planificación y derechos como el acceso a la información, además de su manifestación como canon rector en el ejercicio de la administración. La materialización de este principio se logra si la Administración Pública posee un sistema coherente de procedimientos sistematizados a través de un cuerpo normativo que garantice el cumplimiento y realización del mismo, por lo que sería oportuno realizar la siguiente interrogante: ¿Cómo la Administración Pública materializa la implementación del principio de transparencia consagrado en la Constitución de la República del Ecuador? La dificultad e inoperancia práctica de codificar totalmente la función administrativa evidencia la necesidad de contar con reglas que aun siendo flexibles permitan definir líneas de realización funcional de la burocracia pública, apareciendo lo procedimientos administrativos y su consolidación por medios de manuales, códigos que regularizan este ejercicio. Mediante los manuales de procedimientos se garantiza que la administración transite en su actuación de una forma predeterminada asegurando el cumplimiento de plazos, secuencia de actividades y tratamiento uniforme a los distintos requerimientos, todo lo que permite que el administrado pueda asegurarse de un tratamiento igualitario, transparente y con sujeción al control. Los manuales de procedimientos tienen que ser de dominio público, como garantía de que los ciudadanos conozcan con antelación como debe actuar la Administración Pública representado por un servidor ante una determinada solicitud, el actuar transparente, eficaz y sin distinciones depende de la existencia de este grupo de normativa adjetivas que garantizan la plena realización del derecho sustantivo, un Estado moderno con una administración ajustadas a estas exigencias es uno de los retos más grande que posee el Estado Ecuatoriano y otros países en vías de desarrollo. En una investigación preliminar realizada por la autora, como parte de un proyecto investigativo de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad de Guayaquil, se comprobó la ausencia de procedimientos administrativos en dos (2) entidades públicas con domicilio en la ciudad de Guayaquil al mismo tiempo se evidenciaron problemas que constituyen obstáculos que atentan contra el principio de transparencia, resumiéndose los de mayor significación en: a) Desconocimiento en los funcionarios de la administración sobre la existencia de estos mecanismos de uso nacional e internacional constitutivos de una demanda social de modernidad componente de la nueva Gestión Pública. b) Alto nivel de movilidad en los funcionarios públicos, al no contar

<https://secure.urkund.com/view/39977656-152965-69199#BcExDoAqEEXBu1C/GHY/CHaVY2GMGaptLI13d+YN1xOmOWKOZWzECIaxhsuvCHKKKGCKimSnLYQnn7e/ejbem97mOIQk1RMOYfIqan69wM=>

Ab. Xavier Gonzalo Rodas Garcés
C.I. 070124711-6
Docente Tutor

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y POLITICAS
CARRERA DE DERECHO
UNIDAD DE TITULACIÓN GRADO

Guayaquil, 20 de agosto del 2018

Dr. Efraín Duque Ruíz
Director de Carrera de Derecho
Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Sociales y Políticas
Universidad de Guayaquil
Ciudad

De mis consideraciones:

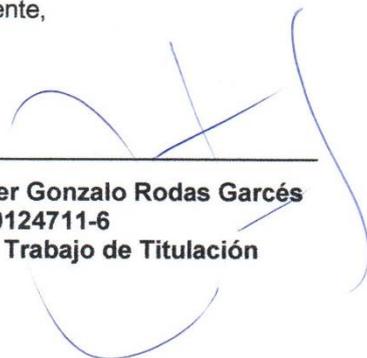
Envío a Ud. el Informe correspondiente a la tutoría realizada al Trabajo de Titulación Estudio de Caso (título) **“Necesidad De Manuales De Procedimientos En La Administración Pública Para Materializar El Principio Constitucional De Transparencia”** del estudiante JOHANNA IRENE ESCOBAR JARA, indicando ha cumplido con todos los parámetros establecidos en la normativa vigente:

- El trabajo es el resultado de una investigación.
- El estudiante demuestra conocimiento profesional integral.
- El trabajo presenta una propuesta en el área de conocimiento.
- El nivel de argumentación es coherente con el campo de conocimiento.

Adicionalmente, se adjunta el certificado de porcentaje de similitud y la valoración del trabajo de titulación con la respectiva calificación.

Dando por concluida esta tutoría de trabajo de titulación, **CERTIFICO**, para los fines pertinentes, que el (los) estudiante (s) JOHANNA IRENE ESCOBAR JARA está (n) apto (s) para continuar con el proceso de revisión final.

Atentamente,



Ab. Xavier Gonzalo Rodas Garcés
C.C.: 070124711-6
Tutor de Trabajo de Titulación

DEDICATORIA

Este trabajo no hubiera sido posible sin el apoyo incondicional de mis padres, Héctor Escobar Carbo y Cielo Jara Caicedo que son el motor de mi vida, los que siempre han guiado mis pasos para lograr los objetivos más difíciles que la vida nos presenta, se los dedico con total devoción, y una dedicatoria muy especial para mi persona favorita, que gracias a toda esa paciencia, motivación y cariño que me regalas este trabajo pudo ser realidad, tu sonrisa y palabras de aliento me han hecho crecer y tus enseñanzas me acompañarán toda mi vida.

AGRADECIMIENTO

Agradezco infinitamente a Dios por darme sabiduría y otorgarme el mejor regalo que el ser humano puede anhelar; vivir con su gracia todos los días. Agradezco a mis profesores que a lo largo de esta carrera me han dado grandes enseñanzas, ustedes son maestros que imparten conocimiento y valores para hacernos crecer como personas, gracias por otorgarme herramientas para alcanzar el éxito que anhelo, y un agradecimiento especial a todos los colaboradores del departamento de titulación que se sacrifican por lograr que los estudiantes tengan las facilidades de desarrollar sus trabajo

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN	XV
ABSTRACT	XVI
INTRODUCCION:	1
CAPITULO I	3
1.1. Planteamiento del Problema	3
1.2. Formulación del problema de investigación:	7
1.3. Sistematización del problema	7
1.4. Objetivo general y específicos de la Investigación	8
1.4.1. Objetivo General	8
1.4.2. Objetivos Específicos	8
1.5. Justificación	8
1.6. Delimitación	11
1.7. Hipótesis o premisas de investigación	11
1.8. Operacionalización	12
CAPITULO II	13
2. Antecedentes de la Investigación	13
2.1. Marco Teórico	15
2.1.1. Transparencia y procedimientos como categorías técnicas jurídicas	15
2.1.2. Definición de transparencia en la gestión pública:	16

2.1.3. El procedimiento administrativo y la seguridad jurídica:	18
2.1.4. Procedimientos administrativos y transparencia.	19
2.2. Marco Contextual	19
2.3. Marco Conceptual	21
2.3.1. Acercamiento a la normatividad de la actuación administrativa pública.	21
2.3.2. Definición de manuales de procedimientos en la Administración Pública	22
2.3.3. Objetivo de los Manuales de procedimientos.....	24
2.3.4. Transparencia en la gestión pública:	24
2.4. MARCO LEGAL.....	28
2.4.1. Recursos patrimoniales público y transparencia dentro del ordenamiento Jurídico Ecuatoriano:	31
2.4.2. Manuales de procedimientos en el ordenamiento jurídico ecuatoriano:	34
CAPITULO III	36
3.1. Metodología:	36
3.2. Métodos del nivel teórico:	36
3.2.1. Histórico Lógico:	36
3.2.2. Método Delphi:	36
3.2.3. Método de análisis-síntesis:	37
3.3. Métodos del nivel empírico:	37

3.3.1. Análisis de documentos:.....	37
3.3.2. Estadísticos Matemáticos:	37
3.3.3. Triangulación de Métodos:.....	37
3.3.4. Método de inducción-deducción:	38
3.4. Técnicas investigativas.....	38
3.5.1. Encuestas a Operadores Jurídicos y Docentes del Derecho.	46
CAPITULO IV	65
4. DESARROLLO DE LA PROPUESTA:	65
4.1. Resultados	65
4.1.1. Antecedentes de la Unidad de análisis.	65
4.2. Estudio de Campo	65
4.2.1. Encuestas dirigidas a directivos de organizaciones públicas.	65
4.3. Contrastación empírica.....	66
4.4. Fundamentales limitaciones de los resultados investigativos.	67
4.5. Relevancia de los resultados y líneas de investigación que propicia.	67
4.6. Propuesta de modificación del COA:.....	68
CONCLUSIONES:	71
RECOMENDACIONES:	72
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	73
BIBLIOGRAFIA CONSULTADA	75

INDICE DE TABLAS

<i>Tabla No. 1</i>	12
<i>Tabla No. 2</i>	39
<i>Tabla No. 3</i>	41
<i>Tabla No. 4</i>	43
<i>Tabla No. 5</i>	45
<i>Tabla No. 6</i>	47
<i>Tabla No. 7</i>	49
<i>Tabla No. 8</i>	51
<i>Tabla No. 9</i>	53
<i>Tabla No. 10</i>	55
<i>Tabla No. 11</i>	57
<i>Tabla No. 12</i>	59
<i>Tabla No. 13</i>	61
<i>Tabla No. 14</i>	63

INDICE DE GRAFICOS

<i>Gráfico No. 1</i>	39
<i>Gráfico No. 2</i>	41
<i>Gráfico No. 3</i>	43
<i>Gráfico No. 4</i>	45
<i>Gráfico No. 5</i>	47
<i>Gráfico No. 6</i>	49
<i>Gráfico No. 7</i>	51
<i>Gráfico No. 8</i>	53
<i>Gráfico No. 9</i>	55
<i>Gráfico No. 10</i>	57
<i>Gráfico No. 11</i>	59
<i>Gráfico No. 12</i>	61
<i>Gráfico No. 13</i>	63

INDICE DE ANEXOS

ANEXO 1: URKUND ANALYSIS RESULT	78
ANEXO 2: INFORME DE AVANCE DE LA GESTION TUTORIAL	79
ANEXO 3: ENCUESTAS APLICADAS	81
ANEXO 4: ENCUESTAS APLICADAS	83
ANEXO 4: EJEMPLO DE MANUAL DE PROCEDIMIENTOS EN ECUADOR	85

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y POLITICAS
CARRERA DE DERECHO**

UNIDAD DE TITULACIÓN GRADO

RESUMEN

**“NECESIDAD DE MANUALES DE PROCEDIMIENTOS EN LA
ADMINISTRACION PUBLICA PARA MATERIALIZAR EL PRINCIPIO
CONSTITUCIONAL DE TRANSPARENCIA”**

Autor: JOHANNA IRENE ESCOBAR JARA

Tutor: Msc. XAVIER RODAS GARCES.

Resumen

El Derecho de Acceso a la Información Administrativa es un componente que le consiente al administrado un mejor control de la autenticidad, oportunidad, conveniencia, legitimidad y eficacia de la función administrativa pública. La Administración tiene trascendencia en contextos sociales concretos incrementando su complejidad en relación con la finalidad que persigue, por ende la Administración Pública acrecienta este grado al buscar conciliar normas, políticas, demandas sociales y recursos para gestionar el bienestar general. El procedimiento compone el cimiento del Derecho Administrativo. Es el fragmento que inmoviliza mayor información genética sobre el Derecho público en un tiempo y espacio determinados, comprendido desde el principio hologramático en la formación compleja que tolera el ordenamiento jurídico.

Palabras Claves: Transparencia, Administración, Gestión, manuales, procedimientos.

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y POLITICAS
CARRERA DE DERECHO**

UNIDAD DE TITULACIÓN GRADO

ABSTRACT

**"NEED FOR MANUALS OF PROCEDURES IN THE PUBLIC ADMINISTRATION
TO MATERIALIZE THE CONSTITUTIONAL PRINCIPLE OF TRANSPARENCY**

Author: JOHANNA IRENE ESCOBAR JARA

Tutor: Msc. XAVIER RODAS GARCES.

Abstract

The Law of Access to Administrative Information is a component that allows the administrated a better control of the authenticity, opportunity, convenience, legitimacy and effectiveness of the public administrative function. The Administration has transcendence in concrete social contexts increasing its complexity in relation to the purpose pursued, therefore the Public Administration increases this degree by seeking to reconcile norms, policies, social demands and resources to manage the general welfare. The procedure forms the foundation of Administrative Law. It is the fragment that immobilizes more genetic information on public law in a given time and space, understood from the hologrammatic principle in the complex formation that tolerates the legal system. Procedural manuals become. The legal, technical and administrative instruments in which the procedures, policies and activities that must be followed to efficiently comply with the functions entrusted to the Public Administration are recorded in an orderly and systemic manner, taking as a frame of reference the realization of the constitutional principle of transparency and general welfare.

Keywords: Transparency, Administration, Management, procedures, manuals.

INTRODUCCION:

En el tejido administrativo del Estado, Social de Derecho, la Transparencia Administrativa es un compromiso de toda Administración Pública. Tal obligación se traduce en el deber de las Administraciones Públicas de comunicar a los administrados de los disímiles aspectos de la gestión y en los derechos correlativos de los ciudadanos a ser instruidos, por parte de las Administraciones Públicas, efectiva y objetivamente y a inquirir información en éstas.

La obligación a la Transparencia Administrativa no tiene un contenido uniforme, unívoco, es una institución jurídica que al señalar el deber ser o deontología de toda Administración Pública agrupa instituciones, mecanismos y herramientas para proceder o concretarla cuyo único fin o propósito es el bienestar general.

La Transparencia Administrativa es un instrumento para la ejecución efectiva de otros principios y valores precautelados en la constitución al permitir la representación y fortalecimiento del sistema democrático, la multiplicidad de los controles de la actuación Administrativa Pública.

El derecho esencial a la buena administración establece un elemento notable en la posición jurídica del ciudadano en relación con los Poderes públicos. En efecto, quienes en cada momento ejercen las potestades públicas deben ser más conscientes de que su tarea se circunscribe a gestionar objetivamente lo general en nombre de la comunidad así como dar cuentas a la colectividad sistemáticamente de su actuación y administración.

La dificultad e inoperancia práctica de codificar totalmente la función administrativa evidencia la necesidad de contar con reglas que aun siendo flexibles

permitan definir líneas de realización funcional de la burocracia pública, apareciendo lo procedimientos administrativos y su consolidación por medios de manuales, códigos que regularizan este ejercicio.

Los manuales de procedimientos aseguran que la Administración Pública revise permanentemente sus trámites y servicios, a efecto de rediseñar y documentar los procesos de trabajo, medir y mejorar la calidad de los servicios, disminuir instancias de gestión, atender con oportunidad las solicitudes y demandas ciudadanas, y reducir el manejo de documentación a lo estrictamente necesario aportando trazabilidad en el manejo de los asuntos públicos y facilitando la transparencia de la gestión.

El siguiente trabajo realizará un análisis a partir del desempeño de la Administración Pública en relación con los ciudadanos y como la carencia de manuales de procedimientos no permite materializar a plenitud el principio Constitucional de Transparencia, aportando las líneas de investigación Cultura, Democracia y Sociedad y Sub-líneas Institucionalidad Democrática y Participación Ciudadana.

CAPITULO I

1.1. Planteamiento del Problema.

La Constitución compone un patrón axiológico de desarrollo social, es la base que facilita y participa en la transformación de un modelo social, constituye la suma de aspiraciones, cultura, saberes e intenciones de una nación, pero estos elementos necesitan de concreción en la vida material.

En la actualidad, uno de los principales objetivos del Derecho Constitucional y Administrativo lo establece la constante reforma y modernización de sus instituciones, en razón de que la Administración Pública precisa romper con el paradigma tradicional de una jerarquía funcional y orientarse hacia una gestión integral participativa que interrelacione la gestión estratégica, la gestión por procesos y la gestión cultural, con el propósito de lograr el desarrollo y fortalecimiento de las organizaciones e instituciones que la componen.

El Derecho rompe su habitual actuar regulador y toma lugar como ciencia de profundas raíces sociales para de forma multidisciplinaria buscar soluciones que permitan la realización de una sociedad más plena y de mayor justicia.

Frente a la visión funcional y orgánica de los enfoques tradicionales, quienes actualmente tienen la responsabilidad de gestionar las organizaciones de la Administración Pública han tomado conciencia sobre la necesidad de adoptar sistemas de administración por procesos, orientada a la prestación de servicios públicos que sustenten la teleología de la prestación pública para alcanzar el bienestar general.

Toda gestión por proceso en la Administración Pública implica una actuación orientada al ciudadano, a su prosperidad como vía para alcanzar el bien común, la

modernización del Estado transita por restaurar el motor que pone en funcionamiento todo su andamiaje, esa dinámica tiene que estar acompañada de normas que garanticen la flexibilidad y el funcionamiento particular de cada entidad dentro de su diversidad, que interprete y valide las normas de mayor jerarquía y las desarrolle en los micro entornos, siendo solo posible hacerse a través de los manuales de procedimientos.

Un manual de procedimientos es el documento que contiene la representación de actividades que deben alcanzar las ejecuciones de las funciones de una unidad administrativa. El manual incluye los puestos o estructuras administrativas que intervienen y determina, responsabilidad, formas, plazos y etapas de ejecución. Esta actuación preestablecida mandata una realización trazable de la Administración Pública que tributa a la transparencia desde sus dimensiones jurídicas, Tecnológicas y axiológicas.

En el contexto de la democracia ecuatoriana el principio de Transparencia Administrativa es una necesidad que materializa el mandato constitucional, esta obligación se traduce en el compromiso de la Administración Pública de informar a los administrados de los diversos aspectos de la gestión administrativa y actuar bajo esta égida de progreso que revoluciona los derechos correlativos de los administrados.

La exigencia a la Transparencia Administrativa no tiene un contenido homogéneo, unívoco, es un instituto jurídico concebido desde la deontología que señala el deber ser de toda Administración Pública, controlada desde el ordenamiento jurídico que aglutina una serie de instituciones, mecanismos e instrumentos para proceder y hacer visible el desempeño administrativo

El principio de transparencia en Ecuador es de naturaleza constitucional en virtud de que se articula con principios como el de eficacia, eficiencia y planificación y derechos como el acceso a la información, además de su manifestación como canon rector en el ejercicio de la administración.

La materialización de este principio se logra si la Administración Pública posee un sistema coherente de procedimientos sistematizados a través de un cuerpo normativo que garantice el cumplimiento y realización del mismo, por lo que sería oportuno realizar la siguiente interrogante. ¿Cómo la Administración Pública materializa la implementación del principio de transparencia consagrado en la Constitución de la República del Ecuador?

La dificultad e inoperancia práctica de codificar totalmente la función administrativa evidencia la necesidad de contar con reglas que aun siendo flexibles permitan definir líneas de realización funcional de la burocracia pública, apareciendo lo procedimientos administrativos y su consolidación por medios de manuales, códigos que regularizan este ejercicio.

Mediante los manuales de procedimientos se garantiza que la administración transite en su actuación de una forma predeterminada asegurando el cumplimiento de plazos, secuencia de actividades y tratamiento uniforme a los distintos requerimientos, todo lo que permite que el administrado pueda asegurarse de un tratamiento igualitario, transparente y con sujeción al control.

Los manuales de procedimientos tienen que ser de dominio público, como garantía de que los ciudadanos conozcan con antelación como debe actuar la Administración Pública representado por un servidor ante una determinada solicitud, el actuar transparente, eficaz y sin distinciones depende de la existencia de este grupo de

normativa adjetivas que garantizan la plena realización del derecho sustantivo, un Estado moderno con una administración ajustadas a estas exigencias es uno de los retos más grande que posee el Estado Ecuatoriano y otros países en vías de desarrollo.

En una investigación preliminar realizada por la autora, como parte de un proyecto investigativo de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad de Guayaquil, se comprobó la ausencia de procedimientos administrativos en dos (2) entidades públicas con domicilio en la ciudad de Guayaquil al mismo tiempo se evidenciaron problemas que constituyen obstáculos que atentan contra el principio de transparencia, resumiéndose los de mayor significación en:

- a) Desconocimiento en los funcionarios de la administración sobre la existencia de estos mecanismos de uso nacional e internacional constitutivos de una demanda social de modernidad componente de la nueva Gestión Pública.
- b) Alto nivel de movilidad en los funcionarios públicos, al no contar con administradores profesionalizados, lo que converge en la improvisación del servicio público y en la imposibilidad de construir una cultura de la gestión con organizaciones que aprendan y acumulen competencias colectivas de desempeños.
- c) Falta de exigencia que desde una norma sustantiva obligue a ejecutar estos manuales que favorecen a generar eficiencia, eficacia, calidad y transparencia a la gestión pública.
- d) Menoscabo de posicionamiento activo del administrado en su relación con la Administración Pública.

- e) Desconocimiento del ciudadano sobre los plazos que conlleva los trámites, solicitudes y peticiones que realiza integrando una manifestación de ineficacia adjetiva.
- f) Carencia de voluntad política desde la Administración Pública central para fijar jerárquicamente estos procedimientos, productores de bienestar social.

