



UNIVERSIDAD TÉCNICA PARTICULAR DE LOJA
La Universidad Católica de Loja

ÁREA ADMINISTRATIVA

TITULACIÓN DE INGENIERO EN ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS

**Nuevo Modelo de Gestión para el
Municipio del Distrito Metropolitano de Quito**

TRABAJO DE FIN DE TITULACIÓN

AUTOR: Parra Chimbo, Galo René

DIRECTOR: Paladines Benítez, Jhoana Elizabeth, Mgs.

CENTRO UNIVERSITARIO QUITO

2013

CERTIFICACIÓN

Magister.

Jhoana Elizabeth Paladines Benítez.

DIRECTORA DEL TRABAJO DE FIN DE TITULACIÓN

CERTIFICA:

Que el presente trabajo, denominado: “Nuevo Modelo de Gestión para el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito” realizado por el profesional en formación: Parra Chimbo Galo René; cumple con los requisitos establecidos en las normas generales para la Graduación en la Universidad Técnica Particular de Loja, tanto en el aspecto de forma como de contenido, por lo cual me permito autorizar su presentación para los fines pertinentes.

Loja, agosto de 2013

f)

DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y CESIÓN DE DERECHOS

Yo, Parra Chimbo Galo René, declaro ser el autor del presente trabajo y eximo expresamente a la Universidad Técnica Particular de Loja y a sus representantes legales de posibles reclamos o acciones legales.

Adicionalmente declaro conocer y aceptar la disposición del Art. 67 del Estatuto Orgánico de la Universidad Técnica Particular de Loja que en su parte pertinente textualmente dice: “Forman parte del Patrimonio de la Universidad la propiedad intelectual de investigaciones, trabajos científicos o técnicos y tesis de grado que se realicen a través, o con el equipo financiero, académico o institucional (operativo) de la universidad”.

f)

Autor: Parra Chimbo Galo René

Cédula: 1703731701

DEDICATORIA

En primer lugar, dar gracias a Dios por permitirme llegar a estas instancias; éste es un momento importante, porque puedo cumplir con una de mis viejas aspiraciones que en adelante, serán el soporte físico de las capacidades y conocimiento que he logrado acumular hasta ahora; pero, este escalón más que logro superar, es un logro familiar. Nada es y hubiese sido posible alcanzar, sin el apoyo decidido y constante de mi familia; mi esposa Judith, pilar fundamental de nuestra familia, que con tenacidad me ha brindado todo el soporte para levantarme, caminar y superar los tropiezos por los obstáculos que se han presentado en este caminar. Y, como no dedicar este logro a nuestros hermosos tesoros que Dios nos encargó cuidar y orientar; nuestras hijas: María Isabel, Erika Gabriela y Ana Karina, presente y futuro de nuestra existencia.

Como no dar gracias a Dios también por mis padres, mi madre Laura María que hace unos días se adelantó a la eternidad y no podrá físicamente acompañarme a compartir la satisfacción de haber llegado a una meta más de mi vida; a mi padre Cenobio. Juntos forjaron mi carácter, me guiaron y enseñaron que en la vida es mejor y más satisfactorio avanzar paso a paso, pero con firmeza; con la frente en alto y las manos y conciencia limpias.

Galo René

AGRADECIMIENTO

Partir reiterando mi agradecimiento y compromiso de lucha permanente por siempre, a mi esposa y mis hijas quienes día a día incentivaron este propósito.

A la Universidad Técnica Particular de Loja, sus directivos, personal docente y administrativo, por haber creado e implementado este programa de educación a distancia; que ha permitido que muchas personas podamos formarnos profesionalmente para alcanzar nuestros sueños y contribuir de mejor manera al engrandecimiento de nuestras familias y por ende de nuestro país el Ecuador.

No puedo dejar de reconocer al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito como institución; porque, no solo me ha abierto sus puertas para trabajar y desarrollarme profesionalmente; sino que, me ha facilitado los insumos para desarrollar este trabajo de investigación y la propuesta resultante.

De manera especial, mi agradecimiento a la Mgs. Jhoana Elizabeth Paladines Benítez, por haber facilitado y orientado el desarrollo de este trabajo.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

CARATULA	ii
CERTIFICACIÓN	iii
DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y CESIÓN DE DERECHOS	iv
DEDICATORIA	v
AGRADECIMIENTO	vii
INDICE DE CONTENIDOS	1
RESUMEN EJECUTIVO	2
ABSTRACT	3
INTRODUCCIÓN	5
CAPÍTULO I:	6
1. SITUACIÓN ACTUAL	6
1.1 Antecedentes del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito	11
1.2 Datos de Identificación de la Institución	11
1.2.1 Nombre de la institución	11
1.2.2 Descripción de la institución	17
1.3 Análisis FODA	17
1.3.1 Fortalezas	18
1.3.2 Debilidades	19
1.3.3 Oportunidades	20
1.3.4 Amenazas	20
1.4 Síntesis de la problemática actual	24
CAPÍTULO II:	25
2. MARCO TEORICO Y FUNDAMENTOS PARA EL NUEVO MODELO DE GESTION DEL MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO	25
2.1 Marco jurídico	29
2.2 Marco teórico de Modelos de Gestión	29
2.2.1 Conceptos generales de modelos de gestión	31
2.2.2 Principios orientadores para la definición del Nuevo Modelo de Gestión	34
2.3 Conceptos generales asociados a los modelos de gestión	39
CAPÍTULO III:	40
3. NUEVO MODELO DE GESTION DEL MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO	41
3.1 Misión y Visión del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito	41
3.1.1 Misión	41
3.1.2 Visión	41
3.2 Principios y valores institucionales	41
3.2.1 Principios	42
3.2.2 Valores	43
3.3 Objetivos de la Institución	43
3.3.1 Objetivos Estratégicos	44
3.3.2 Objetivos Generales	45
3.4 Componentes del Nuevo Modelo de Gestión del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito	47
3.5 Nuevo Modelo de Gestión del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito	51
3.6 Concepción de la Estructura Orgánica del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito	52
3.7 Competencias macro en función de los niveles de la estructura	

	orgánica y funcional	
3.8	Funcionalidad y relacionamiento operativo con el nuevo modelo de gestión	57
3.9	Beneficios que ofrecerá el nuevo modelo de gestión institucional	58
3.10	Estructuras orgánicas, mapas de relacionamiento y procesos de las dependencias municipales	59
3.10.1	Alcaldía Metropolitana	60
3.10.2	Procuraduría Metropolitana	62
3.10.3	Auditoría Metropolitana	64
3.10.4	Secretaría General de Planificación	65
3.10.5	Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad	67
3.10.6	Secretaría de Inclusión Social	69
3.10.7	Secretaría de Salud	71
3.10.8	Secretaría de Educación, Recreación y Deporte	73
3.10.9	Secretaría de Cultura	75
3.10.10	Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda	77
3.10.11	Secretaría de Movilidad	79
3.10.12	Secretaría de Ambiente	81
3.10.13	Secretaría de Desarrollo Productivo y Competitividad	83
3.10.14	Secretaría de Comunicación	85
3.10.15	Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana	87
3.10.16	Administración General	89
3.10.17	Agencia Metropolitana de Control	91
3.11	Pasos para la implantación	93
3.11.1	Conocimiento, aprobación e implantación	93
3.11.2	Plan de implantación	95
	CONCLUSIONES	96
	RECOMENDACIONES	98
	BIBLIOGRAFÍA	99
	ANEXOS	101
1	Competencias y atribuciones de los Gobiernos Autónomos Seccionales (Constitución de la República del Ecuador)	
2	Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito	
3	Competencias y atribuciones Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización COOTAD	
4	Plan de Gobierno del Dr. Augusto Barrera, candidato Alcalde	
5	Plan Metropolitano de Desarrollo, versión resumida	
6	Plan Metropolitano de Ordenamiento Territorial, versión resumida	
7	Ordenanza Nro. 170 que aprueba el Plan Metropolitano de Desarrollo	
8	Resoluciones de Alcaldía A002, A008 y A010 de agosto de 2009, marzo 2010 y 31 de marzo de 2011 respectivamente	

RESUMEN EJECUTIVO

Contar con un documento que muestre que el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, cuenta con un nuevo modelo de gestión acorde a los mandatos de la Constitución de la República del Ecuador y del Código Orgánico de Ordenamiento, Autonomía y Descentralización COOTAD, marco jurídico que orienta la gestión institucional, es fundamental; por cuanto, los principios y los valores institucionales; así como, las competencias, atribuciones, facultades, roles propios o exclusivos y las concurrencias entre dependencias, definidas en este modelo, normarán y guiarán no solo la gestión estratégica y operativa institucional; sino que, provocarán una sinergia de todos quienes hacemos la municipalidad.

Este conocimiento y apropiación de la comunidad municipal, generará compromisos efectivos y eficaces, que garantizarán no solo la construcción y el fortalecimiento institucional; sino que, facilitará que se concreten las metas y objetivos formulados en los planes, programas y proyectos derivados de la visión de futuro del Distrito y misión institucional, planteados en el modelo y en los Planes Metropolitanos de Desarrollo y Ordenamiento Territorial; consecuentemente, generará altos índices de aceptación y reconocimiento ciudadano a la gestión.

Palabras clave: Modelo de gestión, competencias, atribuciones, facultades, roles, concurrencias

ABSTACT

Having a document showing that the Metropolitan District of Quito, has a new management model in line with the mandates of the Constitution of the Republic of Ecuador and the Code of Ordinance, Autonomy and Decentralization COOTAD, legal framework that guides institutional management is fundamental because, principles and organizational values as well as the skills, attributes, powers, own or exclusive roles and concurrences between units defined in this model, not only will regulate and guide the strategic management operational and institutional, but it will cause a synergy of all those who make the municipality.

This knowledge and local community ownership, commitments generate effective and efficient, which ensure not only the building and institutional strengthening, but that will facilitate clarification of the goals and objectives outlined in the plans, programs and projects derived from the vision of future of the District and institutional mission, proposed in the model and Metropolitan Development Plans and Zoning, consequently, generate high levels of acceptance and recognition management citizen.

Keywords: Management model, competencies, functions, powers, roles, concurrences

INTRODUCCIÓN

La importancia que tiene para los funcionarios y empleados que conforman las dependencias e instituciones del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, el poder visualizar en un solo documento todos los elementos que conforman y demuestran la existencia de un nuevo modelo de gestión institucional, es trascendental; por cuanto, no solo podrán saber de dónde nace el modelo de gestión, que elementos forman parte del nuevo modelo de gestión implícito en el marco jurídico y en la visión de futuro del gobierno metropolitano; sino que también, podrán definir o precisar el rol que desempeñan o desempeñarán para aportar positivamente a la gestión o realización de acciones basados en las competencias, atribuciones, facultades, roles que cada dependencia tiene en la organización institucional.

El trabajo desarrollado, está constituido de tres capítulos.

En el Capítulo I, se desarrolla un análisis de situación actual, en el que se describe los efectos del desconocimiento y de la problemática que representa el no disponer como institución de un documento oficial, que muestre de forma categórica y tangible, cual es el nuevo modelo de gestión que está aplicando el actual gobierno local a partir de agosto de 2009 que asumen la Alcaldía Metropolitana de Quito.

En el Capítulo II, se detalla no solo los elementos que se complementan para demostrar la existencia del nuevo modelo de gestión; sino que también, se muestra el marco jurídico y conceptual que sustenta el nuevo modelo de gestión y la complementariedad de todos los elementos.

En el Capítulo III, se muestran las competencias, atribuciones, facultades, relaciones y los procesos y subprocesos que deben desarrollar cada una de las dependencias municipales para lograr la sinergia institucional, que permitirá alcanzar la Visión de Futuro y la Misión

institucional; plasmados en las metas y objetivos programáticos formulados en los Planes Metropolitanos de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.

El nuevo modelo de gestión expuesto a través de este trabajo, muestra y demanda la complementariedad de la gestión de cada una de las dependencias e instituciones municipales y en base de este conocimiento, provocara una reacción positiva en la comunidad institucional, para que asumamos roles positivos y protagónicos en esta construcción y fortalecimiento institucional; y en la construcción y transformación del Distrito Metropolitano de Quito, en un territorio ideal para el goce pleno de derechos, un distrito de oportunidades de desarrollo social, económico y personales; incluyente, solidario, equitativo, con excelentes servicios públicos, ordenado, seguro, con un ambiente limpio; es decir, un Distrito con las características ideales para el buen vivir de todas y todos quienes viven, trabajan o visitan el Distrito Metropolitano de Quito.

Para la realización de este trabajo, ha sido fundamental el que trabaje dentro de la Dirección Metropolitana de Desarrollo Institucional, dependencia que tiene como competencia la definición, adaptación e implantación de modelos de gestión orientados al fortalecimiento institucional, optimicen los esfuerzos y el uso y destino de los escasos recursos públicos destinados a los gobiernos autónomos descentralizados; por tal motivo, en la dirección se dispone de la documentación necesaria para el análisis situacional y el desarrollo de propuesta de innovación en la gestión institucional.

Para el desarrollo del trabajo, fue necesario realizar una investigación del marco jurídico del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, analizar los Planes Metropolitanos de Desarrollo y Ordenamiento Territorial; y en base de estos elementos determinar cual debería ser el modelo de gestión que se adapte al marco jurídico y la visión del distrito. Solamente así, se logro ir definiendo cual es el modelo de gestión implícito, los elementos constitutivos del modelo y definir que deben asumir y hacer cada una de las dependencias e instituciones que conforman el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. La dificultad tal vez estará o está en la aceptación o no de de la propuesta, que es técnica y no coyuntural.

CAPÍTULO I: SITUACIÓN ACTUAL

1. SITUACIÓN ACTUAL

1.1 Antecedentes del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

La nueva Constitución de la República del Ecuador (Asamblea Nacional, 2008), en el Título V “ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL ESTADO”, (Anexo Nro.1), reconoce y define los diferentes niveles de gobierno que tiene el Ecuador. Unos de ellos son, los Gobiernos Seccionales Autónomos Descentralizados, constituidos por las provincias, los cantones y las parroquias rurales. Así mismo, les otorga competencias y atribuciones en función del nivel de gobierno en el que se encuentran.