Este acercamiento justifica profundizar desde las ciencias jurídicas para buscar ejecuciones fácticas que favorezcan la realización y materialización de la transparencia como principio constitucional.

1.2. Formulación del problema de investigación:

¿Cómo la Administración Pública materializa la implementación del Principio de Transparencia consagrado en la Constitución de la República del Ecuador?

1.3. Sistematización del problema

- ¿Cuál es la función del principio de Transparencia en la sociedad?
- ¿Cuál es el procedimiento para aplicar el Principio de Transparencia en la Administración Pública?
- ¿Qué tipo de canales usa la administración pública para garantizar el cumplimiento del Principio de Transparencia entre los administradores y administrados?
- ¿Qué mecanismos posee el ciudadano para ejercer sus derechos sobre la Transparencia en la Administración Pública?

1.4. Objetivo general y específicos de la Investigación

1.4.1. Objetivo General

Fundamentar la importancia de los manuales de procedimientos en la Administración Pública para la materialización del Principio Constitucional de Transparencia.

1.4.2. Objetivos Específicos

- ✓ Analizar el principio de transparencia como facilitador de la realización sustantiva de la democracia, en sus relaciones con los principios de eficacia, eficiencia, calidad, participación y control ciudadano.
- ✓ Conocer las barreras que interponen la falta de procedimientos eficaces en la Administración Pública a la realización del Principio Constitucional de Transparencia y a la realización de la plenitud ciudadana.
- ✓ Realizar una propuesta de reforma al Código Orgánico Administrativo, con la finalidad de hacer obligatorio la aplicación de manuales de procedimientos en la Administración Pública.

1.5. Justificación.

La llamada "crisis de legitimidad" del Estado moderno se asocia, entre otros factores, al problema de la eficiencia, la eficacia y la participación ciudadana. Enfrentados a nuevos y complejos problemas de política pública, los gobiernos de muchos países han intentado mejorar en los últimos años la calidad de los servicios públicos a partir de supuestos criterios de eficiencia con una lógica de mercado, lo que para algunos autores y críticos ha ido en detrimento de la dimensión democrática de la gestión pública.

La crisis de representatividad del Estado contemporáneo y de su Administración Pública se produce a partir de afirmación justificada de que los centros de decisión se alejan cada vez más de los electores, es decir, de los interesados, creciendo de forma intempestiva el número de actores políticos organizados y de niveles intermedios de gestión y solución de las demandas populares, lo que provoca como consecuencia oleadas de insatisfacción, descrédito y desinterés político.

La Limitación a los derechos particulares está basada en la capacidad de la Administración Pública para representar los intereses de la mayoría lo que no significa que esta esté en detrimento de la particularidad y se basa en el respeto de este órgano de poderes exorbitantes a los derechos individuales de los ciudadanos.

El jurista italiano, Luigi Ferrajoli, uno de los principales teóricos del garantismo jurídico señala que la ciencia jurídica no tiene una función meramente contemplativa de su objeto de estudio, sino que contribuye de forma decisiva a crearlo y, en este sentido, se constituye como una especie de meta-garantía del ordenamiento jurídico en su conjunto. (Ferrajoli, 2008, págs. 63-73)

La Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública, aprobada por la X Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, en el año 2008, establece que “La adopción de una gestión por procesos permite la mejora de las actividades de la Administración Pública orientada al servicio público y para resultados” y el propio CAF (Common Assesment Framework), modelo de Excelencia en la Calidad creado por la Unión Europea para ser desarrollado por los organismos públicos, derivado del EFQM de la Fundación Europea para la Gestión de la Calidad, establecen la Gestión de los Procesos entre los criterios de evaluación de la calidad institucional.

La idea del Derecho como concreción de esfuerzos por ser más que la aplicación estricta de una norma positivizada, deviene en un medio, con el cual el Estado procure la mayor satisfacción de los derechos de su elemento humano, la Constitución entonces se yergue como instrumento transformador de su entorno social abandonando su antigua función exclusivamente reguladora.

La aplicabilidad directa de las normas de la Constitución no puede entenderse como la pérdida de la función desarrolladora-complementaria de las normas orgánicas, ordinarias y el resto de las regulaciones que componen el ordenamiento jurídico del Estado.

El desarrollo dinámico y complejo del plexo de las relaciones sociales de un Estado exigen un derecho proactivo que busque y fomente todas las potencialidades normativas para proveer realizaciones factibles del bien común y garantía del buen gobierno desde la participación y la inclusión.

Los manuales de procedimientos aseguran que la Administración Pública revise permanentemente sus trámites y servicios, a efecto de rediseñar y documentar los procesos de trabajo, medir y mejorar la calidad de los servicios, disminuir instancias de gestión, atender con oportunidad las solicitudes y demandas ciudadanas, y reducir el manejo de documentación a lo estrictamente necesario aportando trazabilidad en el manejo de los asuntos públicos.

Estas acciones contribuirán a que el vínculo sociedad-gobierno se lleve a cabo de forma más sencilla, ágil, directa y transparente, los procedimientos se definen como el conjunto de acciones u operaciones que tienen que realizarse de la misma forma, para obtener siempre el mismo resultado bajo las mismas circunstancias, característica que aporta uniformidad, igualdad y trato justo en las relaciones administración-administrado.

1.6. Delimitación

El caso práctico en análisis referente a la falta de manuales de procedimientos en la Administración Pública para garantizar el cumplimiento del Principio Constitucional de Transparencia, se ha delimitado en la Ciudad de Guayaquil, específicamente en dos Instituciones Públicas que son Corporación Nacional de Telecomunicaciones (CNT EP) y la Universidad de Guayaquil (UG).

Campo: Derecho Administrativo y Constitucional

Aspecto: Análisis de la aplicación del Principio Constitucional de Transparencia en la Administración Pública.

Tema: Necesidad de Manuales de Procedimientos en la Administración Pública para materializar el Principio Constitucional de Transparencia.

Problema: Carencia de Manuales de procedimientos en la Administración Pública que permitan la materialización del principio constitucional de Transparencia.

Delimitación espacial: Ecuador

Delimitación temporal: 2018

1.7. Hipótesis o premisas de investigación

La falta de manuales de procedimientos en instituciones públicas de Guayaquil atenta contra la materialización efectiva del principio constitucional de transparencia.

¿Cómo la falta de procedimientos sistematizados en la administración pública de Guayaquil, lesiona la materialización del principio constitucional de transparencia?

1.8. Operacionalización

Partiendo de la formulación de la hipótesis se procedió a determinar las variables investigativas intervinientes, delimitada a través de una correlación de dos variables y su relación.

V.D: Principio Constitucional de transparencia

V.I: Falta de Manuales de procedimientos en instituciones públicas de Guayaquil.

Para la operacionalización de las variables se utilizaron las dimensiones partiendo de la definición de transparencia realizada por los docentes investigadores Hernández Villalva, quienes la determinan en Jurídica, Tecnológica y Axiológica. (Hernández, 2016).

Tabla No. 1.

Operacionalización de Variables.

Variable independiente	Variable dependiente	Dimensiones	Indicadores	Instrumentos	Unidades de Análisis
La Falta de Manuales de Procedimientos en instituciones públicas de Guayaquil	Principio Constitucional de transparencia	Jurídica	Falta total, Deficitarios, Existen	Análisis documental y normativo, encuesta a especialistas, autoridades y servidores públicos	Instituciones Públicas de Guayaquil
		Tecnológica	Buena, Aceptable, Mala	Análisis documental y normativo, encuesta a especialistas, autoridades y servidores públicos	Instituciones Públicas de Guayaquil
		Axiológica	Adecuados, Inadecuados, Inexistentes.	Análisis documental y normativo, encuesta a especialistas, autoridades y servidores públicos	Instituciones Públicas de Guayaquil

Elaborado por: Johanna Irene Escobar Jara.

CAPITULO II

2. Antecedentes de la Investigación

Los investigadores Hernández, Guerrero plantean que.... *La previsión social se basa en la creencia solida de que es posible modificar el desempeño de la humanidad, que el futuro se construye desde ahora. Y esta elaboración sólo será sólida en la medida en que se apoye en una conciencia inteligente y responsable de los límites que separa lo que existe de lo que deberá existir y en una clara orientación técnica, ética y estética.* ((Hernández G. e., 2016)

La Administración Pública contemporánea es un fenómeno concreto, que posee un objeto de estudio determinado, reconocible y evidente. La Administración Pública es una rama desarrollada como sub-campo de la ciencia política, desde el siglo XVI. Aunque su iniciación como formación social data de los inicios de la civilización, ya sea en el modo de producción con el que contaban los asiáticos. La Administración Pública ha constituido un enlace estratégico en el desarrollo social al mediar entre el Estado y la sociedad.

La Administración tiene trascendencia en contextos sociales concretos incrementando su complejidad en relación con la finalidad que persigue, por ende la Administración Pública acrecienta este grado al buscar conciliar normas, políticas, demandas sociales y recursos para gestionar el bienestar general.

Como ciencia, el Derecho Administrativo, se ubica en el encuentro del Derecho y de la Administración Pública, uno de los elementos fundamentales, es el análisis de esta última, cuya organización y ejercicio regula, toda vez que la estructura orgánica de la Administración Pública forma parte del elemento gubernamental del ente estatal.

El nacimiento del Derecho Administrativo se encuentra en Francia, a partir de la Revolución Francesa, la cual tuvo como principal logro terminar con el feudalismo como formación económico-social dando origen al Estado institucional moderno.

Una de las Instituciones jurídicas francesas, que más resolución proporcionó al desarrollo del Derecho Administrativo fue el Consejo de Estado Francés, el cual a través de su progreso logró que el Derecho Administrativo sedimentara un cuerpo con actuaciones independientes que lo ubican como rama del Derecho.

El Derecho Administrativo se yergue, materializa y justifica en la intención reiterada de limitar la discrecionalidad administrativa, uno de los ejes de la problemática disciplinar de esta rama jurídica, este fenómeno de lo discrecional debemos entenderlo dentro de la ley y del Derecho como una actividad reglada, aunque su composición técnica intente alejarlo de esta esencia.

La teleología de la Administración Pública, la necesidad discrecional y su acercamiento a la actuación arbitraria, la dinámica del desarrollo social y la complejidad normativa de esta rama del Derecho hace entender la necesidad de crear normativas ágiles, oportunas y flexibles que redunden en la eficacia y eficiencia en su aplicación.

Los Manuales Administrativos tienen su origen durante la Segunda Guerra Mundial, justificados por la escasez y urgencia de personal adiestrado, fue necesario preparar sistemas organizativos que propiciaran la efectividad en el actuar y que contribuyeran a modelar resolución de problemas con algoritmos, supliendo también la alta movilidad generada por el contexto bélico. Surgen los manuales de procedimientos desde la Administración Pública como normas adjetivas que maximizan la eficacia y la eficiencia de la gestión pública.

La Administración es percibida como una necesidad profesional, su ejercicio se da mediante un proceso, en el que cada parte, cada acto, cada etapa, están indisolublemente unidas con las demás, y que, además, se dan de forma paralela. Tal sucesión es definida como Proceso Administrativo y se presenta en todo momento de la vida de una organización empresarial u organismo social, sea privado, público o mixto componiendo dentro de su objetivo homogenizar y transparentar el encargo.

Ha existido una reiterada aspiración en los pueblos de que la actuación de sus líderes y gobernantes sea visible y evaluada, son ejemplo de ello las culturas griegas y la romana. Una de las primeras acciones documentadas a favor de una mayor transparencia de la información la encontramos en el s. XVIII en Estados Unidos, cuando varias comunidades de Nueva Inglaterra obtuvieron la celebración de reuniones entre los ciudadanos y los servidores públicos en un precedente de rendición de cuentas como sustento de legitimidad.

La humanidad ha consumado y ejercitado un proceso gradual a favor de la libertad de información y el libre acceso a ésta como sustento de la transparencia. En 1766 se creó el Acta de Libertad de Prensa en Suecia, una reglamentación que trata la libertad de información como la representación del derecho a pedir información al gobierno de su actuación y a recibirla oportunamente. En el 2008 según los datos de la UNESCO, más de 85 países del mundo habían acogido medidas legales similares. (Ainscow, 2011)

2.1. Marco Teórico

2.1.1. Transparencia y procedimientos como categorías técnicas jurídicas.

La transparencia es una alegoría, entendida como una analogía. El vocablo transparencia es empleada para referir a una pertenencia física. Ser transparente, nos

refiere el Oxford English Dictionary, es tener “la propiedad de transmitir luz, de manera tal de hacer completamente visibles a los cuerpos que se encuentran más allá”. La utilización metafórica, hace concebir que, ser transparente es la capacidad de ser observado y observar sin distorsión. En consecuencia, el ser transparente para un hecho, información o proceso importa estar abierto y favorable para el examen y control.

La transparencia juega un papel fundamental en los procedimientos administrativos considerándolo por la autora como el cauce formal y consecuente de una serie de actos en que se concreta la acción administrativa para la realización teleológica. El procedimiento tiene por finalidad la manifestación de voluntad a través de un acto administrativo.

A diferencia de la actividad privada, la actuación pública requiere seguir derroteros formales, estrictos, que constituyen la garantía de los ciudadanos en el consolidado sentido de que la actuación es conforme con el ordenamiento jurídico y que ésta puede ser acreditada y evaluada por el destinatario y la comunidad.

2.1.2. Definición de transparencia en la gestión pública:

En el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, nos acerca a la búsqueda de la etimología del vocablo transparencia, encontramos dos acepciones de la palabra transparente que nos permitirán comenzar la construcción de nuestra definición. La primera es: Que se deja adivinar o vislumbrar sin declararse o manifestarse, la segunda la define como: evidente, que se comprende sin duda ni ambigüedad. (Española D. d., 1992)

Para Fariñas, la transparencia en la gestión pública supone una relación entre la administración y la ciudadanía: "*participación activa*" de la población en la que incide la

decisión o actuación que se realizará, desde el surgimiento mismo de la idea, definiendo los objetivos y efectos esperados, como también los criterios de evaluación, respecto de las diversas alternativas de elección, con el propósito de tomar una decisión o realizar una acción final que tienda a la máxima eficiencia. (Fariña, 2015)

Para Delgado Jalón y Navarro Heras La transparencia debe integrarse desde su dimensiones jurídicas y tecnológicas y expresa: *La transparencia en la gestión pública puede entenderse como un modelo de gestión que, sirviéndose de las tecnologías de la información, ofrezca información pertinente y razonablemente actualizada al ciudadano sobre aquellas áreas que resulten de su interés.* (Delgado Jalón, 2017)

El doctrinario Naessens reconoce en la transparencia un alto contenido ético y la define como *la obligación que tienen los servidores públicos para proporcionar a toda persona interesada en los actos del gobierno, de manera clara y expedita, la información que se deriva de las funciones que desempeñan.* (Naessens, 2010)

Naessens en su obra *Ética pública y Transparencia*, relaciona y circunscribe en gran medida la transparencia como un atributo individual del funcionario público pero con atención a los dispositivos contextuales relacionado con los valores, la cultura y el ordenamiento jurídico que rige y conduce la sociedad.

Para otros autores como Sánchez Morón, Cerillo y Martínez, *La transparencia consiste en el conocimiento por parte de los ciudadanos de lo que sucede en el seno de las administraciones públicas* (Cerrillo-i-Martínez, 2012), pero al mismo tiempo la relacionan adecuadamente con la inclusión, la participación y la democracia.

La autora partiendo de las definiciones anteriores concluye como transparencia en la gestión pública al Derecho ciudadano de acceso directo sin mediación a la actuación de la Administración Pública y la obligación de esta de mostrar de forma oportuna y

pertinente sus ejecuciones. Constituyendo este un derecho humano fundamental que asegura la inclusión, la participación y el sustento de la democracia.

2.1.3. El procedimiento administrativo y la seguridad jurídica:

El procedimiento administrativo se establece como una garantía de seguridad jurídica, que tiene el ciudadano, de que la Administración Pública no va a actuar de una manera arbitraria y discrecional, sino siguiendo los mandatos procedimentales, de carácter trazable por lo que obliga a la autoridad a actuar de forma transparente, evitando la indefensión del administrado.

El procedimiento compone el cimiento del Derecho Administrativo. Es el fragmento que inmoviliza mayor información genética sobre el Derecho público en un tiempo y espacio determinados, comprendido desde el principio hologramático en la formación compleja que consiente el ordenamiento jurídico.

Un procedimiento administrativo es una sucesión cronológica de operaciones conexas y la aplicación de su método de ejecución, que efectuada por una o varias personas, constituyen una unidad y son necesarias para realizar un proceso de trabajo o una parte de él, para el logro de un fin determinado.

El inminente carácter general y sustantivo de la norma administrativa pública genera una dificultad de regular el procedimiento administrativo que deviene en actuación específica, la norma jurídica sustantiva traza las líneas y sus límites, pero se hace necesario desarrollar estos mandatos desde la actividad adjetiva o procedimental.

Es bajo esta realidad donde se hace necesario ordenar toda esta normativa procedimental, en una suerte de código que bajo los principios de coherencia, unidad y plenitud, los mismos que rigen el ordenamiento jurídico, establezca y jerarquice la actuación administrativa facilitando el desempeño y la transparencia de la gestión.

Es a este ordenamiento de procedimientos y procesos a lo que se llama manual de procedimiento; constructo técnico y jurídico y que mandata de forma armónica la práctica ordenada y sistémica de las actuaciones, políticas y actividades que deben seguirse, para cumplir con eficacia las funciones encomendadas a las administraciones pública, teniendo como marco de referencia el bienestar general.

2.1.4. Procedimientos administrativos y transparencia.

Existe una profunda relación entre procedimientos administrativos y transparencia. Los procedimientos establecen cimientos de la seguridad jurídica, su existencia testifica la actuación uniforme y homogénea del órgano administrativo público y de sus funcionarios.

Constituyen los procedimientos administrativos constructos que sistematizan la gestión y facilitan la actuación transparente, permitiendo unificar y optimizar las actividades que se realizan en la Administración Pública, erigiéndose como fuente vigente de información e insumo para la planeación, el desarrollo de funciones, la inclusión y la participación ciudadana.

2.2. Marco Contextual

El proceso de modernización del Estado Ecuatoriano iniciado a finales de la década de los 90 ha tenido diferentes etapas y dinámicas. La autora parte de la que este se lleva a cabo en un contexto institucional complejo, caracterizado por la emergencia de las exigencias sociales y la existencia del desarrollo y auge de la aplicación a la gestión de las nuevas tecnologías de la informática y las comunicaciones.

La gradualidad y objetividad de este fenómeno desafía las capacidades organizativas de la Administración Pública moderna, la violenta a desplazar las formas

tradicionales de administración de lo público. Desde el objeto a reformar la modernización incorpora a la dimensión económica inicial, las dimensiones política y social.

Esta nueva perspectiva de la modernidad administrativa pública trasciende lo estructural, exigiendo a la administración del Estado asumir la regulación de los mercados, el funcionamiento desde la inclusión como realización participativa, la provisión de bienes y servicios público de calidad y la transparencia en la gestión como garantía de la democracia.

La ciudad de Guayaquil posee una población de 2.3 millones de habitantes, la gestión pública de Guayaquil interactúa bajo los principios de centralización y descentralización, el ordenamiento jurídico ecuatoriano establece armonía de sostén a órganos, instituciones y empresas públicas que brindan servicio a la población.

La Municipalidad tiene un Reglamento Orgánico y Funcional que determina su estructura administrativa, la cual tiene sus bases en la Constitución del 2008. Sus órganos administrativos está compuesto por el Alcalde de la ciudad, el Concejo Cantonal, las Comisiones que integran cada uno de los concejales y las direcciones municipales designados por el alcalde.

El Concejo Municipal de Guayaquil es el depositario de la actividad legislativa local. Es un órgano unicameral, compuesto por los ediles elegidos mediante sufragio libre que se realiza cada cinco años. Este organismo se compone de quince (15) concejales que representan las distintas zonas de la ciudad de Guayaquil y sus correspondientes áreas rurales, según lo dispuesto en la Ley de Régimen Municipal. Cada concejal tiene un suplente que ejercerá actuaciones temporales en ausencia o cese de funciones del edil titular.

De sus integrantes se designa el vicealcalde de la ciudad, así también se organizan las diferentes comisiones municipales. De acuerdo a lo establecido por ley, deben reunirse una vez a la semana, actualmente se reúnen en sesión ordinaria todos los jueves para manejar temas de interés de la ciudad

Cuenta además con un total de 21 parroquias, de ellas 16 urbanas y 5 rurales que ejercen actuación administrativa local coadyuvando al desarrollo de la gestión pública, existen también entidades públicas con autonomía como son las universidades, entre otras.

2.3. Marco Conceptual

2.3.1. Acercamiento a la normatividad de la actuación administrativa pública.

Las normativas ecuatorianas sobre funcionamiento administrativo muestran una esencia fragmentaria y que en muchos casos no satisface las necesidades y demandas de la sociedad actual. La autora parte de la complejidad de codificar la función administrativa en cuanto su desempeño, que intenta armonizar la dinámica procedente, del plexo de las relaciones sociales que regula y la oportunidad de la actuación, en el propósito de materializar el bienestar general.