Por otro lado, el Cantón Quito es considerado y reconocido como un Distrito Metropolitano; categoría que le permite asumir competencias del nivel central y/o provincial, adicionales a las de cualquier otro cantón del Ecuador. Este reconocimiento, fue instituido en el país por el Congreso Nacional del Ecuador mediante la Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito, (Congreso Nacional, 11 de noviembre del año 1993), (Anexo Nro. 2).

Para otorgarle esta jerarquía al Cantón Quito, prevalecieron condiciones de excepción; tales como, que dentro de su jurisdicción territorial está asentada la Capital de la República del Ecuador que es Quito. Que Quito es el centro político, económico, administrativo y estratégico del Gobierno Nacional.

Por estas condiciones de excepción, en Quito están ubicadas las sedes de todos los poderes del Estado; además, en su jurisdicción territorial se han asentado grandes, medianos y pequeños emprendimientos industriales y comerciales; lo que ha provocado al igual que otras grandes ciudades del Ecuador, la inmigración y migración de personas de todo el país y de países vecinos. Dentro de este grupo importante de migrantes e inmigrantes se cuentan de todas las condiciones y grupos sociales en busca de un mejor porvenir.

Estas particularidades han obligado a los gobiernos locales de turno, a desarrollar sendos programas de fortalecimiento y desarrollo de la infraestructura de los servicios básicos, programas de desarrollo y ordenamiento social y territorial; así como, programas de apoyo a los emprendimientos.

Cabe resaltar entonces que, esta condición geopolítica y estratégica demanda que el gobierno local del Distrito Metropolitano de Quito, desarrolle e implante prácticas de gestión institucional innovadoras; sin embargo, las condiciones geopolíticas y estratégicas, no aparecen o no son aprovechadas desde el advenimiento de la República del Ecuador; sino que, éstas se remontan a épocas ancestrales.

Así, desde donde conocemos por los registros históricos, ya en la época pre incásica, los habitantes de Quito escogieron estos territorios para sus asentamientos reconociendo el valor que representaban para los habitantes de esa época, las condiciones geográficas, ambientales y naturales; que le caracterizaron al territorio de Quito de ese entonces, como un espacio geográfico y/o territorial seguro e ideal para vivir. Las montañas que lo rodean representaban muros de defensa naturales, el estar sobre la línea equinoccial en cambio le ha privilegiado de buenas condiciones climáticas, que sumadas a las condiciones de fertilidad de sus suelos y de las fuentes hídricas que las atraviesan, garantizaron no solo seguridad física; sino también, la alimentación para la subsistencia. Otra de las característica de Quito; fue y es, la facilidad para dirigirse a otros espacios geográficos del Ecuador.

Los Quitus, los Incas, los españoles y luego los regímenes democráticos y dictatoriales que se han venido sucediendo, también han reconocido, respetado y aprovechado esas las condiciones especiales naturales de Quito; convirtiéndole y fortaleciendo como un centro y/o un eje de la nacionalidad, identidad y de los proyectos políticos estratégicos.

Por ser un centro político estratégico, en Quito se han implantado, monumentos de gobierno, religiosos, arquitectónicos y culturales, que en la actualidad nos permiten

tener una mirada regresiva de nuestra cultura, nuestra comunidad; riqueza cultural tangible e intangible, que inclusive le ha servido para ser reconocida como un Patrimonio Cultural de la Humanidad; y que, hoy por hoy, constituye una de las fuentes importantes de atracción turística nacional y mundial que aporta fuertemente al desarrollo social y económico del país.

Estas características de excepción sumadas a los reconocimientos por buenas prácticas de los gobiernos locales de turno, en sectores como la Educación, la Salud, el Medio Ambiente, la Movilidad, la obra pública, la atención de las emergencias ciudadanas, entre otros aspectos de interés ciudadano y gubernamental; le han posibilitado en el tiempo, a que desde el Gobierno Central se le reconozcan las capacidades institucionales y se le entreguen progresivamente competencias adicionales; más allá, de aquellos que ostentan los otros cantones del Ecuador. Pero estos reconocimientos a su vez, le comprometen cada día más a la institución municipal; demandándole una constante innovación y mejoramiento en su gestión institucional para poder alcanzar los objetivos, metas y ofrecer mejores condiciones de vida a la comunidad.

Por lo anteriormente expuesto y en el marco jurídico vigente; esto es, la Nueva Constitución de la República del 2008, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD, (Anexo Nro. 3), la Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito; la institución municipal está obligada a institucionalizar y mantener una visión prospectiva y estratégica alineada a los Planes de Desarrollo y Ordenamiento del Gobierno Central.

Este visionamiento es perfectamente perceptible en los textos de la propuesta de Plan de Gobierno para el Distrito Metropolitano de Quito, formulada por el Dr. Augusto Barrera Guarderas, (Anexo Nro. 4), candidato a la Alcaldía de Quito en el año 2009; y, en el Plan Metropolitano de Desarrollo 2012 -2022, (Anexo Nro. 5), conocido y aprobado por el Concejo Metropolitano de Quito, mediante la Ordenanza Nro. 170 de 22 de diciembre de 2011, Anexo Nro. 6.

Pero este incremento de competencias; en su momento, demandaron también del Gobierno Municipal, la implantación de acciones mediáticas para responder a las necesidades de los diferentes sectores de intervención, que no se las podía atender regularmente, dada la complejidad de procedimientos legales y administrativos propios del sector público; razón por la cual, se crearon algunas entidades privadas, privadas de derecho público; tales como empresas, fundaciones y corporaciones municipales. Con estas figuras tecno administrativas y en función del marco legal vigente en ese momento, se simplificó la tramitología en la contratación pública y por consiguiente mejoraron los resultados tangibles de la planificación estratégica y operativa institucional; esto es, la ejecución de obras, la provisión de servicios básicos, la recuperación y mejoramiento de los espacios públicos; entre otros requerimientos que está obligado el gobierno municipal a entregar a la comunidad; sin embargo, se generó una pérdida de control y coordinación de acciones; debido a que, al ser entidades que eran y son gobernadas por un Directorio, del cual el Alcalde o su delegado (generalmente un/una concejal) es el Presidente o su delegado, pasaron a responder inclusive necesidades coyunturales no programáticas, contraviniendo los objetivos expresos de su creación, que era el de facilitar la realización de obras, generación y entrega de servicios públicos tales como: provisión de Agua Potable, Alcantarillado, Recolección de Desechos Sólidos, ejecución de obras civiles de infraestructura tales como habilitación de vías, construcción de muros, construcción y reparación de infraestructura para la salud, la educación, la seguridad, recuperación y habilitación de espacios verdes y/o espacios públicos, entre otras áreas de intervención.

Además se crearon empresas como la Empresa Municipal de Servicios de Transporte EMSAT, que luego fue absorbida por la actual Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas EPMOP-Q que siendo una empresa no pública en ese entonces, otorgaba permisos de operación en el Distrito Metropolitano de Quito a empresas, cooperativas y personas naturales dedicadas a prestar servicio de transporte público; competencia exclusiva según el ordenamiento jurídico nacional, de una dependencia del gobierno del Municipio del distrito Metropolitano de Quito; mas no, de una empresa. Lo mismo sucedía, con la Corporación para el Mejoramiento del Aire de Quito CORPAIRE que a nombre del Municipio de Quito, otorgaba certificaciones y controlaba las emisiones al aire de fuentes móviles (buses y otros automotores en general).

De esta manera, se produjo una des institucionalización de la institución Municipal, provocando peligrosamente un paralelismo en el sector privado; ya que, estas instituciones asumieron competencias similares al Gobierno Municipal y podían en algunos casos ejercer rectoría, regulación y control; pudiendo inclusive actuar en un momento de forma unilateral. Sin embargo, la nueva Constitución de la República del Ecuador del 2008 y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD); conminaron a todas las entidades de gobierno central y descentralizado, a emprender acciones inmediatas para eliminar o transformar las entidades privadas paralelas en entidades públicas; a fin de que, se restituyan las competencias de regulación y control a los respectivos órganos de gobierno reconocidos; por otro lado, directa e indirectamente, en el marco legal vigente, se les otorga a los órganos de gobierno, la definición e implementación de modelos de gestión institucionales que apoyen y garanticen el cumplimiento efectivo y eficaz de las obligaciones naturales y las proyectadas desde los gobiernos local y central respectivamente.

Adicionalmente, es importante tener en cuenta que el Cantón Quito, tiene una relación directa e indirecta en el desarrollo de las poblaciones y territorios circundantes de la Provincia de Pichincha; esto es, los cantones Mejía, Pedro Moncayo, Rumiñahui y Cayambe. Desde estas latitudes, las comunidades conviven diariamente en Quito y sus alrededores, se desplazan hacia y desde sus alrededores; ya sea, por estudios, por trabajo en dependencias públicas y privadas o por actividades comerciales propias. Esta influencia de las jurisdicciones territoriales colindantes, demandan del gobierno local, la incorporación directa e indirecta de esas necesidades en los Planes Metropolitanos de Desarrollo y de Ordenamiento Territoriales y en los planes operativos institucionales. Otra de las condiciones que demandan de la incorporación de estas comunidades en la Planificación Operativa y estratégica institucional; es que, las distancias entre la mancha urbana de Quito con el sector rural propio y las comunidades colindantes, de forma acelerada está desapareciendo; por lo que, en Quito se está pensando y afirmando el concepto de Quito Ciudad-Región.

El Distrito Metropolitano de Quito, cuenta con una extensión territorial de alrededor de 400.000 hectáreas y está conformado por 32 parroquias urbanas y 33 parroquias rurales, con un asentamiento poblacional que supera los 2'239.191 habitantes, según datos del Censo de Población del año 2010 proporcionados por el INEC.

1.2 Datos de identificación de la institución.

1.2.1 Nombre de la Institución.

Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito es considerado y reconocido como un órgano de gobierno descentralizado del gobierno central; es decir, es un Gobierno Seccional Autónomo Descentralizado, que tiene control y gobernabilidad sobre todo el territorio del Distrito Metropolitano de Quito.

1.2.2 Descripción de la institución.

El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito es una corporación municipal conformada por dependencias e instituciones.

Dependencias:

- El nivel asesor y de control institucional, está conformado por la Procuraduría Metropolitana y la Auditoría Metropolitana. De acuerdo a la normativa vigente, las Unidades de Auditoría de las entidades públicas, constituyen dependencias desconcentradas de la Contraloría General del Estado.
- En los niveles de decisión y de gestión, se encuentran las Secretarías Generales y Sectoriales con competencias en función de los ramos de acción previstos en la legislación:
 - Decisión Estratégica
 - Secretaría General de Planificación
 - Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad

- Decisión Sectorial
 - Secretaría de Inclusión Social,
 - Secretaría de Salud
 - Secretaría de Educación, Recreación y Deporte
 - Secretaría de Cultura
 - Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda
 - Secretaría de Movilidad
 - Secretaría de Ambiente
 - Secretaría de Desarrollo Productivo y Competitividad; y
 - Secretaría de Comunicación
- Gestión Estratégica
 - Administración General
 - Secretaría de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana
 - Agencia Metropolitana de Control
 - Agencia de Coordinación Distrital de Comercio
 - A partir del año 2013, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, asume totalmente la administración y control del tránsito, transporte y movilidad; razón por la cual, se está trabajando en la estructuración orgánica de la Agencia Metropolitana de Tránsito y Transporte; y por ende, la conformación y formación de un cuerpo de agentes de tránsito y transporte
- En el nivel operativo se encuentran, las 8 Administraciones Zonales que representan a la Municipalidad, que son dependencias desconcentradas, con una jurisdicción territorial definida y cuya función específica es el de acercar la atención de requerimientos ciudadanos y la provisión de servicios generales.

Como instituciones que son parte del Municipio y que se encuentran en el nivel operativo están:

- Empresas Públicas Metropolitanas de:
 - Agua Potable y Saneamiento,
 - Desarrollo Urbano,
 - Hábitat y Vivienda,
 - Movilidad y Obras Públicas,
 - Transporte de Pasajeros,
 - Recolección de Basura y Aseo
 - Gestión Integral de Residuos Sólidos
 - Gestión del Destino Turístico
 - Servicios Aeroportuarios y Zonas Francas
 - Rastro
 - Logística para la Seguridad Ciudadana
- Fundaciones
 - Patronato San José
 - Teatro Nacional Sucre
 - Museos de la Ciudad
- Corporaciones
 - Instituto de la Ciudad (Centro de investigación de la problemática social de la ciudad)
 - Corporación de Promoción Económica CONQUITO
- Unidades Especiales (Dependencias)
 - Policía Metropolitana
 - Instituto Metropolitano de Capacitación