No siempre se concibe como un hecho el carácter normativo de los enunciados jurídicos, no se puede discriminar la realidad material que genera la norma, ni aplicar una disyunción de la regulación con el contexto material que la justifica.

Se hace necesario romper con la concesión rígida, mística y tradicional de la norma y su normatividad. El planteamiento de Esteban David Buriticá esclarece sobre la posmodernidad y la función normativa.... *La fundamentación de un deber u obligación parece requerir la aceptación previa de razones o juicios de deber más abstractos que lo respaldan racionalmente.* (Buriticá, 2015)

Es obvio comprender la normatividad desde la prioridad de la norma su capacidad transformadora y facilitadora de la construcción social, herramienta que asegura las realizaciones humanas vinculadas a entornos concretos donde se consuma.

Las normas ofrecen indistintamente tramitaciones y soluciones ramales, en función de objetivos específicos, proyectando su aplicación sobre etapas o períodos de tiempo determinados. En el Derecho administrativo esta función normativa posee un carácter instrumental, al servicio del Derecho material y representa una herramienta de garantía de acierto de la decisión que precautelan de los intereses de la ciudadanía.

No siempre la ejecución del acto ordenado por la norma jurídica corresponde al cumplimiento de un deber, parece correcto asumir que en un buen número de casos el agente se ve constreñido a actuar en virtud del carácter vinculante que él mismo le atribuye a la norma, mediante la aceptación, lo que confiere amplitud a la normatividad como categoría jurídica.

Buena parte de las acciones y decisiones que la Administración emprende o adopta en este terreno se resuelven o expresan a través de normas de naturaleza adjetivas entendidas como procedimentales, normas referidas como procedimientos que enuncian los nuevos conciertos de regulación y gobernanza desde una perspectiva de mayor simplicidad, aunque estructuradas formalmente.

2.3.2. Definición de manuales de procedimientos en la Administración Pública

Los procedimientos al constituir fragmentos de una realidad normativa tienden a objetivos específicos desintegrados, por lo que se hace necesario estructurarlos en cuerpos que faciliten su realización desde una disposición sistémica, capaz de producir resultados sinérgicos, a este cuerpo normativo compuesto se le llama manual de procedimientos.

Son variadas las definiciones de manuales de procedimientos...*es un conjunto de instrucciones, debidamente ordenadas y clasificadas, que proporcionan información rápida y organizada sobre prácticas administrativas. Contiene datos e información respecto a procedimientos, instrucciones, normas de servicio.* (Chiavenato, 1983)

Duhat Kizatus y Miguel A. Lo definen como: "*Un documento que contiene, en forma ordenada y sistemática, información y/o instrucciones sobre historia, organización, política y procedimientos de una empresa, que se consideran necesarios para la menor ejecución del trabajo*" (Miguel, 2002).

Para Banchón, Un manual refleja las pautas bajo las cuales el personal debe basarse para ejecutar correctamente las actividades. Los manuales son el medio que permite comunicar las decisiones referentes a organización, procedimientos, políticas, antecedentes, aspectos técnicos a la dirección. (Nathaly, Banchón, 2011)

Según Continolo G. define al manual como: Una expresión formal de todas las informaciones e instrucciones necesarias para operar en un determinado sector, es una guía que permite encaminar en la dirección adecuada los esfuerzos del personal operativo. (Continolo, 2004)

Como resultado de una sistematización de las distintas definiciones de manuales de procedimientos y sus relación con la actividad pública la autora concluye como tal a: *El instrumento jurídico, técnico y administrativo en que se consigna de manera ordenada y sistémica, los procedimientos, políticas y actividades que deben seguirse para cumplir eficientemente con las funciones encomendadas a la Administración Pública, teniendo como marco de referencia el bienestar general.*

2.3.3. Objetivo de los Manuales de procedimientos

La definición anterior vincula la necesidad de establecer la finalidad y realización práctica de los manuales de procedimientos, afianzados como constructos normativos de la Administración Pública, conducentes a encontrar nuevos instrumentos al servicio de la gestión transparente y responsable, que enumeran los siguientes objetivos:

- Proporcionar trazabilidad a la actuación administrativa pública por lo que constituye una contribución directa a la transparencia.
- Integrar el protocolo básico de manejo documental y de trámites definiendo, funciones, plazos, términos, responsables, formularios y etapas,
- Proporcionar formalidad y seguridad jurídica en la actuación a la Institución y al ciudadano.
- Interrelacionar los responsables y ejecutores que administran, ejecutan y controlan la actuación administrativa. Estandarizar y uniformar el desempeño de los funcionarios y administraciones públicas. .
- Simplificar los procesos.
- Agilizar el funcionamiento de la Institución pública bajo el principio de oportunidad.
- Perdurar en el tiempo garantizando la pertinencia, continuidad y uniformidad procesal.
- Homogeniza el desempeño de las administraciones públicas.

2.3.4. Transparencia en la gestión pública:

La gestión pública es el resultado de la función fundamental del Estado, que reside en una actividad concreta, de carácter público, que debe ser continúa y

encaminada a la comunidad para satisfacer las demandas crecientes. Evidentemente es un concepto básico de lo que es y representa la Administración Pública, pero que cristaliza el rol que debe realizar.

El Principio de Transparencia implica que el actuar de la Administración sea limpio y observable de forma directa o a través de otros medios que faciliten el examen. Comprende al principio de publicidad el cual presume un enfoque activo de la Administración, mientras que la transparencia se orienta en permitir que el poder público y su accionar se encuentren a la vista de todos, sin velos ni secretos, en una situación tanto pasiva como activa: dejar ver y revelar partiendo de la premisa de gestión del bien común. La transparencia deviene en indicador de la legitimidad de las administraciones públicas y el Estado.

La revaloración de la democracia implica un reforzamiento de este principio valorado desde su multiplicidad teleológica, los ordenamientos jurídicos preponderan el actuar transparente como evidencia de efectividad en la gestión, que entiende la responsabilidad en esta búsqueda como una nueva cultura cimentada en la inclusión social. (Cejudo, 2013).

Es indiscutido la esencia contingente y contextual de la valía de la transparencia como categoría socio-jurídica, por lo que se hace necesario determinar sus dimensiones como afianzamiento de la exigibilidad pública.

Dimensión Jurídica: Esta dimensión comprende la calidad del diseño legislativo en materia de Derecho de acceso a la información, garantizado por un conjunto de normas y procedimientos sistematizados, que aseguran acceso libre a la información de interés público y personal del administrado, en su relación con la Administración Pública.

El ordenamiento jurídico debe proveer toda la normativa necesaria para materializar la transparencia, utilización de la tecnología como instrumento facilitador, rendiciones de cuenta, acceso a la información relevante, uniformidad y analogía en la actuación cuando concurren iguales circunstancias. La transparencia implica la interacción funcional, de normas, tecnologías y actores oferentes y demandantes.

Dimensión tecnológica: La transparencia puede proveer el conocimiento, pero la posibilidad fáctica de hacerlo estriba en la existencia de disímiles factores, entre ellos el valor, la calidad, oportunidad y la multiplicidad de objetivos que pretende cumplir. Esta categoría expresa un grado de realización indicador de su esencia inacabada y en permanente proceso de construcción.

Edifica la tecnología una oportunidad para la transparencia. El Derecho de acceso pertinente de los ciudadanos a la información pública del Estado está vinculado con los dominios de las Ciencias Políticas y las Ciencias Jurídicas, las cuales han progresado y perfeccionado los principios doctrinarios que cimentan el ejercicio de este derecho ciudadano, los cuales desbordan las fronteras de los naciones y se agrega como un argumento trascendente en la agenda internacional.

El principal obstáculo para la materialización lo han constituido las vías para hacer efectivo este mandato. La transparencia tiene que contar con herramientas que posibiliten el acercamiento al desenvolvimiento de la gestión pública.

Las tics se convierten en un instrumento eficaz que dan posibilidades notables para que se concrete esta necesidad social, integrando la democracia tradicional con la participación e inclusión electrónica, edificando una nueva forma de control social y de realización de la transparencia.

El uso de las tecnologías de la información en la Administración Pública, certifican que se generen indicadores de calidad para el control social y la transparencia, los órganos públicos no sólo deberían alegar a las solicitudes de información, deben de proveer con proactividad la información relevante que facilite el conocimiento del desempeño público. Esta aspiración no podría concretarse sin la absorción y el uso de las nuevas tecnologías de la informática y las comunicaciones.

Dimensión Axiológica: Refiere esta dimensión al conjunto de valores sedimentados considerados como pautas de comportamientos que orientan la acción en la sociedad, Los valores son significados de las propiedades de los objetos procesos o fenómenos. En este contexto la transparencia se potencia como edificación de una cultura del comportamiento social, de exigencia y asentimiento, que propicia su realización.

El análisis de las dimensiones y su interactuar sinérgico, plantea la necesidad de estructurar la fragmentación que genera la dinámica en la actuación de la Administración Pública y su relación con la transparencia. Expresa esta necesidad, la conveniencia de constar con mecanismos de regulación ágiles, flexibles y eficaces, que sin menoscabar la capacidad resolutive de la administración, garanticen poner límites reglados a la discrecionalidad e incrementar la nitidez en la gestión.

Los manuales de procedimientos se erigen como ese componente efectivo, que posibilita estandarizar, uniformar y preestablecer el desempeño, de manera tal, que el administrado sepa con antelación cómo será el actuar de la Administración Pública, lo que agrega el componente transparencia con un notable aporte a la seguridad jurídica de la relación administración-ciudadano.

2.4. MARCO LEGAL

La legislación ecuatoriana realiza una amplia y estricta regulación de la transparencia como principio cardinal de la gestión en la Administración Pública. La Constitución de la república 2008 después de señalar en su Artículo 226 que el objetivo de la administración es dar servicio a la sociedad plantea en su Artículo 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,* (constitucion, 2008).

Situando entre sus once principios a la transparencia, partiendo del presupuesto de la actuación de este órgano estatal en función del servicio a la comunidad y en su relación sinérgica con los restantes principios.

En el Art. 224 desarrolla la Constitución los mecanismos procedimentales desde la funciones del control social y la transparencia extendiendo está a los organismos públicos y aquellas entidades privadas que desarrollen actividades del incumbencia y provecho público.

Art. 204.- *El pueblo es el mandante y primer fiscalizador del poder público, en ejercicio de su Derecho a la participación. La Función de Transparencia y Control Social promoverá e impulsará el control de las entidades y organismos del sector público, y de las personas naturales o jurídicas del sector privado que presten servicios o desarrollen actividades de interés público, para que los realicen con responsabilidad, transparencia y equidad; fomentará e incentivará la participación ciudadana; protegerá el ejercicio y cumplimiento de los Derechos; y prevendrá y combatirá la corrupción.* (constitucion, 2008)

De alto significado normativo dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano lo constituye la **LEY ORGÁNICA DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA (LOTAIP)** que expresa como objeto:

Art. 2.- Objeto de la Ley.- *La presente Ley garantiza y norma el ejercicio del Derecho fundamental de las personas a la información conforme a las garantías consagradas en la Constitución Política de la República, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Convención Interamericana sobre Derechos Humanos y demás instrumentos internacionales vigentes, de los cuales nuestro país es signatario.*

Dentro de los principios la LOTAIP recogidos en su Art. 4 prepondera el Derecho del ciudadano de poder observar sin distorsión y la cualidad de que la Administración Pública tenga la susceptibilidad de poder ser observada conclusión justificada en los siguientes preceptos:

Art. 4.- Principios de Aplicación de la Ley.- *En el desarrollo del Derecho de acceso a la información pública se observarán los siguientes principios:*

e) Garantizar el manejo transparente de la información pública, de manera que se posibilite la participación ciudadana en la toma de decisiones de interés general y la rendición de cuentas de las diferentes autoridades que ejerzan el poder público.
(LOTAIP, 2004)

Art. 7.- Difusión de la Información Pública.- *Por la transparencia en la gestión administrativa que están obligadas a observar todas las instituciones del Estado que conforman el sector público en los términos del artículo 118 de la Constitución Política de la República y demás entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley, difundirán a través de un portal de información o página web, así como de los medios necesarios a disposición del público, implementados en la misma institución, la siguiente*

información mínima actualizada, que para efectos de esta Ley, se la considera de naturaleza obligatoria:

d) Los servicios que ofrece y las formas de acceder a ellos, horarios de atención y demás indicaciones necesarias, para que la ciudadanía pueda ejercer sus Derechos y cumplir sus obligaciones; (LOTAIP, 2004).

Un elemento de alto impacto dentro de la transparencia como mecanismo de realización democrática lo constituyen la actuación responsable de los medios de comunicación y el Derecho de acceso a la información pública. A criterio de Vattimo... *la sociedad en que vivimos es una sociedad de la comunicación generalizada, la sociedad de los medios de comunicación. (Vattimo, 1994).*

Los medios se convierten en herramientas que posibilitan y facilitan el acceso a información relevante que materializa el mandato de publicidad de la actuación administrativa.

La LEY ORGANICA DE COMUNICACIÓN con registro Oficial Suplemento 22 de 25-jun-2013 y modificada el 30-dic-2016 constituye un instrumento indiscutible para concretar esta aspiración de intervención en los asuntos públicos.

Art. 19.- Responsabilidad ulterior.- Para efectos de esta ley, responsabilidad ulterior es la obligación que tiene toda persona de asumir las consecuencias administrativas posteriores a difundir contenidos que lesionen los derechos establecidos en la Constitución y en particular los derechos de la comunicación y la seguridad pública del Estado, a través de los medios de comunicación. Sin perjuicio de las acciones civiles, penales o de cualquier otra índole a las que haya lugar. (Comunicación, 2016)

Esta ley por razones de seguridad y fuerza mayor limita la información pública en aquellos casos donde se hace imperativo salvaguarda un bien superior al de la publicidad relacionada con la seguridad del Estado y su subsistencia y permanencia.

2.4.1. Recursos patrimoniales público y transparencia dentro del ordenamiento Jurídico Ecuatoriano:

Los recursos patrimoniales públicos también son precautelados desde la transparencia por el ordenamiento jurídico ecuatoriano, el acceso a las actuaciones publica lo certifica.

En la **LEY ORGANICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACION PUBLICA (LOSNCP) 2006** y en el **CODIGO ORGANICO DE PLANIFICACION Y FINANZAS PÚBLICAS del 2010** Encontramos preceptos que disponen actuaciones transparentes.

La LOSNCP comunica dentro de los diez principios que rigen esta norma en su Art. 4 a la transparencia y la publicidad en la ejecución de la contratación pública:

Principios.- Para la aplicación de esta Ley y de los contratos que de ella deriven, se observarán los principios de legalidad, trato justo, igualdad, calidad, vigencia tecnológica, oportunidad, concurrencia, transparencia, publicidad; y, participación nacional. (LOSNCP, 2006)

De la misma forma mandata en su Art. 5 que la interpretación y aplicación de toda la actividad contractual pública se realice desde la aplicación de estos principios:

Interpretación.- Los procedimientos y los contratos sometidos a esta Ley se interpretarán y ejecutarán conforme los principios referidos en el artículo anterior y tomando en cuenta la necesidad de precautelar los intereses públicos y la debida ejecución del contrato. (LOSNCP, 2006)

Por su parte el **CODIGO ORGANICO DE PLANIFICACION Y FINANZAS PÚBLICAS** expresa en sus artículos los principios y garantías donde prevalecen la transparencia y el control social.

Art. 5.- Principios comunes.- *Para la aplicación de las disposiciones contenidas en el presente código, se observarán los siguientes principios:.... (SINFIP, Código Planificación y Finanzas, 2010)*

4. Transparencia y acceso a la información.- *La información que generen los sistemas de planificación y de finanzas públicas es de libre acceso, de conformidad con lo que establecen la Constitución de la República y este código. Las autoridades competentes de estos sistemas, en forma permanente y oportuna, rendirán cuentas y facilitarán los medios necesarios para el control social. (SINFIP, Código Planificación y Finanzas, 2010)*

De igual manera encontramos en el LIBRO II DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

TITULO I DEL SISTEMA NACIONAL DE FINANZAS PÚBLICAS el Artículo 72 referido a los objetivos de este sistema donde en su Numeral 8 recoge la transparencia como uno de sus pilares y el Artículo 73 referido a los principios de la ley en los que reseñan:

Art. 72.- Objetivos específicos del SINFIP.- *El SINFIP tendrá como objetivos específicos los siguientes:, 8. La transparencia de la información sobre las finanzas públicas. (SINFIP, Código Planificación y Finanzas, 2010)*

Art. 73.- Principios del SINFIP.- *Los principios del SINFIP son: legalidad, universalidad, unidad, plurianualidad, integralidad, oportunidad, efectividad, sostenibilidad, centralización normativa, desconcentración y descentralización*

operativas, participación, flexibilidad y transparencia. (SINFIP, Código Planificación y Finanzas, 2010).

EI CODIGO ORGANICO ORGANIZACION TERRITORIAL AUTONOMIA DESCENTRALIZACION que establece la organización político-administrativa del Estado ecuatoriano en el ámbito local enuncia la transparencia como mecanismo de precautelación patrimonial Art. 165 y 168.

Art. 165.- Carácter público de los recursos.- *Los recursos económicos transferidos, generados y recaudados por los gobiernos autónomos descentralizados son recursos públicos. Los gobiernos autónomos descentralizados que reciban o transfieran bienes o recursos públicos tendrán la obligación de aplicar los procedimientos que permitan la transparencia, acceso a la información, rendición de cuentas y control público sobre la utilización de los recursos.* (COOTAD, 2010)

Art. 168.- Información presupuestaria.- *Toda la información sobre el proceso de programación, formulación, aprobación, ejecución y evaluación del presupuesto será pública y se difundirá permanentemente a la población por la página web institucional u otros medios sin perjuicio de las acciones obligatorias establecidas en la ley para el acceso y la transparencia de la información pública. Los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales rurales, que por razones de fuerza mayor no disponen de un dominio web institucional, utilizarán medios apropiados a sus condiciones.* (COOTAD, 2010)

Esta norma ilusiona a la participación, la inclusión, la transparencia y rendición de cuentas como materialización de la democracia Art. 304 en el Art. 382 se pronuncia por la transparencia dentro de los principios que regulan los procedimientos administrativos.

Art. 304.- Sistema de participación ciudadana.- Los gobiernos autónomos descentralizados conformarán un sistema de participación ciudadana, que se regulará por acto normativo del correspondiente nivel de gobierno, tendrá una estructura y denominación propias.

El sistema de participación ciudadana se constituye para:

f) Fortalecer la democracia local con mecanismos permanentes de transparencia, rendición de cuentas y control social; (COOTAD, 2010)

Art. 382.- Principios.- 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. (COOTAD, 2010)

2.4.2. Manuales de procedimientos en el ordenamiento jurídico ecuatoriano:

El ordenamiento jurídico ecuatoriano no recoge en sus normativas la exigencia de la implementación de los manuales de procedimientos, considerados como el instrumento que establece los mecanismos esenciales para el desempeño organizacional de las unidades administrativas, lo que detrimenta la eficacia procedimental de este sistema, en una revisión a la legislación administrativa nacional no se pudo encontrar en las normativas orgánicas ni ordinaria este mandato.

La práctica jurídica ha evidenciado su necesidad y aplicación. Organismo como el IEES, SRI, Registro Civil han aplicado manuales de procedimientos con la limitación de que se han realizado para dominios aislados no integrando todos los procesos de estas instituciones.

La fragmentación, y la dispersión exigen un cambio que debe propiciarse desde el COA como norma que jerarquiza y perfecciona el funcionamiento de los órganos

administrativo, la autora parte de la función técnica del Derecho administrativo que no solo regula si no que tiende a perfeccionar y transformar su contexto de aplicación para hacer efectiva su aplicación.

CAPITULO III

3. Aspectos Metodológicos

3.1. Metodología:

La metodología a emplearse será la cualitativa que aborda el contexto y la problemática investigativa bajo una perspectiva holística a partir de las ventajas que ofrece, al permitir observar el entorno social y su influencia. Facilita y flexibiliza la posibilidad de obtener resultados sólidos desde el estudio de caso además de propiciar una propuesta de solución al planteamiento del problema

3.2. Métodos del nivel teórico:

3.2.1. Histórico Lógico:

En la investigación este método proporcionó un estudio de los referentes teóricos relacionados con los principios constitucionales y el Derecho Administrativo a partir del análisis de las condiciones histórico sociales.

Modelación: la finalidad de este método lo constituye el poder realizar la propuesta que se oferta para poder transformar la realidad que hoy presenta la falta de sistematicidad y procedimientos adecuado en la administración pública en contraposición con los principios y derechos constitucionales.