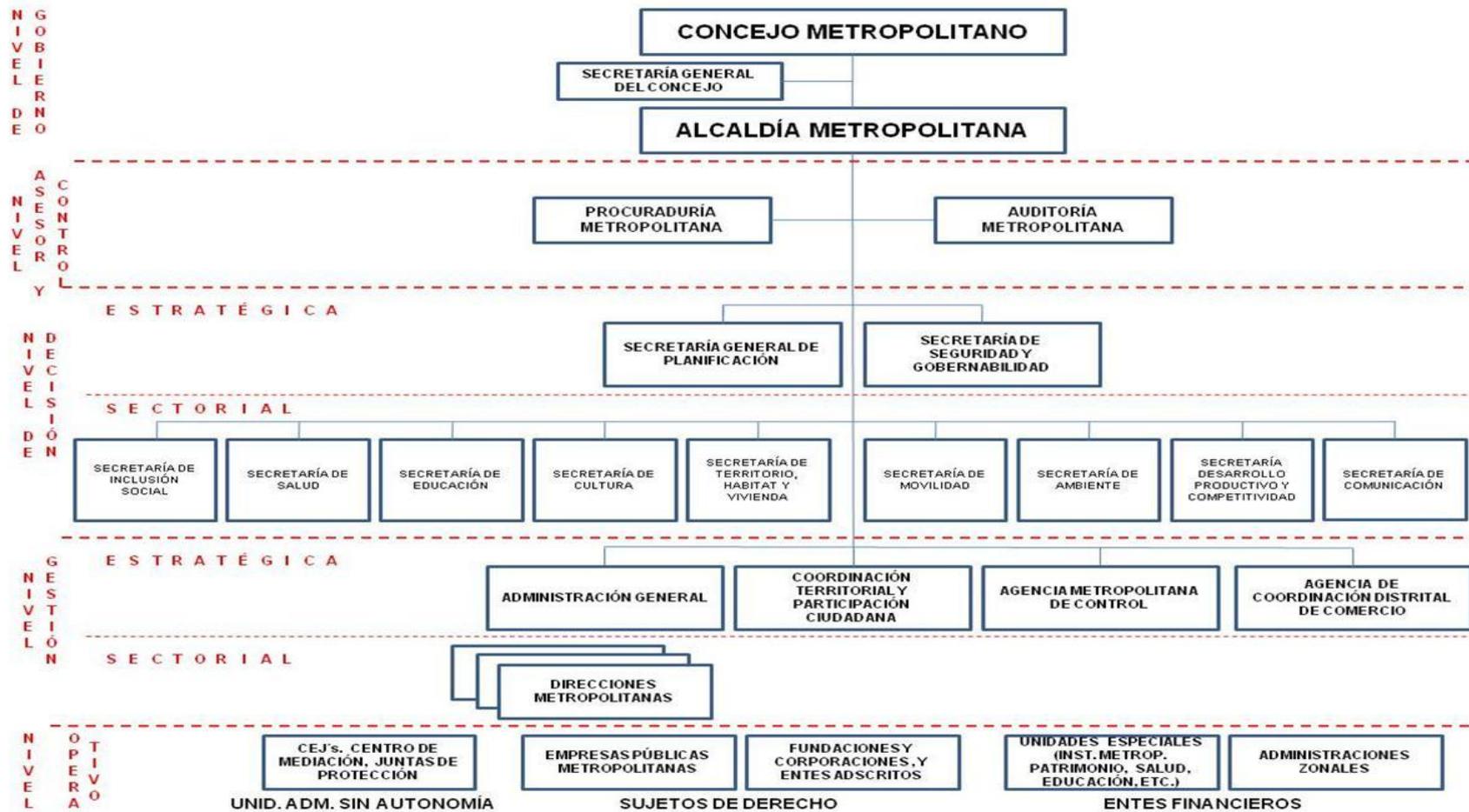
- Centros Metropolitanos de Equidad y Justicia
- Centro Metropolitano de Mediación
- Juntas Metropolitanas de Protección de la Niñez y Adolescencia
- Unidades Municipales de Salud (cuentan con Certificación ISO 9001-2000)
 - ✓ Norte y Sur, dedicadas a proporcionar atención ambulatoria y consulta externa de especialidades médicas
 - ✓ Sur, catalogado en el Sistema Nacional de Salud como Hospital Docente Gineco - Obstétrico
- Unidades Municipales de Educación
 - ✓ 30 de Educación Regular, entre las que se destacan el Colegio Benalcázar que cuenta con una especialidad de Bachillerato Internacional; el Colegio Liceo Fernández Madrid que cuenta con una Unidad de Producción de Moda y un Instituto Tecnológico de Turismo; las Unidades Educativas Quitumbe, Antonio José de Sucre, Eugenio Espejo; éste último que cuenta ya con Bachillerato; entre otras escuelas distribuidas en parroquias urbanas y rurales del Distrito. Adicionalmente 5 unidades educativas cuentan con Certificación ISO 9001-2000.
 - ✓ 14 Unidades de Educación Inicial o Centros de Educación Inicial y Atención Materno Infantil CEMEÍ's, con programas regulares reconocidos por el MIES.
 - ✓ 14 Unidades de Educación Popular o educación para el trabajo, en el que se destaca la escuela Taller Quito en el que se forman jóvenes artesanos restauradores del patrimonio cultural tangible del Distrito.
- Unidad de Apoyo Educativo ABC (Crédito Educativo y Becas)
- Instituto Metropolitano de Patrimonio
- Registro de la Propiedad Municipal
- Fondo Ambiental

- Entes Adscritos
 - Cuerpo de Bomberos CBDMQ con los servicios de asistencia en: Prevención y Atención de Incendios; Prevención y atención de Manejo de materiales peligrosos; Rescate de Víctimas de Siniestros Naturales y Antrópicos; Atención Pre hospitalaria.

La estructura orgánica vigente, que se explico anteriormente, fue implantada por el Dr. Augusto Barrera Guarderas, actual Alcalde Metropolitano de Quito al inicio de su gestión; mediante Resolución de Alcaldía A002 de 6 de agosto de 2009; y, modificada mediante Resoluciones de Alcaldía Nros. A008 y A010, de marzo de 2010 y marzo de 2011 respectivamente.

En el Gráfico 1, que se muestra a continuación, se puede mirar la estructura orgánica municipal, con sus niveles y dependencias e instituciones que forman parte.

Gráfico 1. Estructura Orgánica del MDMQ



Fuente: Resolución de Alcaldía A010 de 31 de marzo de 2011

Elaboración: Dirección Metropolitana de Desarrollo Institucional MDMQ

1.3 Análisis FODA.

Desarrollar el FODA del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, implica analizar y conocer el estado de situación de las variables o factores de gestión interna de la institución y que son controlables; estas son, las capacidades instaladas o fortalezas y las falencias o debilidades. De la misma manera, se analizarán aquellas variables o factores externos o que están en el entorno que no son controlables, pero que incidirían o inciden en un momento dado en la gestión de la municipalidad

1.3.1 Fortalezas.

- Cuenta con un marco jurídico que posibilita ir asumiendo competencias desde el nivel central de gobierno.
- El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, cuenta con un direccionamiento estratégico articulado con el visionamiento del Gobierno Central, expresados en los Planes Metropolitanos de Desarrollo y Ordenamiento Territorial al 2022.
- El talento humano del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, es altamente profesional y de vasta experiencia.
- Las buenas prácticas de gestión, son reconocidas a nivel local, nacional e internacional; y, son el resultado de la puesta en práctica del conocimiento, compromiso y experiencia acumulados.
- El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, dispone de una infraestructura física y administrativa importante.
- La atención de los diferentes trámites inherentes a la gestión municipal, se lo hace a través dependencias desconcentradas cercanas a la comunidad, ubicadas estratégicamente en cada una de las 8 jurisdicciones territoriales en las que se ha dividido administrativamente al Distrito Metropolitano de Quito. De esta manera, se le evita la molestia a la comunidad, de desplazarse hacia la sede central del Municipio para tramitar sus requerimientos o necesidades. De la misma manera, las administraciones zonales analizan y conocen la situación social y territorial de su jurisdicción; que facilitará la revisión y ajustes de los planes metropolitanos y de las

políticas públicas en función de las características situacionales de cada administración zonal.

- El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, cuenta con un Sistema Integrado de Planificación, Seguimiento y Evaluación; que orienta, dirige y controla la formulación y ejecución de la planificación estratégica, operativa y plurianual; brindando soporte diferenciado en línea a la gestión de los niveles ejecutivos, de gestión y operativos del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. El sistema desarrollado se encuentra en la Intranet Municipal y está disponible las 24 horas del día, los 365 días del Año.
- La institución municipal, cuenta con una plataforma tecnológica importante, en constante innovación, para atender los requerimientos del gobierno municipal y de la comunidad mandante.

1.3.2 Debilidades.

- Los funcionarios municipales en su mayoría desconocen la existencia de un modelo de gestión institucional.
- No se dispone un documento oficial, que permita conocer la concepción, alcance y demás fundamentos técnicos del Modelo de Gestión Institucional; entre los cuales y como más importantes que se requieren son la Misión y Visión; competencias y relacionamientos de las dependencias municipales.
- Muchos funcionarios municipales, desconocen la concepción técnica que soporta la estructura organizacional vigente; por ende, los roles de cada dependencia en función de la ubicación en la estructura organizacional.
- Los diferentes niveles y componentes de la municipalidad, al no disponer de este instrumento técnico administrativo que visibilice el modelo de gestión institucional, no tienen certeza de los roles derivados de la estructura organizacional, las competencias naturales y concurrentes de las dependencias municipales; las relaciones internas y externas de cada una de ellas.
- La estructura orgánica municipal vigente, no está respaldada con un Reglamento Orgánico Funcional en función de las Resoluciones de Alcaldía A002, A008 y A010 de agosto 2009, marzo 2010 y marzo de 2011 respectivamente, que instituyeron la nueva estructura orgánica municipal vigente.

- La cultura institucional que persiste en el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, sigue siendo la Gestión Funcional.
- Se ha generado una excesiva concentración en algunas dependencias municipales, que derivan en las fallas de la aplicación de las normas de control interno vigentes.

1.3.3 Oportunidades.

- El Alcalde Metropolitano al ser uno de los pilares del proyecto político de la Revolución Ciudadana del Gobierno Central, cuenta con apoyo y aceptación para que facilitará los procesos de descentralización de competencias hacia el Gobierno Municipal, contando por supuesto con el consiguiente apoyo técnico, económico e institucional del gobierno nacional y sus instituciones.
- Existe muchos gobiernos y organizaciones internacionales que manifiestan y ofertan cooperación técnica y económica para que la Municipalidad pueda desarrollar procesos de inversión y mejoramiento continuo, producto de la percepción de buena imagen de gestión institucional que se ha venido dando en las administraciones municipales que nos anteceden; y, por ser parte también de una comunidad de ciudades hermanas con un gran patrimonio cultural y monumental tangible e intangible a nivel mundial.
- Quito al ser el eje político y económico estratégico del país; y que acá se encuentran asentados todos los órganos del gobierno, de la administración pública; y, la fuerza de producción y economía más importantes del Ecuador, demanda de procesos continuos de desarrollo y gestión.
- La desconcentración de la gestión institucional a través de las Administraciones Zonales, facilitan la territorialización de la aplicación de las políticas, los objetivos y metas formuladas en los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial , en función de las características y necesidades territoriales y poblacionales respectivas.
- El amplio apoyo que la comunidad otorga o entrega hacia los proyectos de ampliación de cobertura y/o mejora de los servicios municipales en las Unidades Municipales de Educación, las Unidades Municipales de Salud; el Control de Emisiones de fuentes móviles y el estado de vehículos para la matriculación; la provisión de agua potable y alcantarillado; el transporte público municipal de pasajeros; entre otros, dada la calidad y credibilidad institucional del Municipio del

Distrito Metropolitano de Quito en el desarrollo y entrega de estos servicios a la comunidad..

1.3.4 Amenazas.

- Cambios a la Constitución de la República, COOTAD y demás normativa que rige la gestión de los GADs y del distrito. Esta situación se presenta por la alta volatilidad política coyuntural.
- Reorientación del apoyo político del gobierno central, hacia el Distrito Metropolitano de Quito.
- La cercanía de un nuevo proceso electoral de autoridades seccionales.
- Cierre de opciones de cooperación internacional, producto de la política internacional del gobierno central.
- El oportunismo político de otros gobiernos seccionales de relación directa con la Municipalidad; esto es, que los Ministerios, el Consejo Provincial de Pichincha y de las Juntas Parroquiales, asuman o cuente con el apoyo del gobierno central para asumir competencias del gobierno distrital.

1.4 Síntesis de la Problemática actual.

El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, es realmente una corporación municipal gigantesca, dada la cantidad y diversidad temática o de intervención de las dependencias e instituciones que lo conforman, que no cuenta hasta el momento un documento que muestre y dirija el modelo gestión institucional, que defina, delimite, dirija las competencias propias o naturales y las concurrentes de cada dependencia e institución; y que además, visibilice la relación e integralidad que existe entre los procesos que desarrollan las dependencias e instituciones municipales para alcanzar los objetivos programáticos; así como, para la generación y entrega de productos y servicios que la comunidad demanda o necesita con altos índices de satisfacción.

Esta carencia, hace que dependencias e instituciones municipales asuman competencias que no les competen e intervengan sin control y coordinación en áreas de gestión distintas a su naturaleza. Esta falencia crea desconcierto en los funcionarios municipales, provoca demoras y desperdicio de recursos humanos, materiales y financieros, genera confusión en la comunidad que a momentos no sabe a dónde recurrir para que les atiendan en sus necesidades; y, en algunos casos, generan retrasos en el cumplimiento de los proyectos.

Si bien es cierto, en el Plan Metropolitano de Desarrollo 2012 – 2022 (ORDM. NRO. 170, diciembre 2011), se mencionan políticas públicas para la gestión institucional, principios estructuradores de la planificación institucional y distrital para convertirle al Distrito Metropolitano de Quito, en un espacio equitativo, solidario, accesible, sustentable y participativo, acorde con los principios del buen vivir; así como también, se mencionan los principios de la gestión institucional, tales como la integralidad que pretende consolidar los esfuerzos de las dependencias e instituciones municipales en procura de alcanzar soluciones totales y no puntuales; no se ha generado aún un instrumento, manual, reglamento, instructivo, etc., que expliciten o muestren cual es el modelo de gestión institucional actual. Así mismo, en algunas dependencias municipales aún siguen funcionando con el modelo de gestión del gobierno que le antecedió actual.

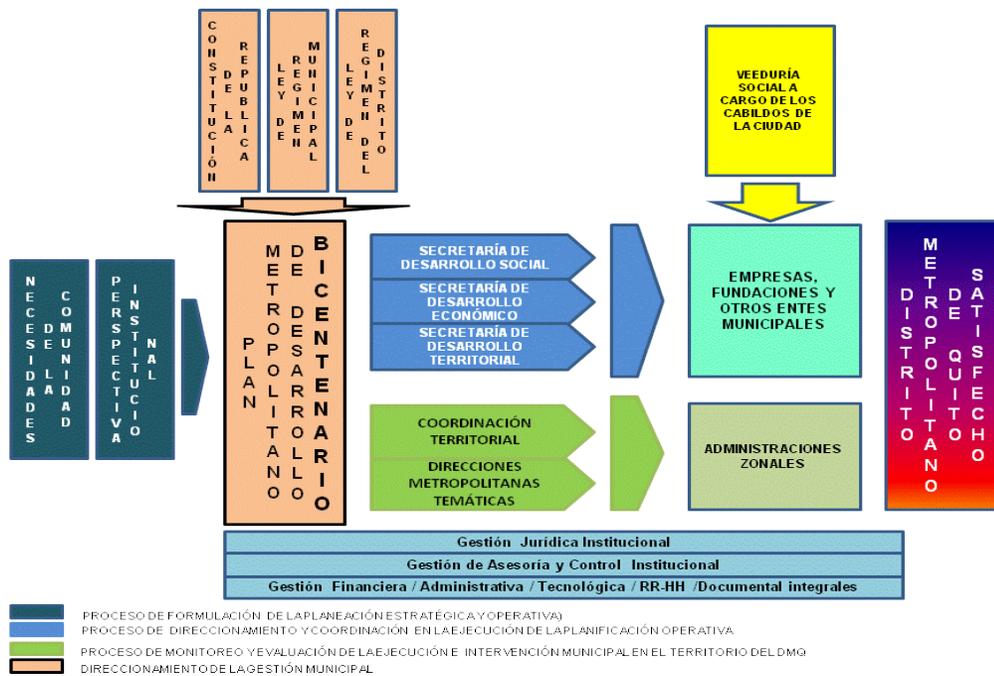
Un ejemplo, tangible de esta falencia institucional se refleja en las recomendaciones que realiza la Contraloría General del Estado a través de la Auditoría Metropolitana en los resultados de los exámenes realizados a la gestión de las dependencias municipales. Así, recomienda que es necesario se actualice el Reglamento Orgánico del MDMQ; por otro lado, recomienda que se implemente la estructura organizacional de las Administraciones Zonales aprobada mediante la Resolución de Alcaldía A010 de 31 de marzo de 2011; por cuanto, en dichas dependencias aún se desarrollan actividades de áreas administrativas correspondientes a la estructura orgánica del año 2007, que en la estructura actual ya no existen. También recomienda, se implemente la cultura de gestión por procesos a fin de garantizar eficiencia, eficacia, efectividad y calidad en la gestión interna institucional y consecuentemente mejore la percepción del servicio por parte de la comunidad.

Otra evidencia de que no se dispone de un modelo de gestión tangible, es que en esta administración no se han definido la misión, visión; así como, las atribuciones y responsabilidades de cada una de las dependencias municipales constantes en la estructura orgánica aprobada con la Resolución de Alcaldía A010 de 31 de marzo de 2011 vigente.

La misión, visión, principios, valores, objetivos, atribuciones y responsabilidades existentes, corresponden a las descripciones registradas en el Reglamento Orgánico aprobado el 12 de diciembre de 2007; las mismas, fueron concebidas bajo un marco jurídico, programático, estructural y prospectivo diferentes.

En el Gráfico 2, se muestra el macro modelo de gestión de la municipalidad, que fue aplicado durante el período de gobierno del Alcalde Metropolitano Gral. Paco Moncayo Gallegos, que precedió al actual gobierno local del Dr. Augusto Barrera Guarderas.

Gráfico 2. Macro modelo de gestión de la Alcaldía del Gral. Paco Moncayo Gallegos



Fuente: Marco legal vigente en el período de gobierno del Gral. Paco Moncayo Gallegos

Elaboración: Galo Parra Chimbo

El modelo de gestión municipal anterior, tiene como orientación la Constitución Política de la República, la Ley de Régimen Municipal y la Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano, aprobados por el ex Congreso Nacional.

Es importante señalar que, la Constitución Política de la República, y la Ley de Régimen Municipal, fueron sustituidas por la Constitución de la República de 2008 y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización de 2010 respectivamente; ambos instrumentos jurídicos aprobados por la Asamblea Nacional.

**CAPÍTULO II: MARCO TEORICO Y FUNDAMENTOS PARA EL NUEVO
MODELO DE GESTION DEL MUNICIPIO DEL DISTRITO
METROPOLITANO DE QUITO**

2. MARCO TEORICO Y FUNDAMENTOS PARA EL NUEVO MODELO DE GESTION DEL MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

2.1. Marco Jurídico.

Para plantear el nuevo modelo de gestión institucional, es necesario partir de la Constitución de la República del Ecuador, que representa para todos los ecuatorianos y la comunidad internacional, la norma jurídica suprema del país, que rige la organización y funcionamiento del estado, establece principios de autoridad y la forma de ejercerla, establece los límites de los organismos públicos, establece los derechos y deberes de la sociedad civil y organizada; entre otros principios fundamentales para la gobernanza y la convivencia ciudadana el estado ecuatoriano.

En la Constitución de la República del Ecuador (Asamblea Nacional, 2008), se establece la existencia de diversos niveles de gobierno; a los que les define gobiernos autónomos descentralizados. Así, en el marco de la organización político administrativa, como gobiernos autónomos descentralizados se encuentran catalogados: las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los consejos provinciales y los consejos regionales. Por tanto, cuando se trate en adelante en el Ecuador de los Concejos Metropolitanos como órganos de gobierno, se estará haciendo referencia a los gobiernos que se encuentran al frente de un distrito metropolitano; en nuestro caso particular, del Distrito Metropolitano de Quito.

En el Título V, Organización Territorial del Estado de la Constitución de la República, a más de las definiciones de organización territorial de los gobiernos autónomos descentralizados, se definen las macro competencias, atribuciones y facultades de cada nivel de gobierno.

El Art. 1.- Ámbito.- del (COOTAD) establece: *“la organización político-administrativa del Estado ecuatoriano en el territorio: el régimen de los diferentes niveles de*

gobiernos autónomos descentralizados y los regímenes especiales, con el fin de garantizar su autonomía política, administrativa y financiera. Además, desarrolla un modelo de descentralización obligatoria y progresiva a través del sistema nacional de competencias, la institucionalidad responsable de su administración, las fuentes de financiamiento y la definición de políticas y mecanismos para compensar los desequilibrios en el desarrollo territorial”.

El Artículo 73 del COOTAD, establece que: *“Los distritos metropolitanos autónomos son regímenes especiales de gobierno del nivel cantonal establecidos por consideraciones de concentración demográfica y de conurbación, los cuales ejercerán las competencias atribuidas a los gobiernos municipales y las que puedan ser asumidas, con todos los derechos y obligaciones, de los gobiernos provinciales y regionales.*

El Artículo 83.- Naturaleza jurídica.- del COOTAD, establece: *“Los gobiernos de los distritos metropolitanos autónomos descentralizados son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera. Estarán integrados por las funciones de participación ciudadana; legislación y fiscalización; y, ejecutiva previstas en este Código y el estatuto de autonomía para el ejercicio de las funciones y competencias que les corresponden y las que asuman de los otros niveles de gobierno autónomo descentralizado.*

Al distrito metropolitano autónomo, le corresponderá un único gobierno metropolitano autónomo descentralizado, constituido y organizado de conformidad con la Constitución, este Código y su estatuto de autonomía.

La sede del gobierno del distrito metropolitano autónomo será la cabecera cantonal, o aquella que prevea el estatuto de autonomía. En el caso de constituirse distritos metropolitanos, su territorio no dejará de ser parte del territorio de la provincia a la que pertenece”.

El Artículo 84 del COOTAD, establece: *“Son funciones del gobierno del distrito autónomo metropolitano:*

- a) *Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción distrital metropolitana, para garantizar la realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas metropolitanas, en el marco de sus competencias constitucionales y legales;*

- b) *Diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales;*
- c) *Establecer el régimen de uso del suelo y urbanístico, para lo cual determinará las condiciones de urbanización, parcelación, lotización, división o cualquier otra forma de fraccionamiento de conformidad con la planificación metropolitana, asegurando porcentajes para zonas verdes y áreas comunales;*
- d) *Implementar un sistema de participación ciudadana para el ejercicio de los derechos y avanzar en la gestión democrática de la acción distrital metropolitana;*
- e) *Elaborar y ejecutar el plan metropolitano de desarrollo, de ordenamiento territorial y las políticas públicas en el ámbito de sus competencias y en su circunscripción territorial, de manera coordinada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, y realizar en forma permanente, el seguimiento y rendición de cuentas sobre el cumplimiento de las metas establecidas;*
- f) *Ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas por la Constitución y la ley, y en dicho marco, prestar los servicios públicos y construir la obra pública distrital correspondiente, con criterios de calidad, eficacia y eficiencia, observando los principios de universalidad, accesibilidad, regularidad y continuidad, solidaridad, subsidiariedad, participación y equidad;*
- g) *Regular, controlar y promover el desarrollo de la actividad turística en el distrito metropolitano, en coordinación con los demás gobiernos autónomos descentralizados, promoviendo especialmente la creación y funcionamiento de organizaciones asociativas y empresas comunitarias de turismo;*
- h) *Promover los procesos de desarrollo económico local en su jurisdicción, poniendo una atención especial en el sector de la economía social y solidaria, para lo cual coordinará con los otros niveles de gobierno;*
- i) *Implementar el derecho al hábitat y a la vivienda y desarrollar planes y programas de vivienda de interés social en el territorio metropolitano;*
- j) *Implementar los sistemas de protección integral del cantón que aseguren el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales, lo cual incluirá la*

conformación de los consejos cantonales, juntas cantonales y redes de protección de derechos de los grupos de atención prioritaria. Para la atención en las zonas rurales coordinará con los gobiernos autónomos parroquiales y provinciales;

- k) Regular, prevenir y controlar la contaminación ambiental en su circunscripción territorial de manera articulada con las políticas ambientales nacionales;*
- l) Prestar servicios que satisfagan necesidades colectivas respecto de los que no exista una explícita reserva legal a favor de otros niveles de gobierno, así como la elaboración, manejo y expendio de víveres; servicios de faenamiento, plazas de mercado y cementerios;*
- m) Regular y controlar el uso del espacio público metropolitano, y, de manera particular, el ejercicio de todo tipo de actividad que se desarrolle en él, la colocación de publicidad, redes o señalización;*
- n) Regular y controlar las construcciones en la circunscripción del distrito metropolitano, con especial atención a las normas de control y prevención de riesgos y desastres;*
- o) Regular, fomentar, autorizar y controlar el ejercicio de actividades económicas, empresariales o profesionales, que se desarrollen en locales ubicados en la circunscripción territorial metropolitana con el objeto de precautelar el desarrollo ordenado de las mismas;*
- p) Promover y patrocinar las culturas, las artes, actividades deportivas y recreativas en beneficio de la colectividad del distrito metropolitano;*
- q) Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de su territorio;*
- r) Crear y coordinar los consejos de seguridad ciudadana metropolitanos, con la participación de la Policía Nacional, la comunidad y otros organismos relacionados con la materia de seguridad, los cuales formularán y ejecutarán políticas locales, planes y evaluación de resultados sobre prevención, protección, seguridad y convivencia ciudadana;*
- s) Crear las condiciones materiales para la aplicación de políticas integrales y participativas en torno a la regulación del manejo responsable de la fauna urbana; y,*
- t) Las demás que establezca su estatuto de autonomía y la ley”.*

El Artículo 85 del COOTAD, resalta las competencias exclusivas, adicionales a las descritas en el Artículo 84 de las Funciones: *“Competencias Exclusivas del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano.- Los gobiernos autónomos descentralizados de los distritos metropolitanos ejercerán las competencias que corresponden a los gobiernos cantonales y todas las que puedan ser asumidas de los gobiernos provinciales y regionales, sin perjuicio de las adicionales que se les asigne”*.

Otro instrumento jurídico que rige a la Municipalidad es, la Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito, que establece competencias especiales para el gobierno del Distrito Metropolitano de Quito.

2.2 Marco teórico de modelos de gestión.

2.2.1 Conceptos generales de modelo de gestión.

Es importante partir reconociendo que, toda organización pública o privada tiene un modelo de gestión; que conjuga algunos aspectos tales como: un ámbito de acción (jurisdicción, mercado, espacio, tema, etc.), una forma de analizar su problemática, de plantear alternativas de solución, de tomar decisiones, una forma propia de ejecutar sus acciones (relaciones internas y externas, procedimientos de trabajo, formas de comunicación, etc.); claro está, dentro de la cultura de la organización, del medio en el que se desarrolla; sin embargo, no siempre son explícitos o fácilmente perceptibles.

Es por esto que, hemos tomado de referencia algunos conceptos que orientarán el descubrimiento y/o la formulación del modelo de gestión del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito; así:

- LABORDA. L., en su libro Fundamentos de la Gestión Empresarial, define que: *“Un modelo de gestión institucional, está constituido por el sistema de relaciones formales, planificadas, que enlaza y articula los elementos estructurales, gracias a los cuales se facilita la circulación de*

las órdenes necesarias, que fluya el trabajo y la información; y, que se realicen eficaz y eficientemente las tareas". Laborda

- TOBAR, F. en su artículo Modelos de Gestión , recuperado el 10 de junio de 2011 de: <http://www.esmed.com.ar/download/.../gestion.../modelos-de-gestion.pdf>, sostiene que:
 - *“Se conoce como modelo de gestión a un modelo de toma de decisiones en una organización; a una secuencia ordenada y racional en la que deben ser planteadas y resueltas las decisiones”*
 - *“Modelo de gestión es una forma sistemática y racional para la toma de decisiones propias de la organización”*
 - *“Modelo de gestión es la unidad mínima (irreductible) que contiene los elementos de identidad de la organización, expresa un estilo de gerencia, expresa jerarquías, incluye razón e intuición, lo formal e informal”.*
- Otros autores, consideran que un modelo de gestión:
 - *“Es el sistema de relaciones formales, planificadas, que enlaza y articula los elementos humanos, gracias a los cuales se facilita la circulación de las órdenes necesarias, que fluya el trabajo y la información; y, que se realicen eficaz y eficientemente las tareas”.*
 - *“El conjunto de actividades interrelacionadas entre sí, caracterizadas por un conjunto de entradas (inputs) específicas y tareas de valor añadido que producen un conjunto de resultados (outputs) específicos”.*
 - *“La sucesión normalizada y estandarizada de actividades que mediante la transformación de insumos en cada una de las actividades de la cadena de valor permiten obtener un resultado tangible”.*

La concepción de modelo de gestión dependerá entonces, de la óptica con que se lo mira a una empresa o institución; esto es, desde el objeto de la organización o desde un nivel de la organización. Por los motivos antes expuestos es que,

encontramos muchas definiciones de modelos de gestión para entidades educativas, de salud, de calidad, de gestión de riesgos, gestión por competencias, etc.; entre otros.