3.2.2. Método Delphi:

Mediante la evaluación de expertos se realizó la validación de la propuesta de modificación al COA y análisis situacional del estatus real del objeto investigado, para lo que fue necesario aplicar un proceso de selección de experto que concluyo con la certificación de doce (12) expertos en Derecho Administrativo. (Anexo 4)

3.2.3. Método de análisis-síntesis:

Este método es el que consiste en la separación y estudio independiente de cada una de las partes de la investigación, realizando el estudio independiente de las variables, principios constitucionales, derechos fundamentales y la legislación complementaria y la realidad material.

3.3. Métodos del nivel empírico:

3.3.1. Análisis de documentos:

Este método facilitó poder hacer una búsqueda de las variables conexas con las vulneraciones de los principios y derechos constitucionales, así como el acercamiento a la información relevante relacionados con los manuales de procedimientos y sus ventajas en la administración pública contemporánea.

3.3.2. Estadísticos Matemáticos:

El objetivo de este método es realizar el análisis descriptivo que se derivan de las variables analizadas que guardan relación con los objetivos específicos de esta investigación.

3.3.3. Triangulación de Métodos:

La finalidad de este método fue la de establecer las zonas coincidentes y los resultados fundamentales que se destacan en contrastar los diferentes métodos y técnicas investigativas utilizados, accediendo a la extracción de generalidades y coincidencias entre los métodos manejados, reduciendo el sesgo. Expresado en las conclusiones y en el análisis de los resultados obtenidos de la aplicación de los instrumentos de recolección de datos primarios.

3.3.4. Método de inducción-deducción:

Este es el método nos permitirá un abordaje lógico partiendo de elaboración de premisas mayor y menor como, resultado de la jerarquización, la que a través del silogismo conduce a resultados.

3.4. Técnicas investigativas.

Las técnicas para obtener información fueron, las encuestas y las entrevistas a especialistas en gestión públicas, operadores jurídicos de la ciudad de Guayaquil y académicos del derecho en el Ecuador. También se utilizaron la revisión documental y el análisis lógico de la literatura técnica jurídica relacionada con los procedimientos, manuales de procedimientos, el derecho constitucional y administrativo.

3.5 Resultado y Análisis de las Encuestas

Existencias de manuales de procedimientos en la Gestión Pública.

Pregunta 1: Cuenta la organización pública donde usted dirige con procedimientos que aseguren la gestión administrativa

Tabla No. 2

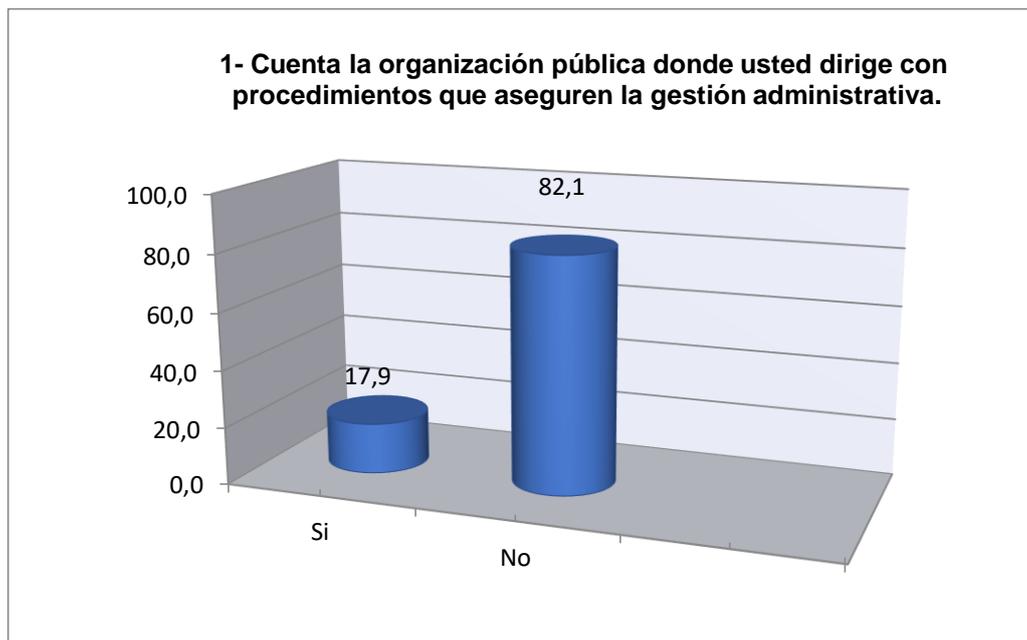
Descripción	Frecuencia	Porcentaje
Si	10	17,9
No	46	82,1
Total	56	100%

Elaborado por: Johanna Irene Escobar Jara

Fuente: analistas jurídicos de CNT EP y servidores públicos de la Facultad de Filosofía de la Universidad de Guayaquil.

Gráfico No. 1

Existencias de manuales de procedimientos en la Gestión Pública.



Elaborado por: Johanna Irene Escobar Jara

Fuente: analistas jurídicos de CNT EP y servidores públicos de la Facultad de Filosofía de la Universidad de Guayaquil.

Evaluación de los resultados:

Se evidencia la inexistencia de procedimientos, solo el 17,9 expresa la existencias de procedimientos que condiciona el actuar estructurado de los funcionarios, lo que avoca a la improvisación, la arbitrariedad y con ello la ruptura y contraposición a principios constitucionales como la transparencia, la eficacia y la evaluación.

Zonas de tanta vitalidad e impacto para la ciudadanía no pueden conducirse sin normativas que condicione la actuación de los funcionarios, no es posible materializar la modernización de la administración y el Estado con una perspectiva abocada a realizaciones de precariedad preceptiva en clara oposición a mandatos manifiestos e implícitos de la Constitución.

Mecanismo que aseguran la Gestión Pública normada.

Pregunta 2: Dentro de los *Mecanismos* que aseguran la transparencia, eficacia en la gestión señale con cuales cuenta de forma física.

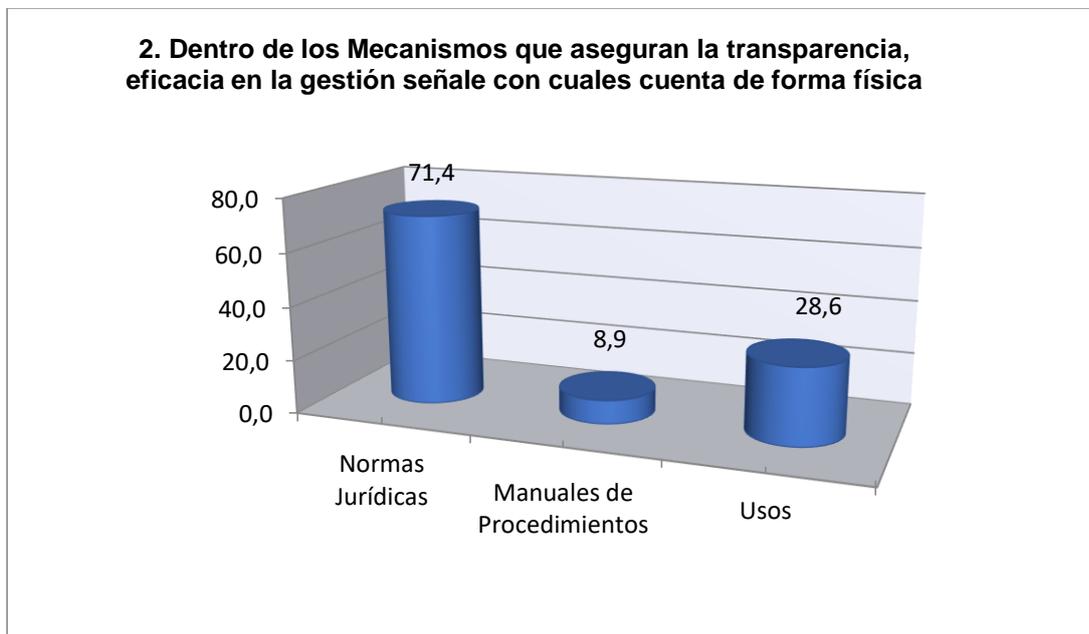
Tabla No. 3

Descripción	Frecuencia	%
Normas Jurídicas	19	71,4
Manuales de Procedimientos	05	8,9
Usos	16	28,6
Total	56	100%

Fuente: analistas jurídicos de CNT EP y servidores públicos de la Facultad de Filosofía de la Universidad de Guayaquil.

Gráfico No. 2

Mecanismo que aseguran la Gestión Pública.



Elaborado por: Johanna Irene Escobar Jara

Fuente: analistas jurídicos de CNT EP y servidores públicos de la Facultad de Filosofía de la Universidad de Guayaquil.

Análisis:

El 100% de los directivos convino en señalar la presencia de normas jurídicas que precautelan la gestión, el 75% concordó en que también se manejan los usos, entendidos como la práctica consuetudinaria de actuación repetida en el tiempo, pero solo el 7,1 expreso contar con manuales que tutelen su función y actuación.

La necesidad de normativas no tradicionales que regulen teniendo en cuenta los principios de transparencia y oportunidad deviene necesidad inaplazable. Los directivos de las administraciones públicas, sujetos de esta investigación, muestran altos niveles de satisfacción de la eficacia de las normas actuales, con clara oposición a la percepción de los destinatarios de la gestión. .

Conocimiento de los manuales de procedimientos

Pregunta 3: Conoce usted en qué consisten los manuales de procedimientos.

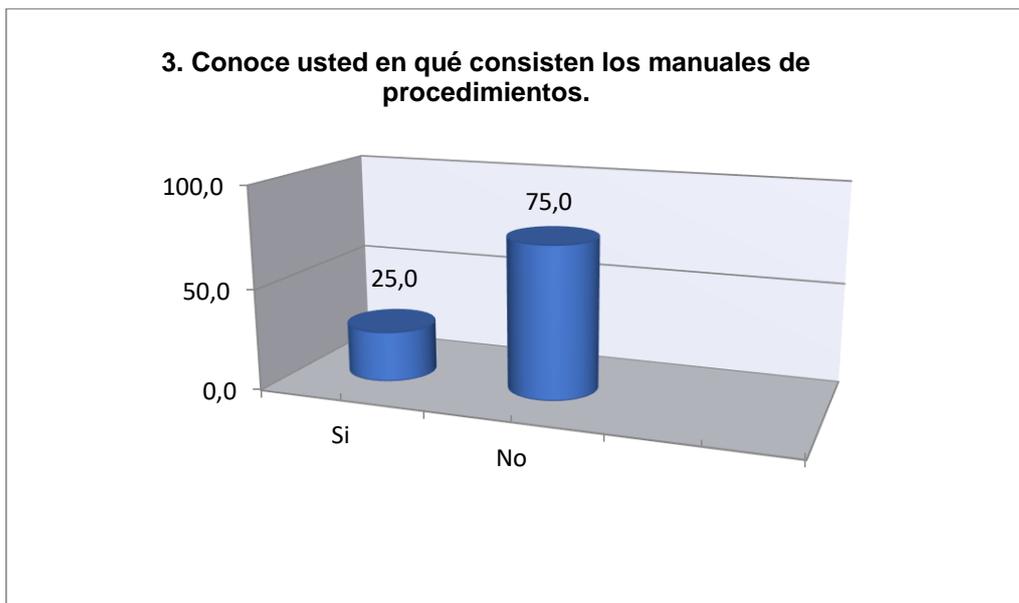
Tabla No. 4

Descripción	Frecuencia	%
Si	14	25,0
No	42	75,0
Total	56	100%

Fuente: analistas jurídicos de CNT EP y servidores públicos de la Facultad de Filosofía de la Universidad de Guayaquil.

Gráfico No. 3

Conocimiento de los manuales de procedimientos



Elaborado por: Johanna Irene Escobar Jara

Fuente: analistas jurídicos de CNT EP y servidores públicos de la Facultad de Filosofía de la Universidad de Guayaquil.

Análisis:

La investigación hizo evidente el poco conocimiento que los funcionarios tienen de este procedimiento técnico normativo, solo el 25% reconoce de la existencia de este mecanismo facilitador de la ejecución material del Derecho, una interpretación a mayor escala involucra a la falta de una política que realmente viabilice este trazado y justifique en la práctica social el cumplimiento de los mandatos constitucionales sobre esta disciplina.

Evaluación de ventajas para la gestión y el cumplimiento de los mandatos constitucionales de los manuales de procedimientos.

Pregunta 4: Qué ventajas podría traer la aplicación de manuales de procedimiento a su entidad.

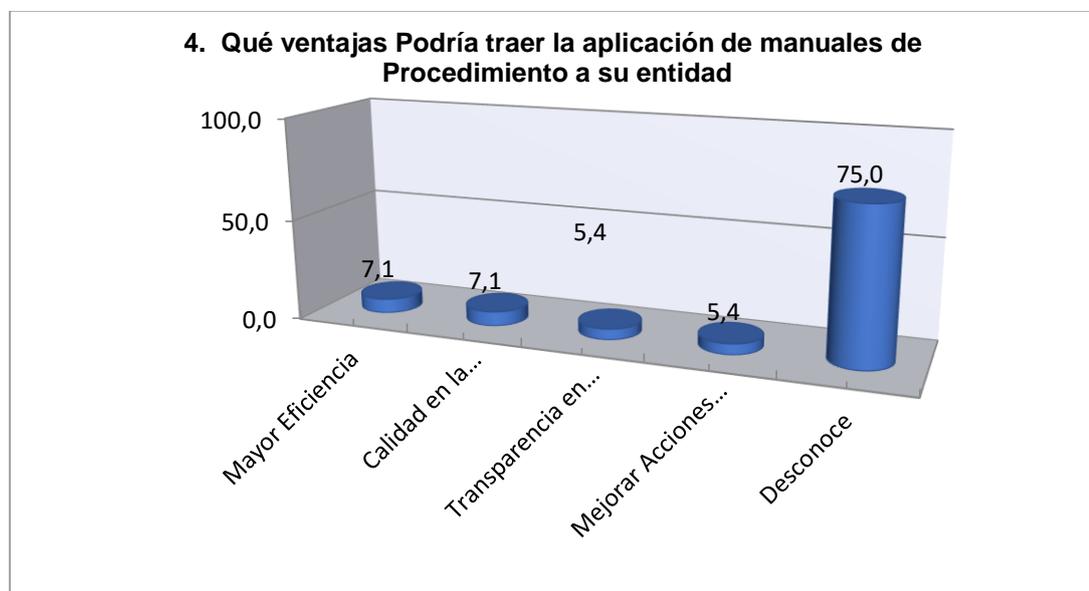
Tabla No. 5

Descripción	Frecuencia	%
Mayor Eficiencia	4	7,1
Calidad en la Gestión	4	7,1
Transparencia en la Gestión	3	5,4
Mejorar Acciones de Control Externo e Interno	3	5,4
Desconoce	42	75,0
Total	56	100%

Fuente: analistas jurídicos de CNT EP y servidores públicos de la Facultad de Filosofía de la Universidad de Guayaquil.

Gráfico No. 4

Evaluación de ventajas para la gestión y el cumplimiento de los mandatos constitucionales de los manuales de procedimientos.



Elaborado por: Johanna Irene Escobar Jara

Fuente: analistas jurídicos de CNT EP y servidores públicos de la Facultad de Filosofía de la Universidad de Guayaquil.

Análisis:

El 75 % de las autoridades ignora las ventajas que podría tener la aplicación de estas normativas a la Gestión Administrativa, las normas jurídicas administrativas del Ecuador hacen mutismo en relación a esta demanda, el Derecho complementario necesita gestionar el cumplimiento de los mandatos y principios constitucionales, sin menosprecio de la aplicabilidad directas de los preceptos emanados de la constitución, pero comprendiendo la necesidad de crear las vías que adecuen este proceso. Aprovechar las mejores prácticas internacionales que encierra y atesora lo más valioso del quehacer intelectual humano.

3.5.1. Encuestas a Operadores Jurídicos y Docentes del Derecho.

La presente encuesta tiene como objetivo determinar la valoración de operadores jurídicos y catedráticos del Derecho sobre el cumplimiento del principio constitucional de transparencia indicados en el Art. 227 de la Constitución de la República del Ecuador.

Se relacionaron un grupo de principios partiendo de la concepción sistémica de la realización de los principios, y su interacción potenciadora. Se abordaron los principios de Eficiencia, Eficacia, calidad, Participación, evaluación y transparencia, además se evaluó conocimiento e importancia de los manuales de procedimientos

Preguntas concernientes a los Principios Constitucionales de:

Regulaciones del Derecho Administrativo como mecanismos que aseguran la realización efectiva del principio constitucional de Eficacia.

Pregunta 5: Existencia los mecanismos jurídicos que permiten implementar los principios de: Eficacia en la Gestión Pública

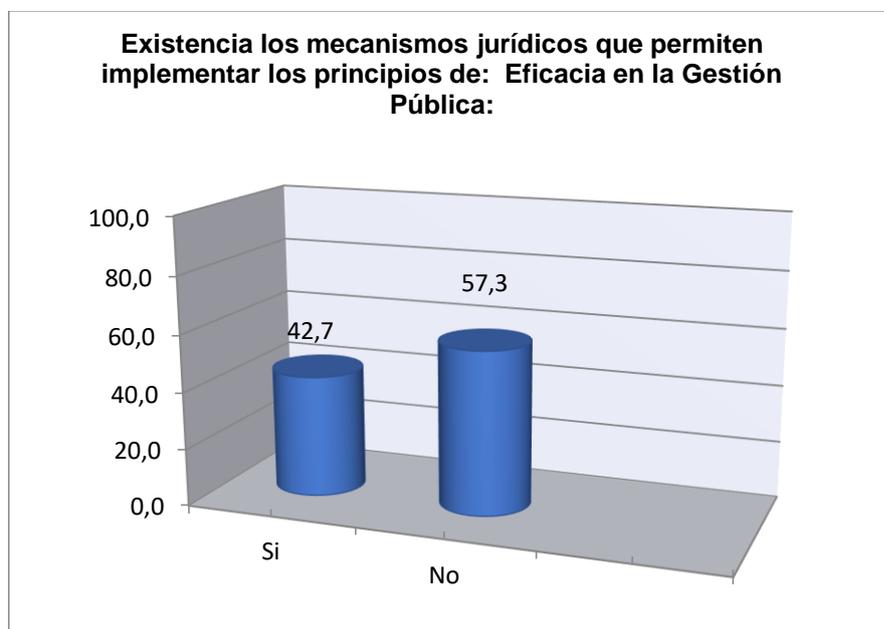
Tabla No. 6

Descripción	Frecuencia	%
Si	21	42,7
No	35	57,3
Total	56	100%

Fuente: analistas jurídicos de CNT EP y servidores públicos de la Facultad de Filosofía de la Universidad de Guayaquil.

Gráfico No. 5

Regulaciones del Derecho Administrativo como mecanismos que aseguran la realización efectiva del principio constitucional de Eficacia.



Elaborado por: Johanna Irene Escobar Jara

Fuente: analistas jurídicos de CNT EP y servidores públicos de la Facultad de Filosofía de la Universidad de Guayaquil.

Análisis:

El 57% de los encuestados plantea la no existencia de mecanismos jurídicos que garanticen la gestión eficaz de la Administración Pública, eficacia es la capacidad de alcanzar el resultado que espera o se desea en este caso por parte de la administración pública, las normas que aseguran esa actuación no pueden circunscribir al sustento de la gestión, si no tienen que asegurar un papel de mayor relevancia que asegure la esencia teleológica de la gestión y que avalen la trazabilidad de la actuación

Realización efectiva del principio constitucional de Eficiencia.

Pregunta 6: Existencia los mecanismos jurídicos que permiten implementar los principios de: Eficiencia en la Gestión Pública.

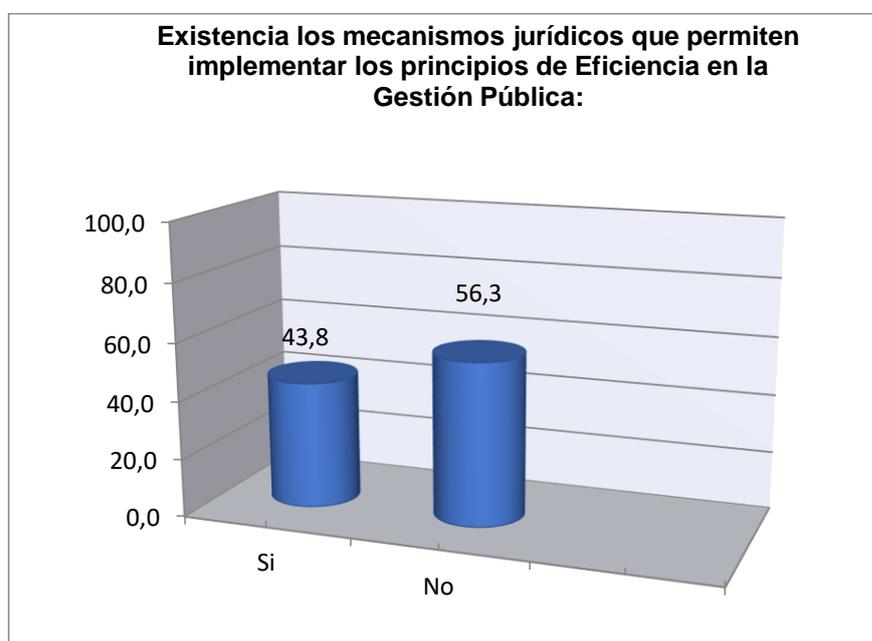
Tabla No. 7

Descripción	Frecuencia	%
Si	22	43,8
No	34	56,3
Total	56	100%

Fuente: analistas jurídicos de CNT EP y servidores públicos de la Facultad de Filosofía de la Universidad de Guayaquil.