2.2.2 Principios orientadores del modelo de gestión.

Para desarrollar y/o explicitar el nuevo modelo de gestión del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, se han considerado principios consagrados en el marco jurídico vigente, otros principios contemplados en el Plan de Gobierno del Alcalde y por supuesto, los principios establecidos en los Planes Metropolitanos de Desarrollo y de Ordenamiento Territorial.

Se ha establecido que, el modelo de gestión debe ser metropolitano, integral, desconcentrado, participativo, respetuoso y que propicie la descentralización de competencias desde el Gobierno Central al Gobierno Local del Distrito Metropolitano de Quito, en el marco de la normativa vigente.

Para el efecto, a continuación desarrollaremos conceptualmente los principios orientadores de la gestión municipal:

- **Gestión metropolitana**, significa identificar y aplicar la unidad de ordenamiento jurídico, territorial, económica y la de igualdad de trato, tal y como lo plantea el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD (COOTAD); es decir, no solo en el sector urbano; sino también, en el sector rural; es decir, a lo largo y ancho de la jurisdicción territorial del Cantón Quito, reconocida en la división política y administrativa del Ecuador.

Gestión metropolitana implica también, el reconocimiento de la diversidad urbana, rural, cultural, económica, social, organizativa del territorio que alimenta y enriquece la unidad de una región, capaz de plantear un proyecto común que contribuye al proyecto nacional. Esta gestión se concreta en políticas, programas, proyectos y acciones que son definidas por las dependencias de alto nivel en la organización estructural del municipio; esta son: las Secretarías Generales y

Sectoriales ubicadas en el nivel estratégico y de decisión sectorial; y, que deben ser ejecutadas por el nivel de gestión, apoyo corporativo institucional; y por supuesto, por, los brazos operativos de la municipalidad representados por las administraciones zonales, empresas y otras dependencias y entidades municipales.

- Adicionalmente, es imprescindible entender y apropiarnos del concepto de **ciudad-región**; puesto que, se debe reconocer la importancia que tienen sectores cercanos al Distrito Metropolitano de Quito con quienes diariamente convivimos con nuestras y sus actividades. Tal es el caso, del Cantón Rumiñahui con su cabecera cantonal Sangolquí, asentado en el Valle de los Chillos, que a más de proveer alimentos tales como granos, leche y carne; entre otros productos para la vida; disponen de espacios públicos y privados verdes y fuentes de aguas termales para diversión sana, también aportan con su conocimiento y mano de obra en el día a día de la ciudad; pues, la mayoría de sus habitantes trabajan y estudian en las diferentes entidades públicas y privadas asentadas en el Distrito Metropolitano de Quito; es más, territorialmente ya no existe separación (espacios verdes no utilizados). Prácticamente, la mancha urbana de los dos cantones ya se ha integrado, producto del desarrollo inmobiliario y de que los quiteños tratan de adquirir inmuebles y ya se encuentran viviendo en el cálido Valle de los Chillos, que es compartido en jurisdicción territorial entre el Cantón Quito y el Cantón Rumiñahui, ambos pertenecientes a la provincia de Pichincha.

Lo mismo sucede con el Cantón Mejía con su cabecera cantonal Machachi, rico en la producción de lácteos, carne, tubérculos y otros vegetales; también de este cantón a pesar que se encuentra más distante, sus habitantes trabajan, estudian y conviven en Quito.

Otro de los sectores cercanos es el Cantón Pedro Moncayo con su cabecera cantonal Tabacundo y el Cantón Cayambe con su cabecera cantonal Cayambe que contribuyen a satisfacer directamente las necesidades alimenticias del Distrito y en los que se han asentado las empresas florícolas y agro industriales. Muchos de sus habitantes trabajan y estudian en la ciudad de Quito y sus alrededores.

Como no reconocer la importancia que tienen los cantones y provincias orientales de Napo y Pastaza que aportan diariamente con sus fuentes hídricas (los ríos) a satisfacer las necesidades de agua del Distrito Metropolitano de Quito.

Esta correlación directa en el día a día, demanda de un acercamiento hacia los gobiernos de esas jurisdicciones territoriales, para establecer acuerdos y convenios para un desarrollo participativo responsable con esos pueblos y sus realidades naturales y humanas.

- **Gestión integral**, implica el empoderamiento de la concepción que todas las dependencias y entidades municipales son parte de una sola institución llamada Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, que deben interactuar como un elemento complementario dentro del sistema integral institucional para que la planificación, ejecución, monitoreo y evaluación de planes, programas y proyectos de escala metropolitana, parroquial y barrial logren el abordaje, el manejo y la satisfacción integral de la problemática social, económica, cultural y organizativa del DMQ. Esto implica una simbiosis y constante retroalimentación para abordar y solucionar integralmente la realidad urbana y rural; y por ende, de sus ciudadanas y ciudadanos, garantizando la pertinencia de sus intervenciones con criterios de equidad e inclusión; y, al mismo tiempo, potenciarla.

Todas las instancias municipales son corresponsables del cumplimiento de este atributo de complementariedad en la gestión; a través, del alineamiento estratégico institucional constante, hacia un norte común; éstos son, los Planes Metropolitanos de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.

- **Desconcentración en la gestión**, que implica una actuación que se articula ente los niveles meso y micro de la organización municipal; esto es, entre el nivel estratégico y sectorial, con el operativo dependiente en el que se encuentran las Administraciones Zonales, las empresas y otras entidades municipales en cada circunscripción territorial, en las

parroquias urbanas y rurales. Así, los resultados de las intervenciones guiados por políticas, planes, programas, proyectos definidos y coordinados por el nivel de decisión estratégico y sectorial y las acciones ejecutadas por los diferentes órganos de gestión y operativo de la municipalidad, cambiarán la imagen de desarticulación institucional, por una imagen institucional única con excelentes resultados perceptibles positivamente por la comunidad, producto de la optimización de la gestión interna y del buen manejo de los recursos.

- **Gestión participativa**, que implica reconocer la importancia que tiene la incorporación del pensamiento y las acciones de la diversidad de actores que habitan en el Distrito. Es una apuesta institucional y política orientada a ir de una democracia representativa a una ampliada; es decir, consolidar en el distrito la micro organización social reconocida por el Gobierno Local; para de esa manera, lograr una “participación activa propositiva, informada y movilizadora de todos” en todos los ciclos de la gestión municipal, desde la formulación de políticas, programas y proyectos hasta el control social de los resultados tangibles e intangibles de la gestión municipal.

2.3 Conceptos generales asociados a los modelos de gestión.

En la actualidad en función del marco jurídico vigente; es decir, Constitución de la República, Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD; y también, la bibliografía actual en materia de administración privada y pública, se hacen referencia a conceptos orientadores para la gestión de las entidades y/o instituciones. A continuación, se detallan conceptos y/o términos administrativos que nos guiarán dentro de la propuesta de visualización explícita del nuevo modelo de gestión del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito:

- **Actividad.-** Conjunto de tareas, propias de una persona o entidad, normalmente ordenadas como un procedimiento para facilitar su gestión. La secuencia ordenada de actividades produce como resultado un subproceso o un proceso.

- **Atribución.-** Ejercicio de las facultades asignadas por la ley a los personeros o agentes administrativos. Cada una de las facultades o de los poderes que corresponden a cada parte de una organización (pública o privada), según las normas que las ordenen.
- **Autonomía administrativa o de gestión.-** Libre ejercicio de las competencias asignadas por ley a las dependencias o entidades municipales. No implica no ceñirse a la planificación institucional, municipal y sectorial, o no someterse a las regulaciones generales, o no evaluar su gestión y rendir cuentas.
- **Autonomía política.-** Elemento fundamental de la descentralización que implica su mayor grado posible. Es la potestad de los gobiernos autónomos descentralizados para elegir a sus autoridades, dirigir su gestión y ejercer sus funciones, de acuerdo a su normativa, en el ámbito de sus competencias y su jurisdicción, así como en el marco constitucional del Estado.
- **Administración por procesos.-** Herramienta de gestión administrativa de las organizaciones, implementada para optimizar los rendimientos, minimizar los desperdicios y elevar el grado de satisfacción de usuarios y/o clientes internos y externos.
- **Administración zonal.-** Unidad administrativa encargada de atender los requerimientos de la comunidad de su jurisdicción territorial.
- **Cadena de valor.-** Modelo teórico que describe el desarrollo de las actividades de una empresa generando valor al cliente final. La cadena de valor categoriza en dos tipos las actividades que producen valor agregado en una organización: actividades primarias y actividades de apoyo o auxiliares. El objetivo es procurar generar el mayor valor posible en cada una de las actividades desagregadas y, al mismo tiempo, minimizar los costos para obtener el mayor margen posible de utilidad.
- **Competencias.-** Conjunto de acciones o actividades que legítimamente corresponde realizar a una entidad de gobierno. Pueden ser exclusivas o concurrentes. / Competencia: Atribución legítima de una autoridad o un juez para el conocimiento o resolución de un asunto.

- **Competencia exclusiva.-** Aquella cuyo ejercicio es de responsabilidad de un solo nivel de gobierno o de un sector de la entidad de gobierno, con exclusión de cualquier otro nivel o sector.
- **Competencia concurrente.-** La concurrencia de competencias ocurre cuando la responsabilidad de su ejercicio es compartida por dos o más niveles, dependencias o entidades de gobierno.
- **Concejo Metropolitano.-** Órgano legislativo de un Gobierno Local Municipal
- **Delegación de competencias.-** Asignación o transferencia de un conjunto de acciones o actividades que legítimamente le corresponde realizar a una entidad pública o nivel de gobierno, a otra entidad pública o nivel de gobierno.
- **Descentralización.-** Transferencia de competencias, atribuciones, funciones, responsabilidades y recursos desde un nivel de gobierno hacia otro. El proceso de descentralización se sustenta en los ámbitos administrativo, político y fiscal.
- **Desconcentración.-** Transferencia de competencias de una entidad administrativa central a otra de menor alcance territorial, siendo la primera quien mantiene la rectoría y asegura su calidad y buen cumplimiento.
- **Dirección metropolitana.-** Unidad administrativa subordinada a una secretaría (general / temática / sectorial).
- **Instituto.-** Centro Municipal especializado de estudios e investigación para la gestión institucional y/o formación y capacitación del Talento Humano institucional.
- **Misión.-** Motivo, propósito, fin o razón de ser de la existencia de una empresa u organización. Define (1) lo que pretende cumplir en su entorno o sistema social en el que actúa; (2) lo que pretende hacer, y (3) para quién lo va a hacer. A menudo por misión se entiende lo que una empresa trata de hacer por sus clientes. Una exposición de la misión es útil para ponderar el negocio en el cual se encuentra la empresa y las necesidades de los clientes a quienes sirve.

- **Ordenamiento territorial.-** Proceso de organización de la dimensión físico-espacial de las actividades (sociales, políticas y económicas) en función de las características de un territorio. Este proceso permite establecer el uso del suelo y otros componentes de la estructura territorial, como medio para implementar las estrategias de una propuesta de desarrollo en un distrito, barrio o zona, con énfasis en aspectos sociales, económicos, poblacionales y de manejo ambiental. El ordenamiento territorial se basa en la evaluación y programación de la utilización de los recursos naturales, de acuerdo con sus características potenciales y de aptitud, tomando en cuenta el uso del suelo, las actividades económicas y sociales, y la distribución de la población. La armonización de los factores humanos y físico-espaciales del territorio permite formular políticas de desarrollo territorial y crear instrumentos de desarrollo local.
- **Planificación.-** Proceso por medio del cual se organizan y establecen objetivos, políticas, estrategias y acciones para lograr un resultado esperado. La planificación prevé situaciones, escenarios y obstáculos posibles que podrían evitar o demorar la consecución de dicho resultado.
- **Procedimiento.-** Método para ejecutar una o varias actividades. Se lo expresa en documentos que contienen el objeto y el campo de aplicación; qué debe hacerse y quién debe hacerlo; cuándo, dónde y cómo se las debe ejecutar; qué materiales, equipos y documentos deben utilizarse; y, cómo deben controlarse y registrarse.
- **Proceso.-** Conjunto de fases, actividades o tareas sucesivas de una operación. Sucesión normalizada y estandarizada de actividades que mediante la transformación de insumos en cada una de las actividades de la cadena de valor permiten obtener un resultado.
- **Proceso de apoyo.-** Conjunto de actividades relacionadas que sirven de apoyo para el desarrollo de los procesos gobernantes y los agregadores de valor o actividades primarias
- **Proceso gobernante.-** Conjunto de actividades relacionadas que dirigen y controlan la actividad empresarial.
- **Procesos agregadores de valor o actividades primarias.-** conjunto de actividades relacionadas, directamente dedicadas a la producción y

comercialización del producto o servicio. Son los procesos que transforman los insumos en productos terminados, es decir la razón de la existencia de una empresa.

- **Rectoría.-** Facultad de una entidad pública (nacional o local) para establecer políticas y mecanismos de regulación y ejecución que facilitan las actividades de los agentes para alcanzar objetivos y metas previamente determinados.
- **Regulación.-** Conjunto de prácticas y normas mediante las cuales una entidad gubernamental (nacional o local) modifica u orienta las actividades y/o la estructura de una industria o servicio público o privado. Se acepta la existencia de cuatro tipos de regulación: económica, social, ambiental y administrativa.
- **Secretaría.-** Unidad administrativa de los niveles de gestión estratégica y temática / sectorial del Municipio, cuyo ámbito de acción es el Distrito Metropolitano de Quito.
- **Sector.-** Cada una de las materias de intervención y responsabilidad del gobierno (nacional o local) en su conjunto (Ejemplos: salud, educación, turismo, viabilidad).
- **Visión.-** Exposición que indica hacia dónde se dirige la empresa a largo plazo y en qué se deberá convertir, tomando en cuenta el impacto de las nuevas tecnologías, de las necesidades y expectativas cambiantes de los clientes, de la aparición de nuevas condiciones del mercado, etc.

**CAPÍTULO III: NUEVO MODELO DE GESTIÓN DEL MUNICIPIO DEL
DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO**

3. NUEVO MODELO DE GESTIÓN DEL MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Partiremos de la conceptualización de que el modelo de gestión es un sistema; por tanto, se parte del reconocimiento de los elementos constitutivos del sistema, la interacción e integración sistémica de todos sus componentes; esto es, marco legal, la orientación política y estratégica del gobierno local y nacional, la organización estructural del Municipio, las competencias naturales y concurrentes de cada una de las dependencias identificadas en la organización estructural; y por supuesto, los procesos y los actores alrededor de los cuales gira su actividad y a través de los cuales se gestiona la institución y se desarrollan y proveen los servicios a la comunidad.

Así, el modelo de gestión que se plantea, permitirá orientar y valorar al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (MDMQ), como institución pública actual, ordenada, respetuosa del marco jurídico vigente, que articula los diferentes elementos estratégicos, de gestión, de apoyo y operativos para lograr el posicionamiento y/o reconocimiento ciudadano; de que es una entidad que, privilegiando la consecución del buen vivir y colocando al ser humano en el centro del desarrollo, optimiza los recursos públicos, que actúa de manera desconcentrada en su territorio para servir mejor al ciudadano, que sus dependencias y entidades municipales ejercen sus competencias, atribuciones y facultades de manera integrada y coordinada; procurando siempre, el mejoramiento continuo para satisfacer adecuadamente las constantes y cambiantes necesidades de la comunidad y de la institución en función de la visión de futuro del gobierno local y su entorno natural y global. Con este propósito, iniciaremos con la definición de la conceptualización de la Misión y Visualización institucional, para luego recoger las orientaciones político estratégicas del Plan Metropolitano de Desarrollo.

3.1 Misión y Visión del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

3.1.1 Misión.

Fortalecer la implementación y el desarrollo participativo de un Gobierno Local Autónomo, para direccionar con eficiencia, eficacia y efectividad, la construcción sistemática sostenida de un territorio y un ambiente universal, apto para el ejercicio pleno de los derechos de las y los ciudadanos, sin exclusiones; con oportunidades para el crecimiento social y con acceso a servicios y espacios públicos de calidad, en el marco del Estado Ecuatoriano.

3.1.2 Visión.

Ser un gobierno local fuerte, articulado, cercano al ciudadano; ágil, eficiente e innovador; basado en una integración sistémica de la gestión intersectorial y multidimensional que se desarrolle en la interdependencia de procesos y dimensiones de lo: humano, económico, político, cultural y ecológico.

3.2 Principios y valores institucionales.

Los principios y valores que se enuncian a continuación, son un compendio extraído del marco jurídico y del Plan Metropolitano de Desarrollo.

3.2.1 Principios.

- Transparencia en la gestión
- Solidaridad con los más necesitados
- Equidad en la distribución de los beneficios sociales
- Inclusión de los grupos vulnerables

Transparencia en la gestión; en función de los principios de libertad de acceso a la información pública y demás mandatos de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública LOTAIP, el Municipio como entidad pública y sus funcionarios empleados deben, publicar y actualizar periódicamente en su portal web, la información relacionada con la estructura orgánica y funcional, su plantilla directiva y operativa, sus remuneraciones, procesos de contratación e información de la gestión financiera y administrativa, que demuestre el buen uso de los recursos estatales que administra.

Solidaridad con los más necesitados; la programación y ejecución de sus planes, programas y proyectos, deben observar el principio de solidaridad con los más necesitados y excluidos, a fin de hacer extensivo a toda la comunidad sin exclusiones, los beneficios del desarrollo programático, social, económico y territorial.

Equidad en la distribución de beneficios sociales; toda la comunidad del Distrito, tiene los mismos derechos y obligaciones ante la ley; y, en ese contexto, deben garantizar que los beneficios del desarrollo en condiciones de equidad o igualdad, llegarán a todos los segmentos de la comunidad, sin privilegiar, ni beneficiar diferenciadamente en función de la naturaleza o estrato social. Para la gestión institucional, todos los conciudadanos tienen los mismos derechos y obligaciones; por lo que, el trato y la satisfacción de demandas tiene que ser homogéneo e igualitario.

Inclusión de los grupos vulnerables; el servicio que ofrece la institución a la comunidad, debe privilegiar a los grupos vulnerables y/o excluidos para alcanzar los mismos niveles de los demás.

3.2.2 Valores.

- Credibilidad histórica
- Honestidad en la acción

Credibilidad histórica; es importante resaltar la obligación que tienen los servidores municipales de todos los niveles de la organización, a mantener y elevar el índice

de percepción de transparencia y buena gestión, que goza el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito; no solo porque es el centro político y económico del país; sino porque, su gestión ha sido reconocida por la propia comunidad, en el país, en la región y hasta por organismos internacionales.

Honestidad en la acción; la institución y sus funcionarios periódicamente deben cumplir con los principios de rendición de cuentas, a fin de demostrar sistemática y documentalmente como se ejecutan las acciones y/o cumplen sus competencias; y, también el grado de cumplimiento de las mismas.

3.3 Objetivos de la Institución.

Los objetivos han sido tomados del Plan Metropolitano de Desarrollo

3.3.1 *Objetivos Estratégicos.*

- Desarrollo territorial equitativo.- Gestionar el territorio del DMQ como una Ciudad-Región potenciando la solidaridad, la gestión de competencias subsidiarias, la inserción internacional, la seguridad alimentaria, la optimización del uso los recursos públicos, la economía de escala y sus beneficios, el desarrollo de mancomunidades, consorcios y empresas públicas, la consolidación y densificación de la estructura urbana, la desconcentración del espacio público y de provisión de equipamiento y servicios; buscando siempre, el equilibrio del desarrollo territorial con el desarrollo socio-económico y cultural.
- Fomentar los derechos ciudadanos y universalizar los servicios públicos.- Incrementar la seguridad de la comunidad del distrito frente a los riesgos de carácter natural, antrópico o que provengan de la violencia y de la circulación vial. Desarrollar procesos sostenidos de ocupación sustentable del suelo, asegurando la productividad territorial, la seguridad alimentaria, preservando la naturaleza. Desarrollar proyectos de vivienda digna a todos los segmentos sociales procurando mejores formas de convivencia.

- Desarrollo y consolidación de un distrito verde.- Desarrollar y consolidar corredores ecológicos y ejes ambientales mediante el aprovechamiento de los recursos naturales y geográficos, sean estas montañas, ríos, quebradas. Articular la transversalidad de la ciudad a partir de tres elementos: corredores ecológicos, ejes ambientales e intervenciones en el espacio público.
- Intervención urbana y arquitectónica que cree, recree, revitalice y devuelva los espacios públicos a la ciudadanía.
- Movilidad sustentable.- Desarrollar e implementar un modelo movilidad y un sistema integral de transporte colectivo sustentable con altos índices de accesibilidad y conectividad, equitativo, eficiente y de bajo impacto ambiental, para el desplazamiento seguro en la red vial y el espacio público
- Identidad cultural y patrimonio.- Valoración, fortalecimiento y protección del patrimonio cultural tangible e intangible y lograr la recuperación de la memoria histórica del Distrito Metropolitano de Quito. Fomentar el rescate de las prácticas culturales ancestrales para reafirmar la identidad.
- Economía diversificada y cultural.- Fomentar el desarrollo de un territorio que facilite el ejercicio diversificado de actividades económicas con responsabilidad social, productivas y de servicios con altos niveles de competitividad. Promover el desarrollo de la soberanía alimentaria y la integración estratégica regional, nacional e internacional.

3.3.2 Objetivos Generales.

- Recuperar en la gestión institucional, la centralidad del ser humano sobre el capital; y, propugnar un desarrollo integral de las personas y la ciudad-región.
- Construir un Distrito que recupere y se apropie del sentido de lo público, en donde prevalezca el ser humano y los intereses de la comunidad.

- Promover y fortalecer el desarrollo integral, que involucre la dimensión de la salud, educativa y deportiva, cultural, social, económica, territorial, ambiental; y, de movilidad.
- Implantar e implementar políticas para el uso y acceso masivo de las tecnológicas informáticas y de comunicación, como un medio idóneo de desarrollo de la innovación
- Democratizar la gestión institucional en el territorio distrital, con criterios de inclusión, equidad, solidaridad y propender a la organización social y participación ciudadana.
- Desarrollar la gestión basada en la participación y en la movilización social.
- Incorporar la dimensión territorial, significa fortalecer las administraciones, la gestión local, asumir el barrio como unidad de planificación.
- Impulsar el ejercicio pleno de la ciudadanía, entendido como la realización de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, asegurando la dignidad y el bienestar colectivo de los habitantes en condiciones de igualdad y justicia, así como el pleno respeto a la producción y gestión social del hábitat.
- Promover la gestión democrática de la ciudad, con la participación de la sociedad en el planeamiento y la toma de decisiones a través de formas directas y representativas; adicionalmente, incorporar a la sociedad dentro de la vigilancia y exigencia de la transparencia de la gestión y el cumplimiento institucional
- Desarrollar la función social de la ciudad. Implica el uso del territorio de forma justa y ambientalmente sustentable.
- Desarrollar e implementar sistemas y mecanismos de control institucional del gobierno local, de la aplicación correcta y la observación permanente de la comunidad a las normas distritales (Ordenanzas) y nacionales (leyes orgánicas y generales) en aquellos temas que el gobierno descentralice las competencias al gobierno del Distrito Metropolitano de Quito.

3.4 Componentes del Nuevo Modelo de Gestión.

Con la base jurídica, política y programática, el nuevo modelo de gestión demanda de la construcción de una estructura orgánica sistémica, normalizada y estandarizada, acorde a las competencias definidas en el marco normativo y programático, con una estructuración de acción y relación entre dependencias e

instituciones; claro está que, éste es la base estructural del modelo de gestión que debe complementarse con la definición y apropiación de una nueva cultura organizacional, que rescate, fortalezca y complemente principios y valores institucionales e individuales, con mecanismos de comunicación e interacción claros, simples y efectivos, con un recurso humano satisfecho, apropiado de la misión institucional, visión de futuro y de las responsabilidades del trabajo.

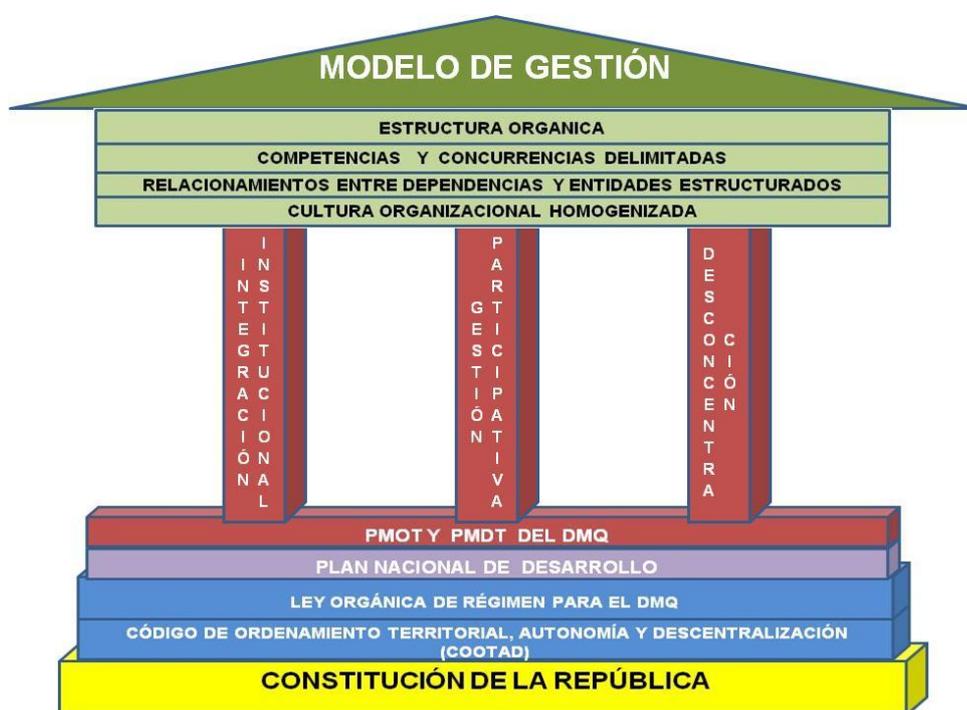
El Gráfico 3, muestra los elementos constitutivos y la estructura del nuevo modelo de gestión propuesto para el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito; así:

1. La base del modelo de gestión propuesto, está constituida por:
 - La Constitución de la República del Ecuador,
 - El Código de Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD,
 - La Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito; entre otras leyes vigentes para el sector público.
 - El Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013
 - El Plan de Gobierno del Dr. Augusto Barrera, Alcalde Metropolitano,
 - Los Planes Metropolitanos de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Distrito Metropolitano de Quito

2. Se sustenta en tres pilares fundamentales que constituyen a la vez, los principios orientadores de la gestión institucional, para un desarrollo sistemático, progresivo y satisfactorio. Estos son: Integración Institucional, Gestión participativa y Desconcentración

3. Y en la parte superior de la estructura, se encuentran los elementos principales que dan muestra de la existencia del modelo de gestión; y, estos son: la estructura orgánica, las competencias naturales y concurrencias de cada una de las dependencias municipales y las relaciones directas e indirectas de las dependencias e instituciones municipales y del sector público que apoyan a la gestión.