Gráfico No. 6

Realización efectiva del principio constitucional de Eficiencia.



Elaborado por: Johanna Irene Escobar Jara

Fuente: analistas jurídicos de CNT EP y servidores públicos de la Facultad de Filosofía de la Universidad de Guayaquil.

Análisis:

La eficiencia tiene dos componentes fundamentales, el económico y el tiempo por lo que constituye un tributo a la oportunidad, el cual según los sujetos investigados, las regulaciones actuales y su desarrollo integral no garantiza la efectividad, coincidiendo el 56,3% de los operadores jurídicos encuestados con esta posición.

Realización efectiva del principio constitucional de calidad.

Pregunta 7: Existencia los mecanismos jurídicos que permiten implementar los principios de: Calidad en la Gestión Pública.

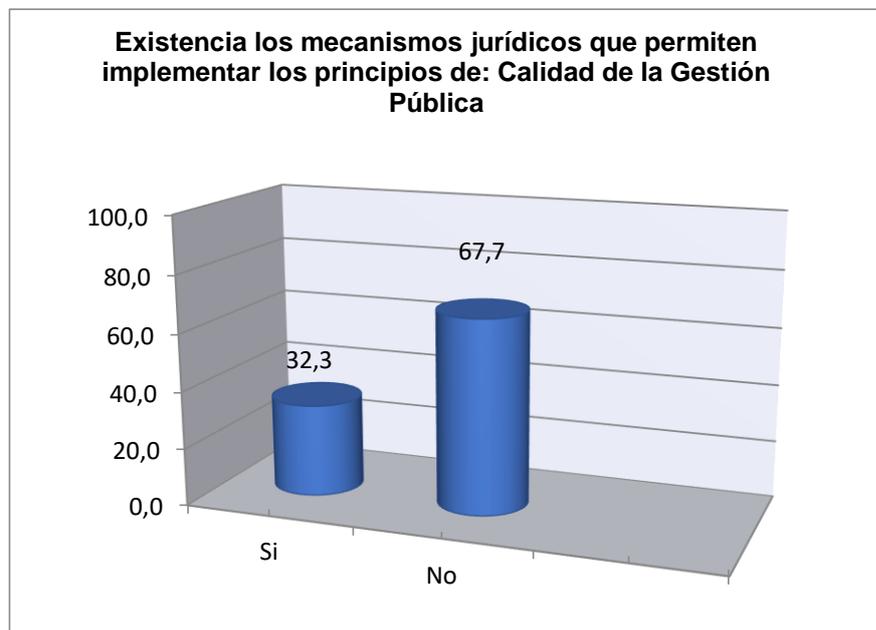
Tabla No. 8

Descripción	Frecuencia	%
Si	18	32,3
No	38	67,7
Total	56	100%

Fuente: analistas jurídicos de CNT EP y servidores públicos de la Facultad de Filosofía de la Universidad de Guayaquil.

Gráfico No. 7

Realización efectiva del principio constitucional de calidad.



Elaborado por: Johanna Irene Escobar Jara

Fuente: analistas jurídicos de CNT EP y servidores públicos de la Facultad de Filosofía de la Universidad de Guayaquil.

Análisis:

La calidad en la gestión pública y su relación con los procedimientos para materializarlo fue apreciada negativamente por el 67,7% de los especialistas y operadores jurídicos, expresión justificativa de la imposibilidad del ordenamiento administrativo ecuatoriano para concretar el funcionamiento del aparato administrativo público con estándares de calidad, lo que evidencia la falencia conectora entre los mandatos sustantivos y la realización de la disposición ordenada, esto no es una realización aislada ni disyuntiva; incorporada a ella debe estar la competencia y otros factores de incentivos que favorecen el resultado, la edificación de normas adjetivas básicas como los manuales de procedimientos que devienen en operador natural que adecuaría la sinergia necesaria para alcanzar esta exigencia constitucional.

Principio constitucional de participacion en la gestion pública y su tributo a la transparencia

Pregunta 8: Mecanismos jurídicos que permiten implementar los principios de: Participación en la Gestión Pública y tributo a la transparencia.

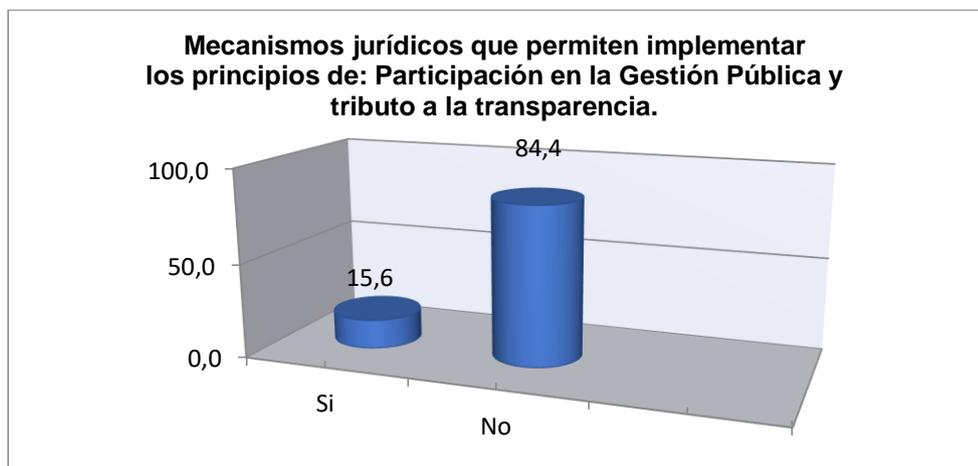
Tabla No. 9

Descripción	Frecuencia	%
Si	11	15,6
No	45	84,4
Total	56	100%

Fuente: analistas jurídicos de CNT EP y servidores públicos de la Facultad de Filosofía de la Universidad de Guayaquil.

Gráfico No. 8

Realización efectiva del principio constitucional de participacion en la gestion públic y su tributo a la transparencia.



Elaborado por: Johanna Irene Escobar Jara

Fuente: analistas jurídicos de CNT EP y servidores públicos de la Facultad de Filosofía de la Universidad de Guayaquil.

Análisis:

La participación es un principio básico en la gestión de la Administración Pública, reafirma la democratización de la sociedad, su transparencia y deviene en la fuerza que impulsa al Estado a través de su administración, en este caso el 84,4% de los operadores jurídicos sujetos de esta investigación, concuerdan en que las regulaciones actuales son escasa e insuficientes para respaldar este proceso, que al igual que la calidad no es solo viable alcanzarlo con normativas, pero las formas de participación deben estimularse desde el conocimiento de la gestión y la transparencia con los preceptos apropiados.

Apreciación del principio constitucional de Transparencia en la Gestión Pública.

Pregunta 9: *Apreciación de La realización efectiva de la transparencia desde el ordenamiento jurídico ecuatoriano*

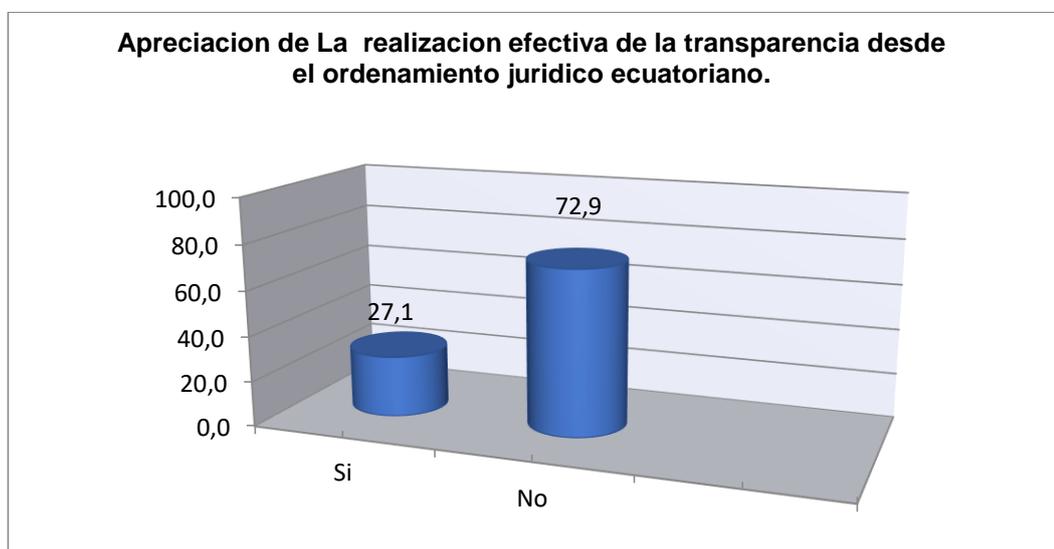
Tabla No. 10

Descripción	Frecuencia	%
Si	16	27,1
No	40	72,9
Total	56	100%

Fuente: analistas jurídicos de CNT EP y servidores públicos de la Facultad de Filosofía de la Universidad de Guayaquil.

Gráfico No. 9

Apreciación de la realización efectiva del principio constitucional de transparencia en la Gestión Pública.



Elaborado por: Johanna Irene Escobar Jara

Fuente: analistas jurídicos de CNT EP y servidores públicos de la Facultad de Filosofía de la Universidad de Guayaquil.

Análisis:

Las categorías evaluadas con anterioridad evidencian como la participación, la calidad, la eficiencia y la eficacia constituyen principios que establecen concursos de funcionalidad a la transparencia, al mismo tiempo evidencia la incapacidad de alcanzarse con las normativas generales actuales, los encuestados coinciden en el 72,9% de respuestas negativas, fundamentando la necesidad de existencias de mecanismos reguladores de la actuación administrativa que favorezca la disposición de los funcionarios públicos y a las administraciones a tener comportamientos tutelados por formas preconcebidas de desempeños, iniciando por la imposición de ofrecer información cierta, fiel y actualizada al ser solicitada por el ciudadano.

Realización efectiva del principio constitucional de evaluación de la gestión.

Pregunta 10: Apreciación de La evaluación como principio de la gestión pública.

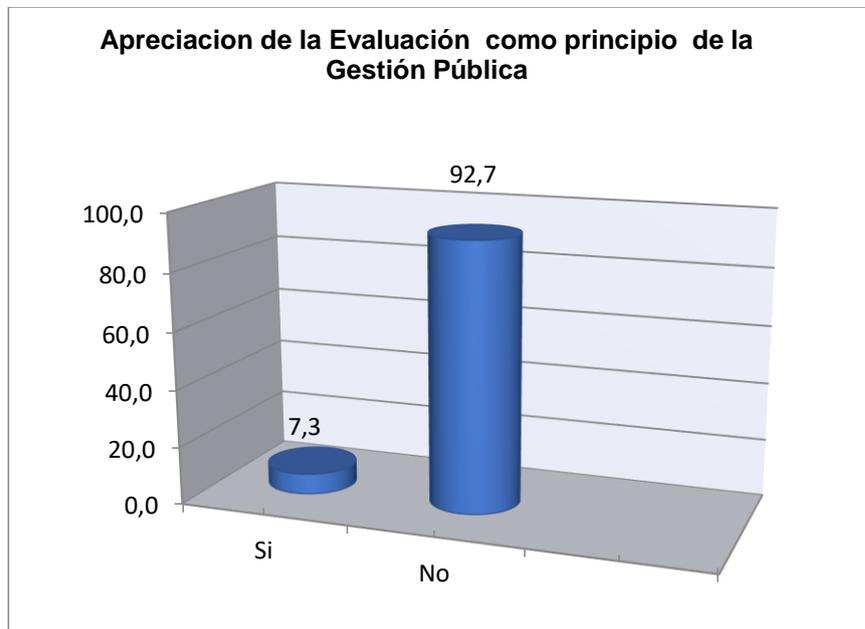
Tabla No. 11

Descripción	Frecuencia	%
Si	7	7,3
No	49	92,7
Total	56	100%

Fuente: analistas jurídicos de CNT EP y servidores públicos de la Facultad de Filosofía de la Universidad de Guayaquil.

Gráfico No. 10

Realización efectiva del principio constitucional de evaluación de la gestión.



Elaborado por: Johanna Irene Escobar Jara

Fuente: analistas jurídicos de CNT EP y servidores públicos de la Facultad de Filosofía de la Universidad de Guayaquil.

Análisis:

El mayor consenso negativo se localizó en la categoría de evaluación, principio constitucional que asienta la capacidad del ciudadano para poder evaluar la Gestión Administrativa Pública, el 92% de los operadores jurídicos expresaron la inhabilidad de los preceptos jurídicos administrativos existentes para respaldar el control social, demostrativo de la inexistencia de concierto para desarrollar una cultura de la evaluación social de la actuación de la administración pública y por ende el enrarecimiento de la transparencia y la actuación democrática, indicación inequívoca de la factibilidad de un cambio y salida a una fase necesaria y superior en la normatividad y en las potencialidades del ordenamiento jurídico ecuatoriano de generar cambios positivos.

1. Pregunta referente a los manuales de procedimientos:

Comprensión por los especialistas jurídicos de los manuales de procedimientos como sistema normativo.

Pregunta 11: De los manuales de procedimientos: Conoce usted de que se tratan

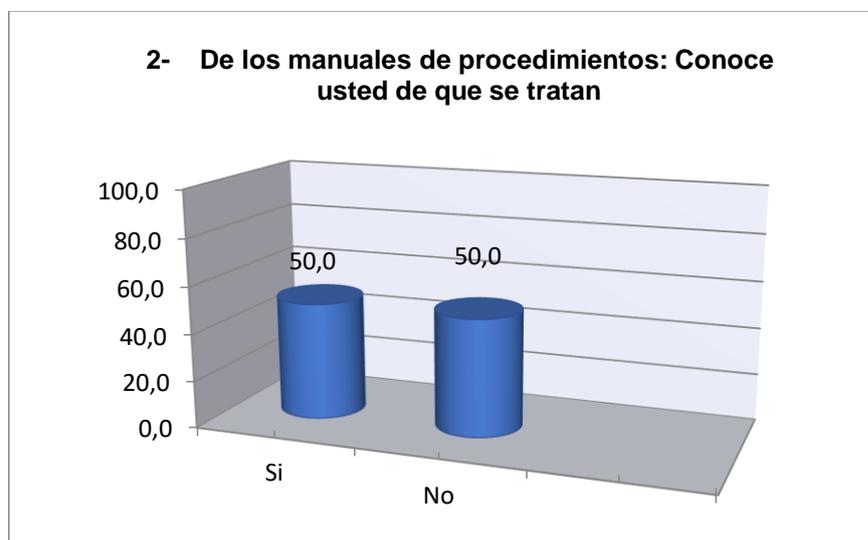
Tabla No. 12

Descripción	Frecuencia	%
Si	28	50,0
No	28	50,0
Total	56	100%

Fuente: analistas jurídicos de CNT EP y servidores públicos de la Facultad de Filosofía de la Universidad de Guayaquil.

Gráfico No. 11

Comprensión por los especialistas jurídicos de los manuales de procedimientos como sistema normativo.



Elaborado por: Johanna Irene Escobar Jara

Fuente: analistas jurídicos de CNT EP y servidores públicos de la Facultad de Filosofía de la Universidad de Guayaquil.

Análisis:

El 50,0% de los operadores jurídicos desconocen esencialmente los manuales de procedimientos lo que indica un elemento negativo. Esta respuesta tuvo un mayor nivel de respuestas negativas en los profesionales no académicos, es decir no vinculados con la docencia los cuales expusieron mayor apreciación, partiendo de su actualización y conocimientos por su actividad investigativa.

Beneficio de los manuales de procedimientos como sistemas normativos.

Pregunta 12: De los manuales de procedimientos: Conoce su utilidad.

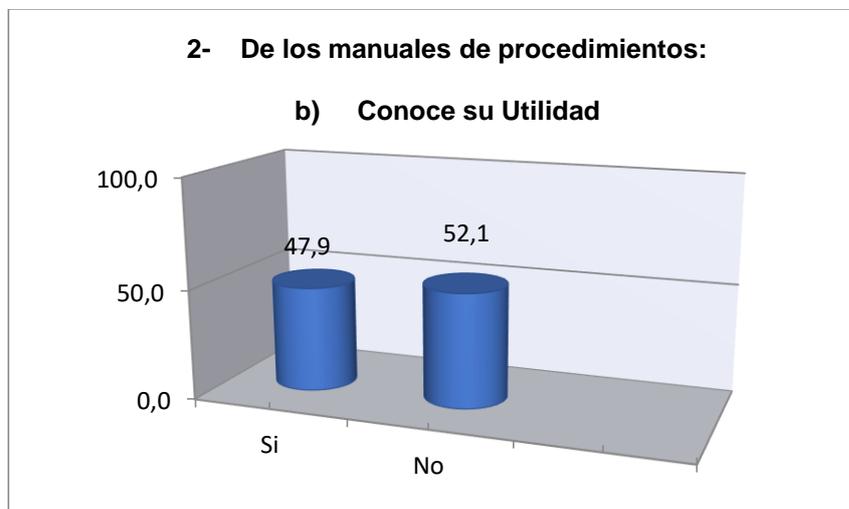
Tabla No. 13

Descripción	Frecuencia	%
Si	27	47,9
No	29	52,1
Total	56	100%

Fuente: analistas jurídicos de CNT EP y servidores públicos de la Facultad de Filosofía de la Universidad de Guayaquil.

Gráfico No. 12

Beneficios de los manuales de procedimientos como sistemas normativos.



Elaborado por: Johanna Irene Escobar Jara

Fuente: analistas jurídicos de CNT EP y servidores públicos de la Facultad de Filosofía de la Universidad de Guayaquil.

Análisis:

El 52,1% de los encuestados no conoce o mostro conocimiento erróneo de la utilidad práctica para la Administración Pública de los manuales de procedimientos como sistemas normativos, acreditando la falta de actualización sobre este trascendental tema indicando la necesidad imperiosa de aprendizajes y actualización significativa.

Las normativas complementarias a la Constitución y la modernización del Estado y la Administración Pública.

Pregunta 13: Las normativas complementarias a la Constitución aseguran el proceso de modernización del Estado.

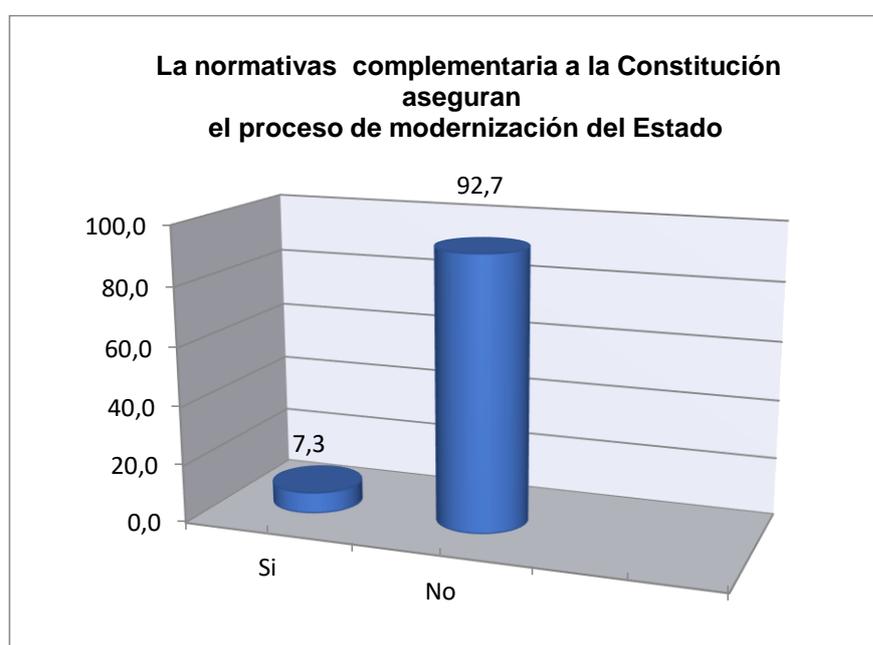
Tabla No. 14

Descripción	Frecuencia	%
Si	6	7,3
No	50	92,7
Total	56	100%

Fuente: analistas jurídicos de CNT EP y servidores públicos de la Facultad de Filosofía de la Universidad de Guayaquil.