Gráfico 3. Componentes del Nuevo Modelo de Gestión



Fuente: Marco legal vigente
 Elaboración: Galo Parra Chimbo

3.5 Nuevo Modelo de Gestión del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito

Para definir el modelo de gestión para el MDMQ en términos macro, se ha considerado que su finalidad principal es construir una sociedad del buen vivir, donde los beneficiarios de los resultados logrados serán principalmente, todos los habitantes del Distrito Metropolitano de Quito (DMQ), sin exclusiones de ninguna clase.

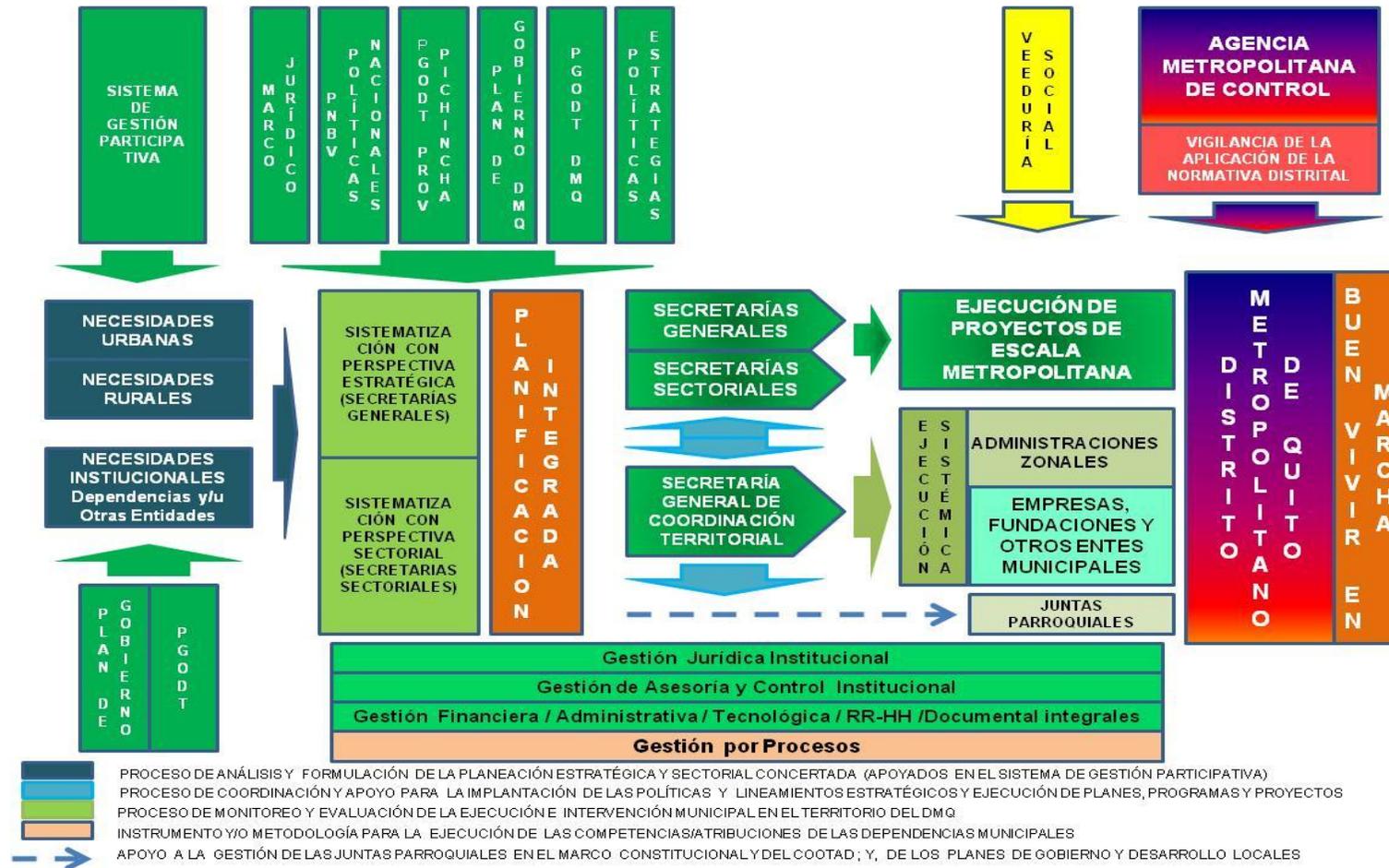
El nuevo modelo de gestión, entonces facilita la simbiosis de las competencias descentralizadas por ley desde el gobierno central; a más de, aquellas otorgadas a las Juntas Parroquiales Rurales en la circunscripción territorial del Distrito Metropolitano de Quito. Será necesario entonces, establecer acuerdos y realizar procesos específicos en el sistema de gestión participativa para sincronizar las

necesidades, expectativas y responsabilidades de estos espacios político-territoriales con las grandes líneas de desarrollo planteadas en los Planes Metropolitanos de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del DMQ. Por tanto, se deben consensuar las competencias naturales y concurrentes de estos órganos de gobierno, con los objetivos estratégicos del Distrito Metropolitano de Quito, para lograr un desarrollo incluyente, equitativo, solidario, seguro y efectivo dentro del marco la Constitución de la República y del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD).

El modelo de gestión implica ver o concebir la administración del Municipio del DMQ como un todo unitario, monolítico; un ente, relacionado en función de sus macro competencias. El modelo de gestión planteado coexiste con la administración funcional, asignando “propietarios” a las competencias clave, haciendo posible una gestión interfuncional generadora de valor para sus usuarios. Determina qué competencias necesitan ejecutarse de mejor forma, establece prioridades y provee de un contexto para iniciar y mantener planes de mejora que permitan alcanzar objetivos establecidos. Hace posible la comprensión del modo en que están configuradas las competencias y las relaciones de las dependencias y entidades municipales; así como, las concurrencias y sus límites.

El Gráfico 4, muestra la interrelación e integración no solo de la comunidad y municipio como un todo; sino también, de las dependencias e instituciones municipales; muestra también la relación con el direccionamiento estratégico, con la gestión de apoyo y control corporativo; y, por supuesto, la operatividad coordinada de los brazos operativos del Municipio a través de los que se hace efectiva la entrega de productos y servicios universales.

Gráfico 4. Nuevo Macro Modelo de Gestión Institucional



Fuente: Marco legal y síntesis del diagnóstico

Elaboración: Galo Parra Chimbo

Como podemos apreciar en el gráfico, el nuevo modelo está concebido como un ciclo que nace desde la formulación de las necesidades de la comunidad y de las necesidades políticas del gobierno local y termina con la satisfacción de las necesidades y expectativas; claro está, dentro de los marcos orientadores directos del Sistema Metropolitano de Gestión Participativa y los Planes Metropolitanos de Desarrollo y de Ordenamiento Territorial y de los indirectos, dentro de los cuales se encuentran el Plan Nacional del Buen Vivir y las directrices estratégicas del Gobierno Central, el Plan Estratégico del Consejo Provincial de Pichincha. Estas necesidades de la comunidad e institucionales, luego de un proceso de sistematización y consolidación pasan a constituir la planificación estratégica y operativa para el Distrito Metropolitano de Quito.

Esta planificación será ejecutada con el direccionamiento de las Secretarías Generales y Sectoriales, quienes guiarán programáticamente las acciones de las dependencias e instituciones relacionadas, que derivarán en la realización de obras de infraestructura en general; desarrollo social y económico inclusivo y equitativo, provisión de servicios públicos de calidad y atención de requerimientos ciudadanos en todo el territorio del DMQ. Claro está que, este proceso participativo de planificación y construcción, siempre estará apoyado por las dependencias ubicadas en el nivel de apoyo institucional, que proveerán de los recursos necesarios (humanos, materiales, financieros, tecnológicos, documentales, etc.), para que la institución municipal pueda cumplir efectiva, eficaz y eficientemente con sus objetivos y metas.

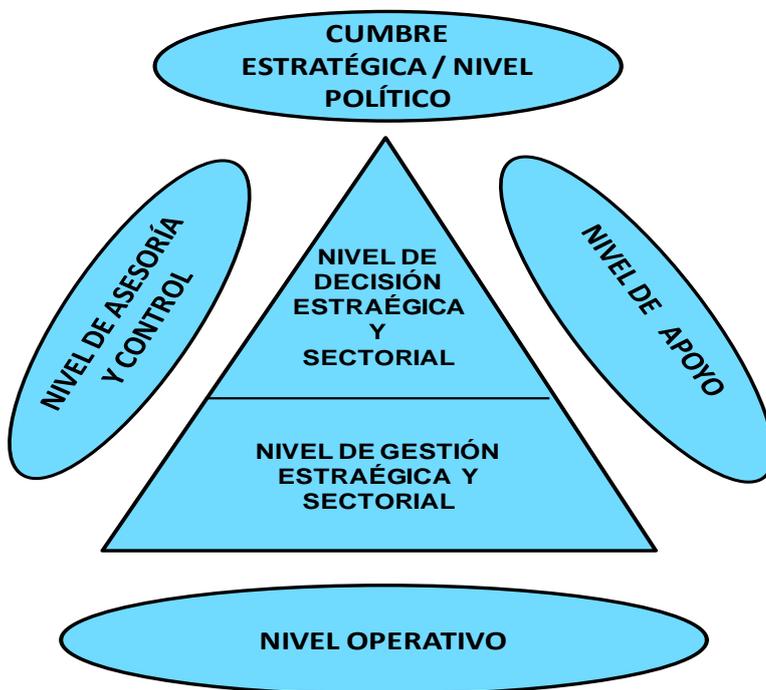
El control en los diferentes momentos de la gestión institucional también estará presente a través de veedurías ciudadanas, la Agencia Metropolitana de Control; y por supuesto, la Contraloría General del Estado a través de la Auditoría Metropolitana como unidad desconcentrada de la Contraloría.

3.6 Concepción de la Estructura Orgánica del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

Para el fortalecimiento del modelo de gestión, es imprescindible entender la conceptualización de la estructura orgánica vigente. Mirando el gráfico de la estructura organizacional vigente, podemos afirmar categóricamente que la estructura vigente, está basada en los principios y modelos de organización definidos por Mintzberg. *“Henry Mintzberg, es un académico y consultor internacionalmente reconocido y autor de varias publicaciones sobre negocios y gestión institucional, nacido en Montreal Canadá el 2 de septiembre de 1939. “En la actualidad, es profesor de la cátedra Cleghorn de Estudios de Gestión en la Universidad McGill en Canadá, donde ha estado enseñando desde 1968, luego de obtener su graduación en Gerencia y el Ph.D. de la MIT Sloan School of Management, en 1965 y 1968 respectivamente”. Mintzberg en sus investigaciones y definiciones en materia de “La estructuración de las organizaciones (1979) y en Diseño de las organizaciones efectivas (2000), el mosquito canadiense identificó los componentes esenciales de una organización”, recuperado el 10 de junio de 2011 de: http://es.wikipedia.org/wiki/Henry_Mintzberg.*

En función de las concepciones de Mintzberg, en el Gráfico 5, se muestran los elementos o componentes esenciales de la estructura orgánica municipal y el rol que desempeñan cada uno de ellos en el andamiaje institucional.

Gráfico 5. Macro esquema organizacional



Fuente: Resolución de Alcaldía A010 de 31 de marzo de 2011
Elaboración: Galo Parra Chimbo

3.7 Competencias macro en función de los niveles de la estructura orgánica y funcional.

Las competencias claves de la gestión municipal y distrital, se encuentran descritas en la Constitución de la República y en el Código Orgánico de Organización Territorial, autonomía y Descentralización COOTAD; complementariamente, en función de la estructura orgánica municipal, las competencias son las siguientes:

Nivel político estratégico de Gobierno, se encargará de:

- Implantar Políticas Públicas complementarias, fiscalizar la gestión de la Alcaldía; competencias naturales del Concejo Metropolitano
- Dirigir la administración y gestión del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito Metropolitana y regir la política pública distrital

- **Nivel de asesor y control Institucional**, constituido por la Procuraduría Metropolitana, la Auditoría Metropolitana, se encargará de brindar **asesoría temática especializada** a todos los niveles y órganos de la institución municipal.

- **Nivel de Decisión**, conformado por 2 subniveles:

Decisión estratégica, constituido por las Secretarías Generales de Planificación, Seguridad Ciudadana y Gobernabilidad; se encargará de formular políticas públicas complementarias, estrategias de acción, planes globales para el DMQ. Planificará, regulará, coordinará, supervisará, monitoreará y evaluará la gestión de secretarías sectoriales y otros entes municipales adscritos a esas secretarías.

Decisión sectorial, conformada por las Secretarías Sectoriales de Territorio Hábitat y Vivienda; Inclusión Social; Salud; Educación, Recreación y Deporte; Cultura; Ambiente; Movilidad; Desarrollo Productivo y Competitividad; Comunicación, será responsable de formular políticas públicas sectoriales, estrategias de acción, planes, programas y proyectos distritales para el sector. Planificará, regulará, coordinará, supervisará, monitoreará y evaluará la gestión de las direcciones metropolitanas dependientes y dirigirá coordinará la gestión programática de las empresas, fundaciones y corporaciones adscritas al sector.

- **Nivel de Gestión**, conformado por 2 subniveles:

Gestión Estratégica, constituido por las Secretarías Generales de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana; y, la Administración General se encargarán de gestionar y administrar los recursos (humanos, financieros, tecnológicos, materiales, etc.) para la ejecución de las actividades operativas de las dependencias de todos los niveles de la organización municipal. La Agencia Metropolitana de Control, definirá e implementará el sistema de control metropolitano de la aplicación de las normas distritales por parte de la comunidad del DMQ.