Gráfico No. 13

Las normativas complementarias a la Constitución y la modernización del Estado y la Administración Pública.



Elaborado por: Johanna Irene Escobar Jara

Fuente: analistas jurídicos de CNT EP y servidores públicos de la Facultad de Filosofía de la Universidad de Guayaquil.

Análisis:

El 92,7% de los especialistas en ciencias jurídicas son del criterio que las leyes complementarias a la Constitución no aseguran ni posibilitan la modernización continua del Estado y de su Administración Pública reflejo de un déficit de normativas adjetivas, el proceso de actualización del desempeño del estado es una prioridad de cualquier sistema social, existe una relación con modernidad, transparencia y democracia, la cual esta intencionada en la Constitución del 2008, por lo que este proceso tendrá que ir escoltado de un sistema normativo que pueda desenvolver adecuadamente los mandamientos constitucionales que entre otros recoge el Art. 227 donde los procedimientos codificados a través de un manual jugarán un papel muy significativo en la intención de adjetivación del derecho sustantivo.

CAPITULO IV

4. DESARROLLO DE LA PROPUESTA:

4.1. Resultados

4.1.1. Antecedentes de la Unidad de análisis.

La investigación planteada tiene característica de una investigación cualitativa porque extrae datos y características de interpretación que son analizados por los investigadores.

El tipo de muestro probabilístico aplicado es el muestreo aleatorio estratificado posibilitando reducir el error muestral que refiere diferencias típicas y los agrupa en estratos para formar así pequeñas muestras homogéneas.

Además del análisis y examen documental se aplica como técnica las encuestas a directivos, operadores de Derecho Administrativos y funcionarios de la Administración Pública de la ciudad de Guayaquil Provincia del Guayas en Ecuador.

4.2. Estudio de Campo

4.2.1. Encuestas dirigidas a directivos de organizaciones públicas.

La presente encuesta tiene como finalidad determinar como en las organizaciones de la Administración Pública ecuatorianas se implementan los manuales de procedimientos como mecanismos normativos que aseguren el cumplimiento del principio constitucional de transparencia expresados en el Art. 227 de la Constitución. Estos instrumentos fueron aplicados en la universidad de Guayaquil (UG) y en la Corporación Nacional de Telecomunicaciones (CNT).

4.3. Contratación empírica.

La investigación evidenció la limitación que tiene las regulaciones jurídicas administrativas en la sociedad local y nacional para garantizar el cumplimiento del mandato constitucional expresado en el Art. 227 sobre el principio de transparencia, al mismo tiempo resulta significativo el carácter englobador de este principio que potencia y expresa el cumplimiento de otros principios como son Eficacia, Eficiencia, Calidad, participación y Evaluación, resultado de la interacción sinérgica de los mismos.

Se evidenció que la modernización de la gestión pasa por la necesidad de integrar al sistema normativo y de actuación, una regulación basada en procedimientos que garanticen un cuerpo de desempeño coherente y totalizado en una compilación llamado manual de procedimientos.

Este sistema complementario normativo es una forma acabada de adjetivación del derecho sustantivo que constituye un traje a la medida de cada administración y su ciudadanía, elemento fundante en la actualidad de un mecanismo de protección al ciudadano, garantía de trazabilidad de la Gestión Pública pues permite la participación, garantiza transparencia, calidad y evaluación del encargo administrativo que hace el Estado en representación del ciudadano.

No puede existir modernización sin regulaciones jurídicas que mandaten, regulen y viabilicen esta gestión. El carácter general de las normas y su esencia abstracta en el caso del Derecho Administrativo de gestión dinámica extrema dificulta el proceso por tanto, hay que acudir a la práctica técnica jurídica y crear regulaciones que establezcan la flexibilidad mínima pero suficiente para que medie entre la discrecionalidad y la arbitrariedad posibilitando el orden.

El desarrollo futuro de una Administración Pública efectiva y moderna en el Ecuador y en nuestra región marca la obligatoriedad reflejada en esta investigación de implementar como mecanismo de gestión y normativo los manuales de procedimientos.

4.4. Fundamentales limitaciones de los resultados investigativos.

El carácter local de esta actuación investigativa en contraste con el alcance nacional y regional de su impacto, son limitaciones que presenta estos resultados, la propuesta definitiva que dé solución de fondo a esta problemática relacionada con la incoherencia entre los preceptos constitucionales y la realización efectiva y material de estos mandatos impulsan a la búsqueda de una solución de mayor hondura que produzca un efecto revolucionado en el contexto jurídico administrativo ecuatoriano, expresión de una necesidad social imperiosa.

La investigadora comparte el criterio de que la propuesta de solución es posible y hace un acercamiento a un tema no abordado en nuestra teoría jurídica investigativa, por lo que es un aporte a la comprensión y solución de esta compleja problemática.

4.5. Relevancia de los resultados y líneas de investigación que propicia.

Esta investigación posibilita y viabilizan futuras líneas de investigación entre ellas los mecanismos de aseguramiento de los principios constitucionales, la modernización de la Gestión Pública, el control social evaluado desde las dimensiones jurídicas y tecnológicas, entre otras. La relevancia fundamental de esta investigación consiste en el acercamiento a un tema de alta prioridad en el desarrollo de la democracia e institucionalidad del Estado y la demostración de la necesidad de progresar la aplicación y desarrollo del derecho como instrumento de gestión social.

4.6. Propuesta de modificación del COA:

La necesidad de buscar una solución que posibilite un proceso orgánico de implementación de la obligatoriedad de que las administraciones públicas en todas sus dependencias funcionen con manuales de procedimientos como vía para alcanzar el encargo efectivo y la normalización de la función desde la administración me conlleva a plantear la siguiente propuesta.

- Proponer reformar el Código Orgánico Administrativo (COA)

LA ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

CONSIDERANDO

Que, el Ecuador es un Estado constitucional de derechos;

Por cuanto: Que la Constitución de la República del Ecuador, establece en su Art. 227 como principios del funcionamiento de la Administración Pública el de Eficacia, Eficiencia, Calidad, participación, Transparencia y Evaluación.

Por cuanto: Que el necesario proceso de actualización del Estado y su administración, transita por avalar una administración pública actual, capaz de gestionar convenientemente los asuntos a ella sometidos, al funcionar con perfil sistémico para alcanzar el bienestar general de los ciudadanos.

Por cuanto: Que es exiguo la normativa actual para generar las sinergias ineludibles que posibiliten adecuar el actuar administrativo público a las demandas crecientes de los ciudadanos y la imposibilidad de postergación de tan imperiosa necesidad.

Por cuanto: Qué No puede existir evolución sin regulaciones jurídicas que mandaten, regulen y posibiliten esta gestión, el carácter general de las normas y su

atributo abstracto en el caso del Derecho Administrativo, exige de regulaciones dinámicas que entraña dificultad extrema, en el proceso, por lo que se hace necesario acudir a la práctica técnica jurídica y crear regulaciones que establezcan la flexibilidad mínima pero suficiente para que medie entre la discrecionalidad y la arbitrariedad posibilitando el orden.

Por cuanto: *Que los manuales de procedimientos componen garantías de trazabilidad de la Gestión Pública pues consiente la participación, certifica la transparencia, calidad y evaluación del encargo administrativo público, que realiza el Estado en representación del ciudadano.*

En uso de la facultad que le confiere el numeral 6 del artículo 120 de la Constitución de la República del Ecuador, resuelvo expedir la siguiente:

LEY DE REFORMA AL CODIGO ORGANICO ADMINISTRATIVO

PRIMERO: *Modifíquese: El TÍTULO II ACTIVIDADES DE LA ADMINISTRACIONES ACTIVIDAD PÚBLICAS. Mediante la incorporación de un nuevo artículo quedando la redacción como se expresa a continuación:*

Artículo 97.1: *Se Fija la obligatoriedad de todas las administraciones Públicas de elaborar y hacer aprobar por el órgano correspondiente los manuales de procedimientos los cuales constituyen un documento que contiene la descripción de actividades, plazos, actuaciones y responsables, de forma tal que se integren el mejoramiento de los sistemas, procedimientos y métodos y permita el desempeño adecuado y la trazabilidad de los funcionarios y de todas las administraciones públicas como garantía de la transparencia.*

SEGUNDO: *Este documento debe cumplir con la exigencia de publicidad y la propia Administración Pública facilitara a los ciudadanos a través de medios digitales o*

en publicación, el acceso a los mismos

TERCERO: Encargar a la Secretaría Nacional de la Administración Pública la realice el instructivo de desarrollo de los manuales de procedimientos, fijando un plazo no mayor de un año a partir de esta fecha para concluir los procesos de capacitación, desarrollo e implementación de dichos manuales.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA: Todas las normas legales que en su contenido se opongan a la presente Ley reformativa, quedan derogadas.

DISPOSICIÓN FINAL: Esta Ley reformativa entrará en vigencia a partir de su promulgación en el Registro Oficial.

Dado en la Sala de Sesiones de la Asamblea Nacional de la República del Ecuador, a los..... días, del mes de....., de año 2018.

CONCLUSIONES:

- El sistema normativo administrativo es insuficiente para garantizar la concreción práctica de las exigencias constitucionales reguladas en el Art. 227 lo que indica la necesidad de implementar nuevas formas de regulación que materialicen esta pretensión.
- La modernización de la Gestión Pública pasa por la necesidad de integrar al sistema normativo y de actuación, una regulación basada en procedimientos que garantice un cuerpo de desempeño coherente y totalizado en una compilación llamado manual de procedimientos. Se hace necesaria la implementación de mecanismos procedimentales que faciliten la relación del ciudadano con la Administración Pública, no puede existir democracia sin que exista participación ciudadana en la gestión.
- Los manuales de procedimientos constituyen garantías de trazabilidad de la Gestión Pública pues permite la participación, garantiza transparencia, calidad y evaluación del encargo administrativo que hace el Estado en representación y por mandato del ciudadano, lo que impulsa la necesidad de jerarquizarlo y desarrollarlo desde su dimensión jurídica.

RECOMENDACIONES:

- Implementar los manuales de procedimientos en la Administración Pública ecuatoriana como mecanismo regulador y facilitador de la gestión administrativa de este sector.
- Realizar un estudio de mayor profundidad sobre la legislación que regula la Administración Pública en el Ecuador que posibilite determinar las causas que justifican la insuficiencia de la normativa actual para generar las sinergias que posibiliten adecuar el actuar administrativo público a las demandas crecientes de los ciudadanos.
- Establecer un programa integral y estructurado de desarrollo estratégico a los directivos de la Administración Pública en Ecuador, que les permita alcanzar competencias que fortalezcan la gestión y propicie una actuación proactiva.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alzina, R. B. (2012). "Psicopedagogía de las emociones." Revista n°: 1.
- Anowor, O. F. and M. O. Nwanji (2018). "Are There Nexus Between Public Expenditures and Economic Growth in Nigeria?-A Re-Examination." International Journal of Applied Economics, Finance and Accounting **2**(2): 40-46.
- Argimón, I., et al. (1999). "El sector de las administraciones públicas en España." Estudios Económicos **68**.
- Austin Millán, T. (2000). "Comunicación intercultural: fundamentos y sugerencias." Obtenido el **8**.
- Banchón, Z. and R. Nathaly (2011). Diseño de un manual de procedimientos para el departamento de operaciones y logística en la Compañía Circolo SA y su incidencia en el año 2011.
- Buriticá, E. D. (2015). "La normatividad del derecho: Un marco conceptual." Isonomía(43): 97-127.
- Cázares, A. and G. Cejudo (2013). "El acceso a la información gubernamental: análisis empírico de políticas de transparencia en cuatro países centroamericanos." Revista de Gestión Pública **2**(2): 335-381.
- Cerrillo-i-Martínez, A. (2012). "La contribución de las TIC a la mejora de la transparencia administrativa." Arbor **188**(756): 707-724.
- Chiavenato, I., et al. (1983). Administración de recursos humanos, McGraw-Hill.
- Constituyente, E. A. (2008). "Constitución de la República del Ecuador."
- Continolo, G. (2004). Manuales para el buen funcionamiento de la empresa, México: International Thomson Editores.
- De la Lengua Española, R. A. (1992). "Diccionario de la real academia de la lengua española." Madrid, España: RAE.
- del Ecuador, C. (2010). "Codigo organico de organización territorial, autonomía y descentralización." Registro Oficial.
- Delgado Jalón, M. L., et al. (2017). "Cumplimiento de los requisitos de transparencia: un diagnóstico de la situación para los municipios españoles de más de 50.000 habitantes." Innovar **27**(66): 109-121.
- Fariña, C. P. (2015). "Nuevos tiempos para la gestión pública: potenciando la transparencia." Revista Enfoques **1**(1): 19-27.
- Fayol, H. (1961). Administración Industrial y General. Ed. El Ateneo. Buenos Aires, Argentina.
- Figuroa, Ramón (2002). "Regímenes de Directivos Públicos en América Latina: Estado del arte, análisis y conclusiones". Documento de Trabajo/ Diálogo Regional de Política. Ed. Banco Interamericano de Desarrollo Washington, D.C. USA.
- Hernández, N. B., et al. (2016). "ACERCAMIENTO A LA GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO EN LA FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS DE LA UNIVERSIDAD ESTATAL DE GUAYAQUIL." Revista Didasc@ lia: Didáctica y Educación. ISSN 2224-2643 **6**(4): 223-238.
- Hernández, N. B., et al. (2016). "UNIVERSIDAD Y PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA EN EL ECUADOR." Revista Didasc@ lia: Didáctica y Educación. ISSN 2224-2643 **7**(2): 171-180.
- Hernández, N. B. and N. V. Izquierdo "FORMACIÓN INTEGRAL EN EL PROCESO EDUCATIVO DEL ESTUDIANTE DE PREUNIVERSITARIO TRAINING INTEGRATED IN THE EDUCATIONAL PROCESS OF THE SENIOR HIGH STUDENT."
- Hernández, N. B., et al. (2016). "RESPONSABILIDAD SOCIAL, POBREZA, DERECHO AMBIENTAL Y NATURALEZA." Revista Magazine de las Ciencias. ISSN 2528-8091 **1**(2): 01-06.
- Kizatus, D. and A. Miguel (2002). "Los manuales administrativos en las oficinas públicas." México, Editorial McGraw Hill Interamericana.

- Naessens, H. (2010). Ética pública y transparencia. XIV Encuentro de Latinoamericanistas Españoles: congreso internacional, Universidade de Santiago de Compostela, Centro Interdisciplinario de Estudios Americanistas Gumersindo Busto; Consejo Español de Estudios Iberoamericanos.
- Sarrionandía, G. E. and M. Ainscow (2011). "La educación inclusiva como derecho. Marco de referencia y pautas de acción para el desarrollo de una revolución pendiente1." Tejuelo: didáctica de la lengua y la literatura. Educación(12): 26-46.
- Segura, C. M. L., et al. (2018). "POBREZA, MEDIO AMBIENTE Y PROACTIVIDAD DEL DERECHO." Revista Órbita Pedagógica. ISSN 2409-0131 3(2): 83-92.
- Vattimo, G. (1994). "Posmodernidad: ¿ una sociedad transparente." En torno la posmodernidad.
- Vázquez, M. Y. L., et al. (2013). "Modelo para el análisis de escenarios basado en mapas cognitivos difusos: estudio de caso en software biomédico." Ingeniería y Universidad 17(2): 375-390.
- Ramió, Carles (2006). Política y Gestión: la regulación del directivo público en España. Ponencia, Barcelona España.
- Rohr, John (1986). To run a constitution. University Press of Kansas, USA. Rowat, Donald (1988). Public Administrations in Developed Democracies. Ed. Marcel Dekker, New York, USA
- Suleiman, Ezra (1984). Bureaucrats and Policy Making. Ed. Holmes and Meyer, New York.
- Villoria Manuel y Eloisa del Pino (2009). Dirección y Gestión de Recursos Humanos en las Administraciones. Ed. Tecnos, Madrid, España.
- Weber, Max (1979). Economía y sociedad. Ed. F.C.E., México
- Ministerio de las Administraciones Públicas (2007). Estatuto Básico del Empleado Público. Ed. MAP, viernes 13 de abril, Madrid, España
- OCDE (2000). Government of the future. Ed. Ministerio de las Administraciones Públicas, Madrid, España.
- State Services Commission, (2001). "A cross-Jurisdictional Scan of Practices in Senior Public Services: Implications for New Zealand". Working Paper, No. 13, New Zealand.
- World Bank (2003). Making Services Work for Poor People 2004. World Economic Report. The World Bank Group and Oxford University Press, USA.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

Aguilar Rivera, José Antonio (2008). *Transparencia y Democracia: Claves para un concierto*. Instituto Federal de Acceso a la Información. México DF.

Araya Dujisin, R. y Porrúa, M. [2004], Ed. América Latina puntogob. "Casos y tendencias en gobierno electrónico" FLACSO. Santiago de Chile y OEA. 2004.

Bernadi Gil, X. y Bayona Rocamora, A. [2002], "Descentralización, cooperación y gobierno electrónico". VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Lisboa, Portugal.

Benjamin Hill (2000), *Transparencia Focalizada*. Secretario Ejecutivo de la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción en la Administración Pública Federal, México.

Bentham, Jeremy (1999), *Political Tactics*. Oxford University Press. Londres.

Cantón, Santiago y Loreti, Damián (2000). *Libertad de Expresión en América Latina*, Ediciones de periodismo y Comunicación, Universidad Nacional de La Plata, Cátedra UNESCO-Libertad de Expresión, Argentina.

Céspedes, Jesús Rodríguez (2008). *Estado y Transparencia: Un paseo por la filosofía política*. Instituto Federal de Acceso a la Información. México DF.

Fung Et Al (2007) *Full Disclosure: The Perils and Promise of Transparency*. Cambridge University Press.

Molina, Ezequiel y Vieyra, Juan Cruz (2012). *La Transparencia como Herramienta de Política Pública*

PNUD/OEA (2010). *Nuestra Democracia: Segundo Informe sobre la Democracia en América Latina*. México.

PNUD (2009) *Frutos de la Democracia*.

Revista de Humanidades y Ciencias Sociales, Estudios Públicos, N ° 105 (2007). Informe para favorecer la Probidad y la Eficiencia de la Gestión Pública, Grupo de Trabajo sobre Probidad y Transparencia,

Villanueva, Ernesto (2004). *Derecho de acceso a la información y ética periodística*, Intercontinental Editora, Instituto Prensa y Libertad, Paraguay.

El gobierno electrónico en la gestión pública, Alejandra Naser, Gastón Concha (LC/L.3313-P, LC/IP/L.308) No de venta: S.11.II.G.31 (US\$10), 2010.

Competitividad, Redes de Empresas y Cooperación Empresarial, Marco Dini (LC/L.3264-P) No de venta S.10.G.69 (US\$10), 2010.

Reglas fiscales en Argentina: el caso de la Ley de Responsabilidad Fiscal y los programas de asistencia financiera, Ariel D. Melamud (LC/L.3186-P,LC/IP/L.303) No de venta: S.10.II.G.27 (US\$10), 2010.

La política tributaria heterodoxa en los países de América Latina, Darío González (LC/L.2996-P,LC/IP/L.298) No de venta: P.09.II.G.03 (US\$10), 2008.

Transferências fiscais intergovernamentais no Brasil-avaliação das transferências federais, com ênfase no sistema único de saúde, Angelo José Mont'Alverne Duarte, Alexandre Manoel Angelo da Silva, Everlido Manoel Luz, José Carlos Gerardo, (LC/L.2988-P,LC/IP/L.297) No de venta: P.08.II.G.95, 2008.

Reglas fiscales: Los programas de asistencia financiera y la ley de responsabilidad fiscal, (LC/L.2952-P; LC/IP/L.292) N° de venta: S.08.II.G.65 (US\$10) (en preparación)

ANEXOS

Urkund Analysis Result

Analysed Document: TESIS CORREGIDA PARA REVISION DEL URKUND.docx
(D40831964)
Submitted: 8/15/2018 10:26:00 PM
Submitted By: johilissong@gmail.com
Significance: 5 %

Sources included in the report:

TESIS ANTIPLAGIO.docx (D29583415)
Complexivo Constitucional Ab. VILMA STEFFANY GONZALEZ 5ta A.doc (D27798802)
Tesis Lenin Cruz 9-03-16.docx (D18912141)
<https://www.monografias.com/trabajos13/mapro/mapro.shtml>
<http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/es/ec/ec052es.pdf>
<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/icap/unpan050059.pdf>
<https://riunet.upv.es/bitstream/handle/10251/57405/Patricia%20Lair%C3%B3n%20Moreno.%20El%20Alcance%20de%20la%20Ley%20de%20transparencia%20en%20el%20%C3%A1mbito%20local.pdf?sequence=1>
http://app.sni.gob.ec/sni-link/sni/PORTAL_SNI/PORTAL/DN/3_Reforma_Norma_SIL_No.194.pdf
<http://dspace.ucuenca.edu.ec/bitstream/123456789/21801/1/TESIS.pdf>
<https://www.slideshare.net/jorgemejia3785/el-manual-como-medio-de-comunicacion>
<http://repositorio.upse.edu.ec/bitstream/46000/1651/1/MODELO%20DE%20GESTI%C3%93N%20P%C3%9ABLICA%20PARA%20LA%20PARTICIPACI%C3%93N%20CIUDADANA%20DEL%20GOBIERNO%20AUT%C3%93NOMO%20DESCENTRALIZADO%20MUNICIPAL%20DEL%20CANT%C3%93N%20LA%20LIBERTAD%20A%3%91O%202014.pdf>

Instances where selected sources appear:

18

ANEXO 2: INFORME DE AVANCE DE LA GESTION TUTORIAL



Universidad de Guayaquil

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y POLITICAS
CARRERA DE DERECHO**

UNIDAD DE TITULACIÓN GRADO

INFORME DE AVANCE DE LA GESTION TUTORIAL

INFORME DE AVANCE DE LA GESTIÓN TUTORIAL

Tutor: Msc. Xavier Rodas Garcés

Tipo de trabajo de titulación: ESTUDIO DE CASO

Título del trabajo: Necesidad de Manuales de Procedimientos en la Administración Pública para concretar el Principio Constitucional de Transparencia

Carrera: DERECHO

No. DE SESIÓN	FECHA TUTORÍA	ACTIVIDADES DE TUTORÍA	DURACIÓN:		OBSERVACIONES Y TAREAS ASIGNADAS	FIRMA TUTOR	FIRMA ESTUDIANTE
			INICIO	FIN			
1	07/06/2018	Planteamiento del problema de investigación.	15h30	16h30	Presentación del borrador Capítulo I del trabajo de titulación.	<i>Xavier Rodas Garcés</i>	<i>[Firma]</i>
2	14/06/2018	Construcción del marco teórico de la investigación.	15h30	16h30	Presentación del borrador del desarrollo del capítulo II de la investigación.	<i>Xavier Rodas Garcés</i>	<i>[Firma]</i>
3	21/06/2018	Elaboración del capítulo III, relacionado con el marco metodológico de la investigación	15h30	16h30	Redactar el borrador del capítulo III.	<i>Xavier Rodas Garcés</i>	<i>[Firma]</i>
4	28/06/2018	Desarrollo de conclusiones y recomendaciones	15h30	16h30	Presentación del borrador de conclusiones y recomendaciones y presentación del listado bibliográfico consultado.	<i>Xavier Rodas Garcés</i>	<i>[Firma]</i>



FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y POLITICAS
CARRERA DE DERECHO

UNIDAD DE TITULACIÓN GRADO

INFORME DE AVANCE DE LA GESTIÓN TUTORIAL

Tutor: Msc. Xavier Rodas Garcés
Tipo de trabajo de titulación: ESTUDIO DE CASO
Título del trabajo: Necesidad de Manuales de Procedimientos en la Administración Pública para concretar el Principio Constitucional de Transparencia
Carrera: DERECHO

No. DE SESIÓN	FECHA TUTORÍA	ACTIVIDADES DE TUTORÍA	DURACIÓN:		OBSERVACIONES Y TAREAS ASIGNADAS	FIRMA TUTOR	FIRMA ESTUDIANTE
			INICIO	FIN			
5	05/07/2018	Revisión del primer borrador del informe de investigación.	15h30	16h30	Corrección del primer borrador.		
6	12/07/2018	Elaboración de la propuesta de solución al problema de la investigación, (capítulo IV).	15h30	16h30	Presentación del diseño de propuesta.		
7	19/07/2018	Resultados de los métodos aplicados en la investigación integrados en la solución del problema de la investigación.	15h30	16h30	Redactar y concretar el borrador del capítulo IV.		
8	26/07/2018	Integración de todos los capítulos con sus referencias bibliográficas.	15h30	16h30	Presentación del borrador completo de la tesis.		

ANEXO 3: ENCUESTAS APLICADAS

ENCUESTAS A OPERADORES JURÍDICOS Y DOCENTES DEL DERECHO.

La presente encuesta tiene como objetivo determinar la apreciación de operadores jurídicos y catedráticos del Derecho sobre el cumplimiento de los principios constitucionales expresados en el Art. 227 de la Constitución de la República del Ecuador.

Se señala la confidencialidad de la respuesta partiendo del anonimato de los encuestado y altos estándares éticos del encuestador.

- 1- Existen los mecanismos jurídicos que permiten implementar los principios de:
 - a) Eficacia en la gestión Pública SI ____. NO ____.
 - b) Eficiencia en la gestión pública SI ____. NO ____.
 - c) Calidad de la gestión SI ____. NO ____.
 - d) Participación en la gestión Pública SI ____. NO ____.
 - e) Transparencia en la gestión Pública SI ____. NO ____.
 - f) Evaluación ciudadana de la gestión pública SI ____. NO ____.
- 2- De los manuales de procedimientos:
 - a) Conoce usted de que se tratan SI ____. NO ____.
 - b) Conoce su utilidad SI ____. NO ____.
- 3- La normativa complementaria a la constitución aseguran el proceso de modernización del estado SI ____.NO ____.

ENCUESTAS A DIRECTIVOS DE ORGANIZACIONES LA GESTION PÚBLICA.

La presente encuesta tiene como objetivo determinar como en las organizaciones de la administración pública ecuatorianas se implementan los manuales de procedimientos como mecanismos normativos que aseguren el cumplimiento de los principios constitucionales expresados en el Art. 227 de la Constitución.

Se señala la confidencialidad de las respuestas partiendo del anonimato de los encuestado y altos estándares éticos del encuestador.

- 1- Cuenta la organización pública donde usted dirige con procedimientos que aseguren la gestión administrativa

SI____. NO ____.

- 2- Dentro de los procedimientos que aseguran la transparencia, eficacia en la gestión señale con cuales cuenta de forma física

Normas Jurídicas____. Manuales de Procedimientos____. Usos ____.

- 3- Conoce usted en qué consisten los manuales de procedimientos

SI____. NO____.

- 4- Qué ventajas Podría traer la aplicación de manuales de Procedimiento a su entidad

Mayor Eficacia____.

Calidad en la gestión____.

Transparencia en la gestión____.

Mejorar acciones de control externo e interno____.

Desconoce____.

ANEXO 4: TABLA DE METODO DELPHI

CRITERIO DE EXPERTO

Para la valoración de la competencia de los expertos se aplicó instrumentos de entrevistas sobre los siguientes parámetros evaluativos.

- 1- Experiencia en la gestión pública
- 2- Nivel académico
- 3- Investigaciones realizadas sobre la temática administrativa pública y su regulación.
- 4- Experiencia académica.
- 5- Publicaciones.
- 6- Desarrollo de proyectos de implementación de mejoras.

Análisis de los resultados de la consulta a expertos:

- Tabla con el reconocimiento del coeficiente de conocimientos o de información sobre la gestión pública, la transparencia y el desarrollo de manuales de procedimientos, (kc).

$$Kc = (\text{valor} \times 0,1)$$

EXPERTOS	VALOR RECONOCIDO DE INFORMACIÓN										Kc
1											0,9
2											0,5
3											0,8
4											0,8
5											0,8
6											0,8
7											0,7
8											1,0
9											0,9
10											1,0
11											0,6
12											0,9

Ka= SUMA DE LOS VALORES

EXPERTOS	VALORES DE LA FUENTES DE ARGUMENTACIÓN						Ka
	1	2	3	4	5	6	
1	0,2	0,4	0,05	0,05	0,05	0,05	0,8
2	0,1	0,5	0,05	0,05	0,05	0,05	0,8
3	0,3	0,4	0,05	0,05	0,05	0,05	0,9
4	0,3	0,4	0,05	0,05	0,05	0,05	0,9
5	0,3	0,5	0,05	0,05	0,05	0,05	1,0
6	0,2	0,5	0,05	0,05	0,05	0,05	0,9
7	0,3	0,5	0,05	0,05	0,05	0,05	1,0
8	0,2	0,4	0,05	0,05	0,05	0,05	0,8
9	0,2	0,4	0,05	0,05	0,05	0,05	0,8
10	0,2	0,5	0,05	0,05	0,05	0,05	0,9
11	0,1	0,5	0,05	0,05	0,05	0,05	0,8
12	0,2	0,4	0,05	0,05	0,05	0,05	0,8

Procedimiento para determinar el coeficiente de competencia de los expertos consultados (k)

$$k = 0,5 \times (k_c + k_a)$$

- Rango del coeficiente de competencia

DESDE	VALOR	HASTA	COMPETENCIA
0.8 <	K	≤ 1.0	ALTO
0.5 <	K	≤ 0.8	MEDIO

- Resultados obtenidos por expertos

EXPERTOS	Kc.	Ka.	K.	VALORACIÓN
1	0,9	0,8	0,85	ALTO
2	0,5	0,8	0,65	MEDIO
3	0,8	0,9	0,85	MEDIO
4	0,8	0,9	0,85	ALTO
5	0,8	1,0	0,9	ALTO
6	0,8	0,9	0,85	ALTO
7	0,7	1,0	0,85	ALTO
8	1,0	0,8	0,9	ALTO
9	0,9	0,8	0,85	ALTO
10	1,0	0,9	0,95	ALTO
11	0,6	0,8	0,7	MEDIO
12	0,9	0,8	0,85	ALTO

- RESUMEN DEL NIVEL DE COMPETENCIA DE LOS EXPERTOS

NIVEL DE COMPETENCIA	CANTIDAD
ALTO	9
MEDIO	3
BAJO	-
TOTAL	12

ANEXO 5: EJEMPLO DE MANUAL DE PROCEDIMIENTOS EN ECUADOR

 Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana	MANUAL DE PROCEDIMIENTOS
GESTIÓN DE MIGRACIÓN Y EXTRANJERÍA	
CODIGO: DME- SP01	Subproceso: Naturalizaciones
	Pág. 1 de 18

1. OBJETIVO.-

Otorgar la nacionalidad ecuatoriana a los extranjeros, previo el cumplimiento de los requisitos respectivos, conforme lo establece la Constitución de la República del Ecuador y leyes en la materia, en los siguientes procesos: Reconocimiento de Nacionalidad Ecuatoriana, Recuperación de la Nacionalidad Ecuatoriana, Nacionalidad Ecuatoriana mediante Carta de Naturalización, Reconocimiento de la Nacionalidad Ecuatoriana por Matrimonio o por Unión de Hecho y Servicios Relevantes.

2. ALCANCE.-

Este subproceso inicia desde la Recepción del expediente completo entregado por el usuario hasta la inscripción de la Nacionalidad Ecuatoriana en la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación e informar a la Dirección General de Extranjería del Ministerio del Interior y las Misiones Extranjeras en el Ecuador la adquisición de la nacionalidad del usuario en el caso de Naturalización por Reconocimientos o Recuperación de Nacionalidad Ecuatoriana, Carta de Naturalización y Reconocimiento de la Nacionalidad Ecuatoriana por Matrimonio o por Unión de Hecho. En el caso de Servicios Relevantes inicia desde la recepción del oficio de petición con calificación de otorgamiento de visas por servicios relevantes hasta informar a la Dirección General de Extranjería del Ministerio del Interior y a la Dirección General de Registro Civil en el Ecuador la adquisición de la nacionalidad ecuatoriana por servicios relevantes.

3. LIDER DEL SUBPROCESO.- Responsable de Naturalizaciones

4. DEFINICIONES.-

- **ESIGEX.-** Sistema de Gestión para Servicio Exterior, en donde se registran a los extranjeros, lleva el control de especies, control financiero y emisión de la visa.
- **Patria Potestad.-** Representación Legal de los Padres que tienen sobre los hijos menores de edad.
- **Informe Confidencial (Ecuador).-** Documento emitido por la Dirección general de Extranjería sobre el historial de vida del residente.
- **Nacionalidad.-** La nacionalidad significa la pertenencia de una persona a un ordenamiento jurídico concreto. Este vínculo del individuo con un Estado concreto le genera derechos y deberes recíprocos.
- **Naturalización.-** La naturalización o nacionalización es el proceso por el cual un ciudadano extranjero adquiere otra nacionalidad.
- **Apostilla.-** La Apostilla de La Haya (o simplemente apostilla, también en francés: apostille) es un método simplificado de legalización de documentos a efectos de verificar su autenticidad en el ámbito internacional.
- **Legalización.-** Anotación puesta en un documento por el funcionario correspondiente, para hacer constar que la firma o firmas que en aquél aparecen, son auténticas y también para acreditar el carácter del funcionario que expidió el documento.
- **Unión de Hecho.-** Una pareja de hecho es la unión de dos personas, con independencia de su orientación sexual, a fin de convivir de forma estable y monogámica.
- **Matrimonio.-** Contrato solemne mediante el cual se une un hombre con una mujer, con el propósito de procrear, vivir juntos y auxiliarse mutuamente
- **Movimiento Migratorio.-** Es el record de las entradas y salidas de los nacionales y extranjeros a un país determinado.
- **Permanencia Legal.-** El ciudadano extranjero debe permanecer con su documentación vigente.
- **Residencia Legal.-** El domicilio consiste en la residencia, acompañada, real o presuntivamente, del ánimo de permanecer en ella.
- **Record Policial.-** Documento emitido por la autoridad competente que abaliza sobre la conducta positiva o negativa de una persona en la Sociedad.

- **Antecedentes Penales.-** Anotación que se efectúa en el registro correspondiente sobre la persona que ha tenido alguna condena judicial.
- **Arancel Consular y Diplomático.-** Es el documento en el que consta los derechos a cobrar por actos inherentes a las funciones de la Cancillería
- **Validación de Documento Público y Privado.-** Consiste en la certificación de la veracidad del contenido de un documento emitido por la autoridad competente.
- **Cédula de Ciudadanía.-** Documento que identifica a un ciudadano nacido o naturalizado en territorio ecuatoriano.
- **Cédula de Identidad.-** Documento que identifica a un ciudadano extranjero en territorio ecuatoriano previo el cumplimiento de requisitos legales.

5. MARCO LEGAL.-

- Constitución de la República del Ecuador
- Ley Orgánica del Servicio Exterior Ecuatoriano
- Ley de Naturalizaciones y su Reglamento
- Código Civil
- Ley 115 (regula la Unión de Hecho)
- Arancel Consular y Diplomático □ Ley de Registro Civil y su Reglamento
- Otras leyes relacionadas con la materia.

6. POLITICAS.-

- Las partidas de nacimiento y los antecedentes penales deben estar apostilladas o legalizadas y traducidas al idioma Castellano cuando fueren necesario
- En caso de que requiera la traducción del documento antes señalado el mismo deberá realizarse ante el Notario o Cónsul del Ecuador.

7. DESCRIPCIÓN Y FLUJO DEL SUBPROCESO.-

7.1 Descripción de Actividades

No.	Actividad	Responsable	Descripción
Naturalizaciones (Reconocimientos o Recuperación de Nacionalidad Ecuatoriana)			
1	Recibir expediente completo	Funcionario DME	Este expediente será entregado por el usuario para dar inicio al trámite respectivo
2	Ingresar la información del solicitante en la base de datos	Funcionario DME	Esta información será ingresada en el sistema ESIGEX
3	Capturar foto del interesado e informar el número de pago por solicitud	Funcionario DME	La captura de la foto e informe del número de pago por solicitud se la realizará utilizando el sistema ESIGEX
4	Cobrar el valor del trámite y generar	Cajero BNF	Para realizar el cobro por la solicitud se utilizará el sistema ESIGEX

	comprobante		
5	Recibir comprobante de pago	Funcionario DME	Una vez realizado el pago el usuario deberá entregar el comprobante de pago al Funcionario DME para continuar con el proceso
6	Incorporar la especie fiscal en la solicitud	Custodio de Especies Fiscales	Se deberá incorporar la especie fiscal cancelada en la solicitud respectiva
7	Solicitar la emisión de dictamen	Director DME	El Director solicitará se emita un dictamen para adjudicar o no la nacionalidad al usuario correspondiente
8	Emitir y enviar dictamen	Funcionario DAJI	El Funcionario de la DAJI emitirá un dictamen favorable o no para la naturalización de una persona

9	Receptar dictamen	Director DME	El Director receptorá el dictamen, en el caso del dictamen favorable se continuaré con el proceso, caso contrario el funcionario solicitará al usuario completar los requisitos faltantes
10	Elaborar y enviar resoluci3n	Funcionario DME	Se deberé elaborar una resoluci3n la misma que seré enviada al Subsecretario SAMCR para su posterior firma
11	Suscribir, sellar y enviar resoluci3n	Subsecretario SAMCR	Una vez receptada la resoluci3n esta deberé ser sellada y enviada al Funcionario DME para que informe al usuario el otorgamiento de nacionalidad
12	Receptar resoluci3n e informar al usuario realizar el pago por otorgamiento o recuperaci3n	Funcionario DME	Una vez receptada la resoluci3n firmada se informaré al usuario el pago por otorgamiento o recuperaci3n de nacionalidad utilizando el sistema ESIGEX
13	Cobrar el valor de la	Cajero BNF	Para realizar el cobro por naturalizaci3n se utilizaré el sistema /ESIGEX
	naturalizaci3n y generar comprobante		
14	Recibir comprobante de pago	Funcionario DME	Una vez cancelado el valor de la naturalizaci3n el usuario deberé entregar el respectivo comprobante de pago para continuar con el proceso
15	Incorporar la especie fiscal en la resoluci3n, pegar foto y fechar resoluci3n	Custodio de Especies Fiscales	Se deberé incorporar la especie fiscal cancelada en la resoluci3n respectiva, asé como debe pegar la foto y fechar dicha resoluci3n
16	Solicitar la inscripci3n de la nacionalidad ecuatoriana por otorgamiento o recuperaci3n	Funcionario DME	Se solicitaré a la Direcci3n General de Registro Civil, Identificaci3n y Cedulaci3n se inscriba la nacionalidad ecuatoriana del usuario a través de una nota

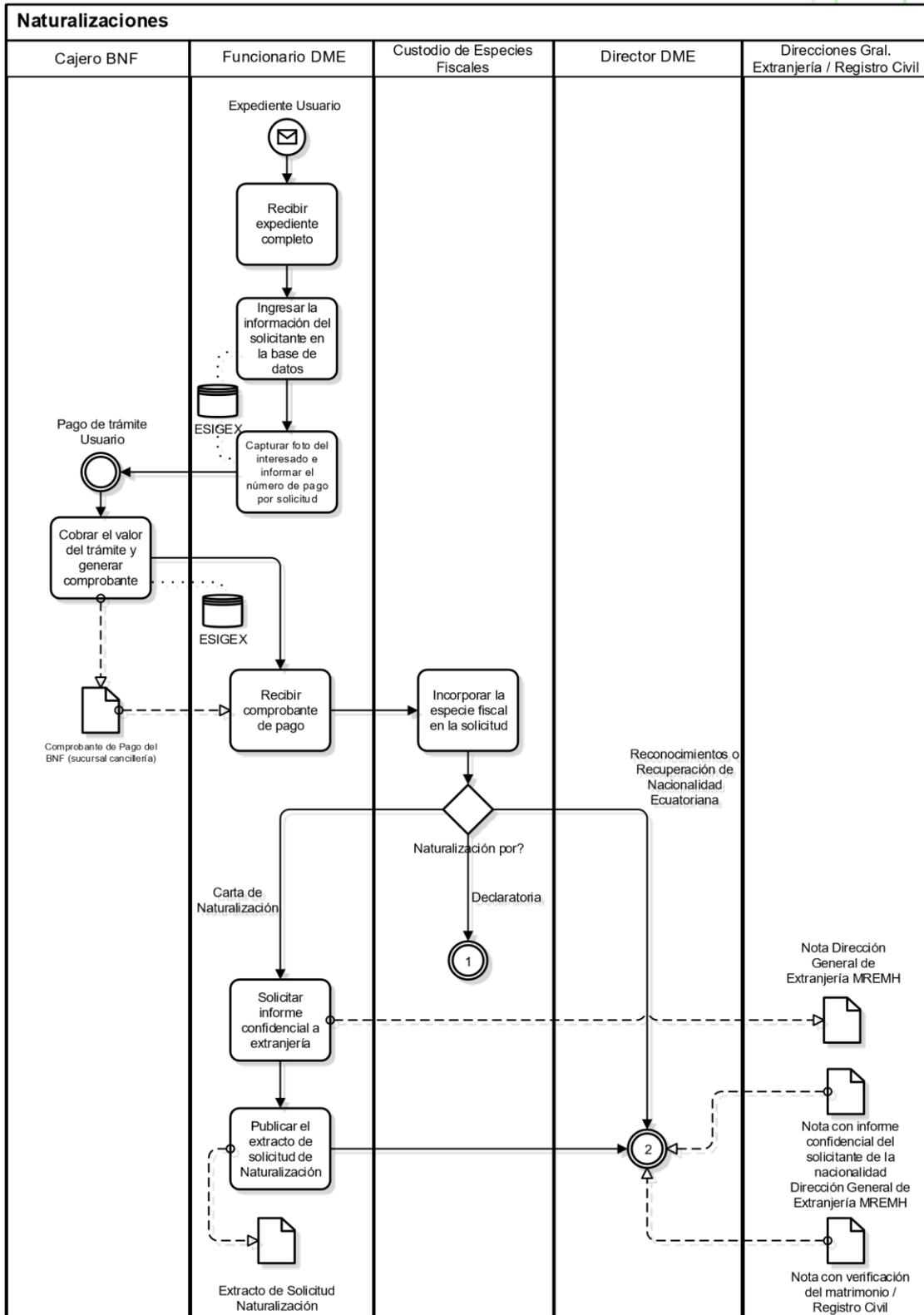
17	Informar la adquisición de nacionalidad ecuatoriana por otorgamiento o recuperación	Funcionario DME	Se informará a través de una nota a la Dirección General de Extranjería del Ministerio de Interior y a las Misiones Extranjeras en el Ecuador la adquisición de la nacionalidad ecuatoriana por otorgamiento o recuperación del usuario
18	Archivar el expediente	Funcionario DME	Se deberá archivar toda la documentación generada en el proceso
N aturalizaciones (Carta de Naturalización)			
1	Recibir expediente completo	Funcionario DME	Este expediente será entregado por el usuario para dar inicio al trámite respectivo
2	Ingresar la información del solicitante en la base de datos	Funcionario DME	Esta información será ingresada en el sistema ESIGEX
3	Capturar foto del interesado e informar el	Funcionario DME	La captura de la foto e informe del número de pago por solicitud se la realizará utilizando el sistema

	informar al usuario realizar el pago por otorgamiento o recuperación		nacionalidad utilizando el sistema /ESIGEX
15	Cobrar el valor de la naturalización y generar comprobante	Cajero BNF	Para realizar el cobro por naturalización se utilizará el sistema /ESIGEX
16	Recibir comprobante de pago	Funcionario DME	Una vez cancelado el valor de la naturalización el usuario deberá entregar el respectivo comprobante de pago para continuar con el proceso
17	Incorporar la especie fiscal en la resolución, pegar foto y fechar resolución	Custodio de Especies Fiscales	Se deberá incorporar la especie fiscal cancelada en la resolución respectiva, así como debe pegar la foto y fechar dicha resolución
18	Solicitar la inscripción de la nacionalidad ecuatoriana por otorgamiento o recuperación	Funcionario DME	Se solicitará a la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación se inscriba la nacionalidad ecuatoriana del usuario a través de una nota
19	Informar la adquisición de nacionalidad ecuatoriana por otorgamiento o recuperación	Funcionario DME	Se informará a través de una nota a la Dirección General de Extranjería del Ministerio de Interior y a las Misiones Extranjeras en el Ecuador la adquisición de la nacionalidad ecuatoriana por otorgamiento o recuperación del usuario
20	Archivar el expediente	Funcionario DME	Se deberá archivar toda la documentación generada en el proceso
Naturalizaciones (Declaratoria)			

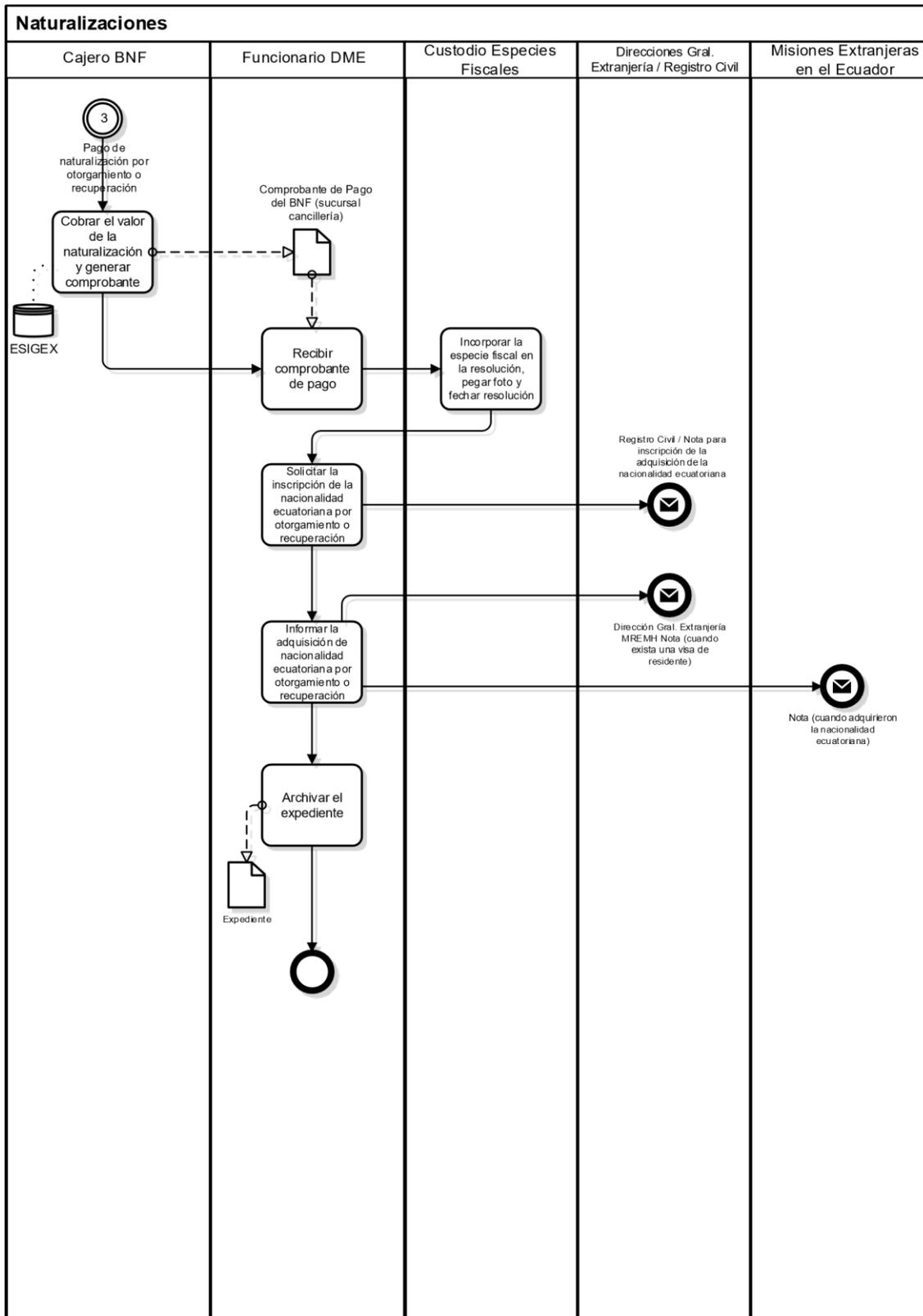
1	Recibir expediente completo	Funcionario DME	Este expediente será entregado por el usuario para dar inicio al trámite respectivo
2	Ingresar la información del solicitante en la base de datos	Funcionario DME	Esta información será ingresada en el sistema /ESIGEX
3	Capturar foto del interesado e informar el número de pago de solicitud	Funcionario DME	La captura de la foto e informe del número de pago por solicitud se la realizará utilizando el sistema /ESIGEX
4	Cobrar el valor del trámite y generar comprobante	Cajero BNF	Para realizar el cobro por la solicitud se utilizará el sistema ESIGEX
5	Recibir comprobante de pago	Funcionario DME	Una vez realizado el pago el usuario deberá entregar el comprobante de pago al Funcionario DME para continuar con el proceso
6	Incorporar la especie fiscal en la solicitud	Custodio de Especies Fiscales	Se deberá incorporar la especie fiscal cancelada en la solicitud respectiva
7	Verificar la validez del matrimonio	Funcionario DME	Se verificará la validez de la matrimonio a través del envío de una nota a la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación para su verificación
8	Solicitar la emisión de dictamen	Director DME	El Director solicitará se emita un dictamen para adjudicar o no la nacionalidad al usuario correspondiente

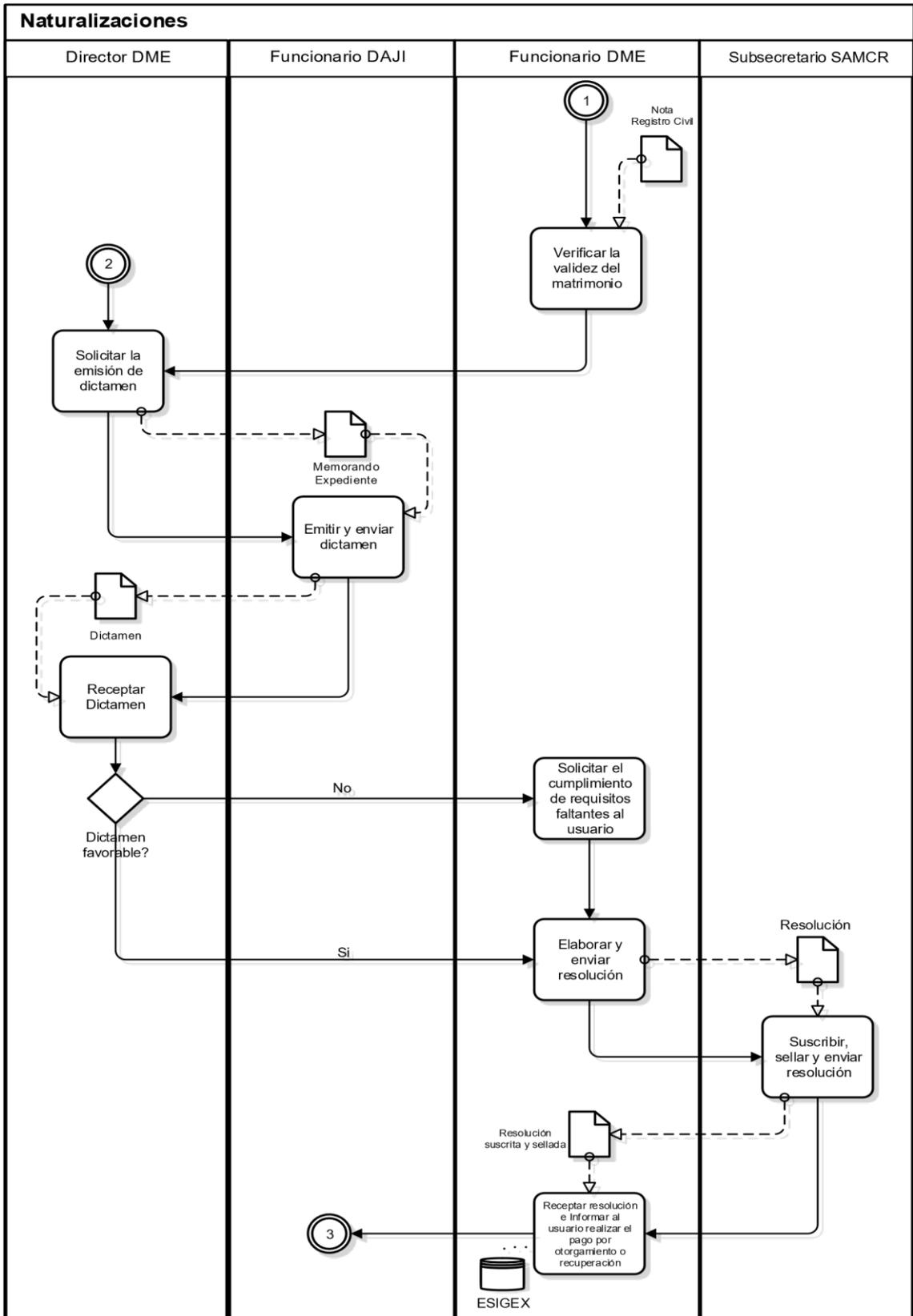
9	Emitir y enviar dictamen	Funcionario DAJI	El Funcionario de la DAJI emitirá un dictamen favorable o no para la naturalización de una persona
10	Receptar dictamen	Director DME	El Director receptorá el dictamen, en el caso del dictamen favorable se continuará con el proceso, caso contrario el funcionario solicitará al usuario completar los requisitos faltantes
11	Elaborar y enviar resolución	Funcionario DME	Se deberá elaborar una resolución la misma que será enviada al Subsecretario SAMCR para su posterior firma
12	Suscribir, sellar y enviar resolución	Subsecretario SAMCR	Una vez receptada la resolución esta deberá ser sellada y enviada al Funcionario DME para que informe al usuario el otorgamiento de nacionalidad
13	Receptar resolución e informar al usuario realizar el pago por otorgamiento o recuperación	Funcionario DME	Una vez receptada la resolución firmada se informará al usuario el pago por otorgamiento o recuperación de nacionalidad utilizando el sistema /ESIGEX
14	Cobrar el valor de la naturalización y generar comprobante	Cajero BNF	Para realizar el cobro por naturalización se utilizará el sistema /ESIGEX
15	Recibir comprobante de pago	Funcionario DME	Una vez realizado el pago el usuario deberá entregar el comprobante de pago al Funcionario DME para continuar con el proceso

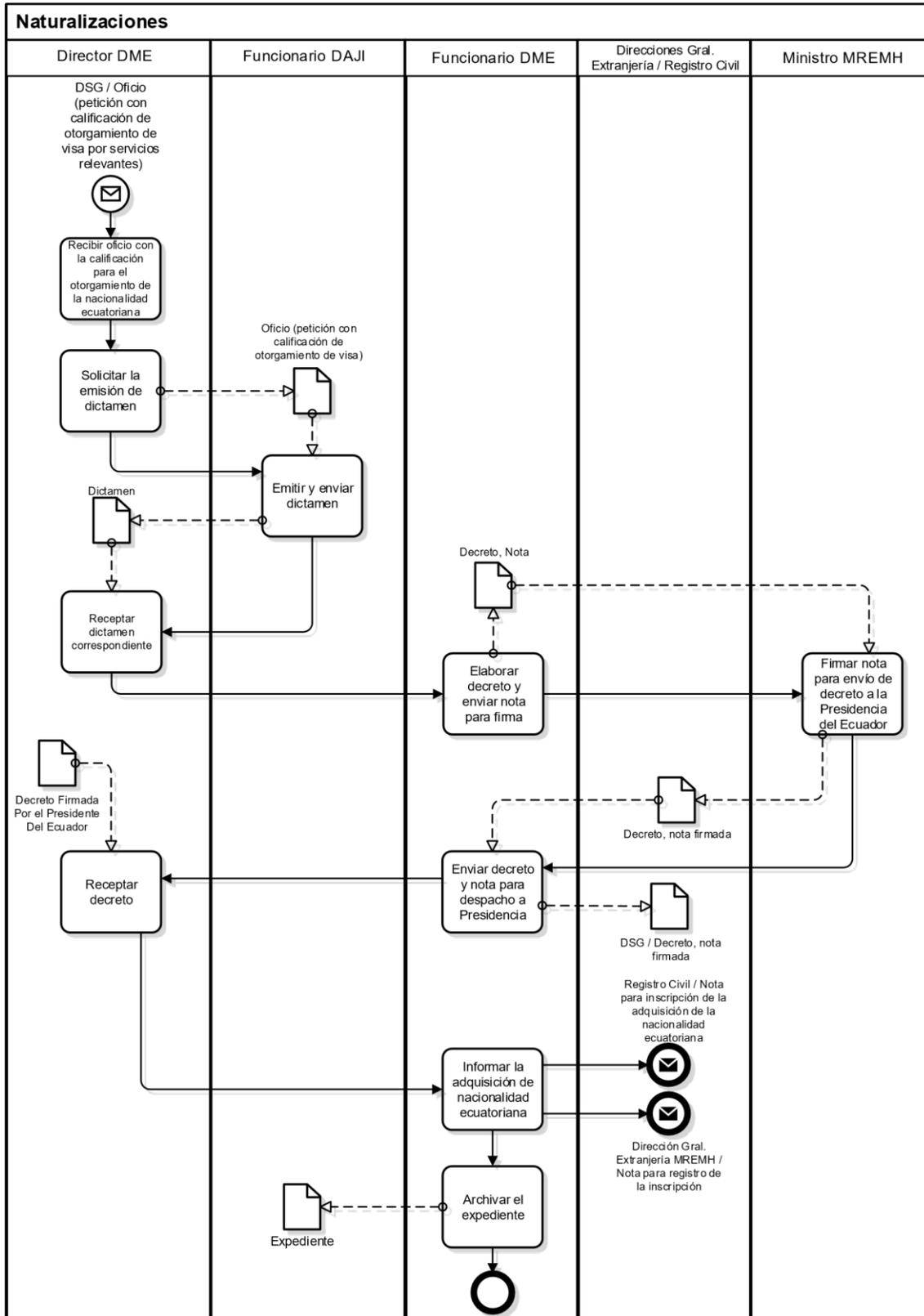
16	Incorporar la especie fiscal en la resolución, pegar foto y fechar resolución	Custodio de Especies Fiscales	Se deberá incorporar la especie fiscal cancelada en la resolución respectiva, así como debe pegar la foto y fechar dicha resolución
17	Solicitar la inscripción de la nacionalidad ecuatoriana por otorgamiento o recuperación	Funcionario DME	Se solicitará a la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación se inscriba la nacionalidad ecuatoriana del usuario a través de una nota
18	Informar la adquisición de nacionalidad ecuatoriana por otorgamiento o recuperación	Funcionario DME	Se informará a través de una nota a la Dirección General de Extranjería del Ministerio de Interior y a las Misiones Extranjeras en el Ecuador la adquisición de la nacionalidad ecuatoriana por otorgamiento o recuperación del usuario
19	Archivar el expediente	Funcionario DME	Se deberá archivar toda la documentación generada en el proceso
Naturalizaciones (Servicios Relevantes)			
1	Recibir oficio con la calificación para el otorgamiento de la nacionalidad ecuatoriana	Director DME	El usuario deberá ingresar el oficio con la calificación para el otorgamiento de la nacionalidad ecuatoriana por servicios relevantes por Secretaria General la misma que entregará dicho oficio al Director DME para dar inicio al trámite correspondiente
2	Solicitar la emisión de dictamen	Director DME	El Director solicitará se emita un dictamen para adjudicar la nacionalidad ecuatoriana por servicios relevantes
3	Emitir y enviar dictamen	Funcionario DAJI	El Funcionario de la DAJI emitirá un dictamen favorable o no para la naturalización de una persona
4	Receptar dictamen correspondiente	Director DME	El Director receptorá el dictamen, en el caso del dictamen favorable se continuará con el proceso, caso contrario el funcionario solicitará al usuario completar los requisitos faltantes



7.2 Diagrama de Flujo







8. INDICADORES

NOMBRE	Porcentaje de Naturalizaciones emitidas			
FORMULA DE CALCULO	RESPONSABLE DEL INDICADOR	FRECUENCIA	ESTANDAR	RESPONSABLE DEL ANALISIS
(# de solicitudes aceptadas/# total de solicitudes recibidas) * 100	Funcionario Dirección de Migración y Extranjería	Mensual	>75%	Director de Migración y Extranjería

NOMBRE	Tiempo de entrega de la Naturalización			
FORMULA DE CALCULO	RESPONSABLE DEL INDICADOR	FRECUENCIA	ESTANDAR	RESPONSABLE DEL ANALISIS
fecha de entrega de la naturalización - fecha de recepción	Funcionario Dirección de Migración y Extranjería	Trimestral	1 mes (Reconocimientos) 45 días (Declaratorias) 90 días (Cartas de Naturalización)	Director de Migración y Extranjería

NOMBRE	Porcentaje de reclamos por parte del usuario			
FORMULA DE CALCULO	RESPONSABLE DEL INDICADOR	FRECUENCIA	ESTANDAR	RESPONSABLE DEL ANALISIS
(# de reclamos por solicitud/# total de solicitudes) * 100	Funcionario Dirección de Migración y Extranjería	Mensual	<10%	Director de Migración y Extranjería

9. LISTADO DE REGISTROS.-

REGISTROS	
Código	Nombre
DME-SP01-R01	Expediente
DME-SP01-R02	Comprobante de pago BNF
DME-SP01-R03	Memorando
DME-SP01-R04	Dictamen
DME-SP01-R05	Resolución
DME-SP01-R06	Nota
DME-SP01-R07	Nota (inscripción o informe de nacionalidad ecuatoriana)
DME-SP01-R08	Extracto de Solicitud de Naturalización
DME-SP01-R09	Nota con informe confidencial
DME-SP01-R10	Nota con verificación del matrimonio
DME-SP01-R11	Oficio petición con calificación de otorgamiento de visas por servicios relevantes