Gestión Sectorial, conformado por las Direcciones Metropolitanas de las Secretarías Generales y Sectoriales; serán las encargadas de ejecutar campañas, planes, programas y proyectos distritales sectoriales; coordinar con la Secretaría General de Coordinación Territorial, la ejecución territorializada de planes, programas y proyectos en las administraciones zonales; monitorear y evaluar la provisión de productos y servicios relacionados con el sector al que se pertenecen tanto a nivel de las Administraciones Zonales, cuanto a nivel de las entidades del nivel operativo.

- **Nivel Operativo**; las dependencias y entidades de este nivel, son las encargadas de hacer llegar directamente a la comunidad del DMQ, los productos y servicios definidos en el nivel de decisión y gestión institucional; y están agrupadas en:

Entidades Sujetas de Derecho; es decir, que tienen personería jurídica; sin embargo, son 100% municipales; tal es el caso de las Empresas Públicas Metropolitanas; Fundaciones como Patronato San José, Teatro Nacional Sucre; Corporaciones como la Corporación para el Desarrollo CONQUITO; el Cuerpo de Bomberos del Distrito Metropolitano de Quito.

Unidades sin Autonomía, que son dependencias que están insertas en la estructura orgánica municipal, pero que se administran bajo condiciones especiales y responden a normativas nacionales; tal es el caso, del Centro de Mediación Municipal en asocio con el Consejo de la Judicatura, el COMPINA y las Juntas Metropolitanas de Protección de la Niñez y Adolescencia; los Centros Metropolitanos de Equidad y Justicia que incorporan a la Fiscalía, la Policía Nacional y al Ministerio de Justicia por los Juzgados que en ellos funcionan para emprender medidas integrales de protección de derechos de la comunidad en un solo espacio de servicios

Entes Financieros, que son dependencias con capacidades adicionales y con capacidad para ejecutar la totalidad de competencias y

responsabilidades del ciclo financiero institucional, bajo políticas y estrategias de la administración central. Entre estas dependencias se encuentran las Administraciones Zonales; que no son otra cosa que, oficinas municipales a través de las cuales el Municipio de Quito atiende a la comunidad de una jurisdicción territorial específica. Los servicios que se otorgan son: permisos de operación y edificación, recaudación de valores tributarios y no tributarios, informes técnicos en materia de ordenamiento territorial, se apoya fuertemente al desarrollo social de la comunidad; se promueve la salud, la seguridad, el cuidado y recuperación del ambiente, entre otros servicios. En la actualidad el Distrito Metropolitano de Quito está dividido en ocho administraciones zonales: Eugenio Espejo (Norte), Manuela Sáenz (Centro), Eloy Alfaro (Sur), Equinoccio (La Delicia), Calderón, Tumbaco, Valle de los Chillos y Quitumbe.

También dentro de este grupo operativo se encuentran las Unidades Municipales de Salud Norte, Centro y Sur. En el caso del Norte y Centro, éstas unidades son consideradas de Segundo Nivel; puesto que por sus instalaciones y equipamiento, pueden realizar atención ambulatoria; es decir, cirugías menores que no requieren de hospitalización para la recuperación del paciente. En el caso de la Unidad de Salud Sur, ésta es catalogada de tercer nivel; puesto que cuenta con servicio de hospitalización y terapia intensiva. Su función principal está orientado hacia la madre y el niño recién nacido; es decir, es un hospital Gineco-Obstétrico, al que se le han incorporado consultorios para consulta externa de otras especialidades, tales como: gerontología, urología, cardiología, pediatría, odontología; entre otros.

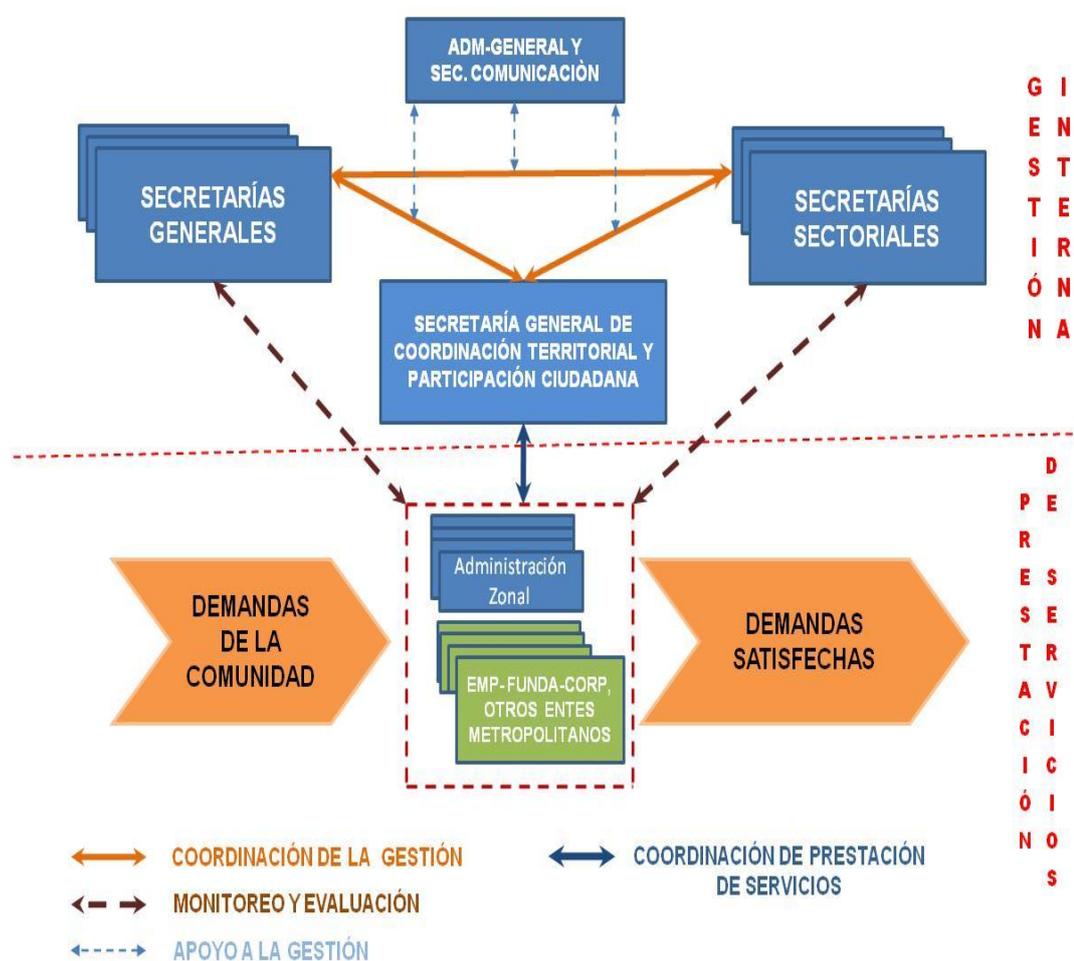
Otro grupo operativo significativo a pesar de que brinda servicio alrededor del 2 a 3 % de la población del distrito, son las unidades municipales de educación, que inclusive hasta antes de la implantación del COOTAD, fueron reconocidos por el Ministerio de Educación rector del ramo a nivel nacional, como un subsistema. Dentro del subsistema municipal de educación, se cuenta con Centros de Educación Inicial reconocidas por el MIES, Escuelas que se han transformado en Unidades Educativas como

son la Mariscal Antonio José de Sucre, la Eugenio Espejo, Quitumbe, Milenium y otras que están en proceso de crecimiento hacia Unidades Educativas, Colegios como el Sebastián de Benalcázar, el Liceo Fernández Madrid y hasta un Instituto Tecnológico de Diseño y Hotelería adscrito al colegio Liceo Municipal Fernández Madrid, Centros de Educación para el empleo. En la actualidad en el subsistema se cuenta con alrededor de 50 centros educativos.

3.8 Funcionalidad y relacionamiento operativos con el nuevo modelo de gestión.

El Gráfico 6 que se describe a continuación, muestra la funcionalidad y el relacionamiento de las dependencias e instituciones municipales en el día a día de la gestión institucional; así, las dependencias de nivel operativo caracterizarán las demandas ciudadanas y generan las respuestas adecuadas aplicando procesos integrados y normalizados a fin de que se vaya construyendo progresivamente en la comunidad, una imagen corporativa de buen servicio.

Gráfico 6. Esquema funcional del MDMQ



Fuente: Estructura orgánica vigente y Modelo de Gestión Institucional Propuesto
Elaboración: Galo Parra Chimbo

3.9 Beneficios que ofrece el Nuevo Modelo de Gestión Institucional.

- Sinergia Institucional.- En el Grafico Nro. 7, se puede apreciar que la aplicación del modelo de gestión, permitirá dotar a la organización o institución, de una orientación sistemática permanente de los esfuerzos institucionales hacia los objetivos estratégicos (ALINEAMIENTO ESTRATÉGICO); así mismo, la definición e implementación de competencias, concurrencias y relaciones, ligadas a una estructura organizacional técnicamente construida, son uno de los soportes indispensables, que complementados en la base con un rescate y fomento permanentes de una cultura organizacional con identidad, provocarán una sinergia institucional, cuyos resultados tangibles serán, la satisfacción adecuada de las necesidades y expectativas de la comunidad; producto de lo cual, se alcanzará el compromiso social de apoyo a la gestión institucional.

Gráfico 7. Sinergia institucional



Fuente: Síntesis de diagnóstico y Modelo de Gestión Institucional Propuesto
Elaboración: Galo Parra Chimbo

- Posicionamiento y reconocimiento de las competencias de rectoría y regulación de las dependencias municipales
- Definición clara de competencias naturales y concurrentes de las dependencias y otros entes municipales que redundará en la efectividad de los procesos

- Integración sistémica en la gestión de dependencias e instituciones municipales; e, integración de las necesidades y acuerdos resultantes de la implementación y desarrollo del Sistema de Gestión Participativa en la Planificación Estratégica y Operativa del MDMQ y de las dependencias y entidades municipales
- Monitoreo y evaluación permanentes de la aplicación de políticas y estrategias institucionales en la gestión
- Garantizar el cumplimiento de metas y objetivos de los Planes Metropolitanos de Desarrollo y de Ordenamiento Territorial del Gobierno Local
- Elevación del índice de satisfacción ciudadana ante la gestión institucional
- Fuerte compromiso y apoyo social a la gestión institucional

3.10 Estructuras orgánicas, mapas de relacionamiento y procesos de las dependencias municipales.

Las estructuras orgánicas de las dependencias municipales, han sido graficadas en función de las definiciones de la Resolución de Alcaldía A010 de 31 de marzo de 2011 vigente, que establece la estructura orgánica municipal.

Los mapas de relacionamiento y los mapas de proceso que se desarrollan, permiten mirar la integración política y temática de las dependencias municipales, el direccionamiento estratégico, la relación y/o referencia con los organismos del estado y provinciales que también intervienen en los diferentes sectores o temáticas dentro del Distrito Metropolitano de Quito; y también en macro, expresan el alcance de las competencias y responsabilidades de cada dependencia para facilitar y contribuir el logro de las metas y objetivos formulados en el Plan Metropolitano de Desarrollo.

3.10.1 Alcaldía Metropolitana.

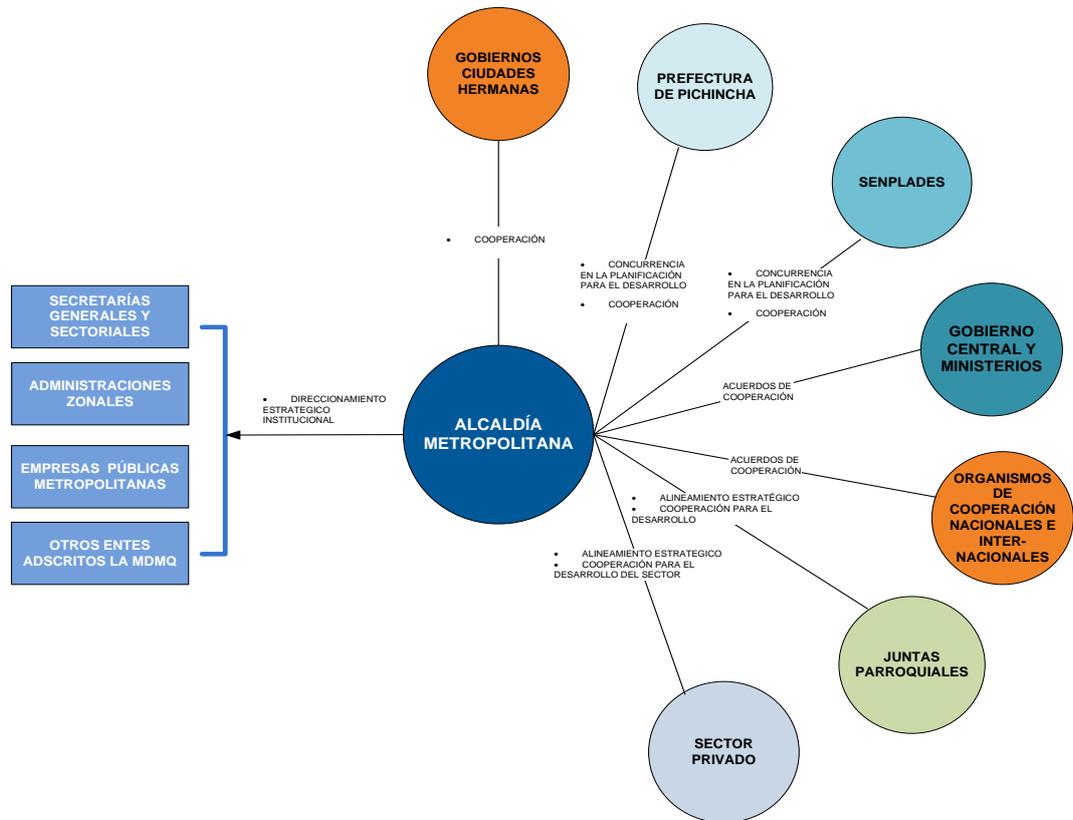
Gráfico 8. Estructura orgánica de la Alcaldía Metropolitana



Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Dirección Metropolitana de desarrollo Institucional

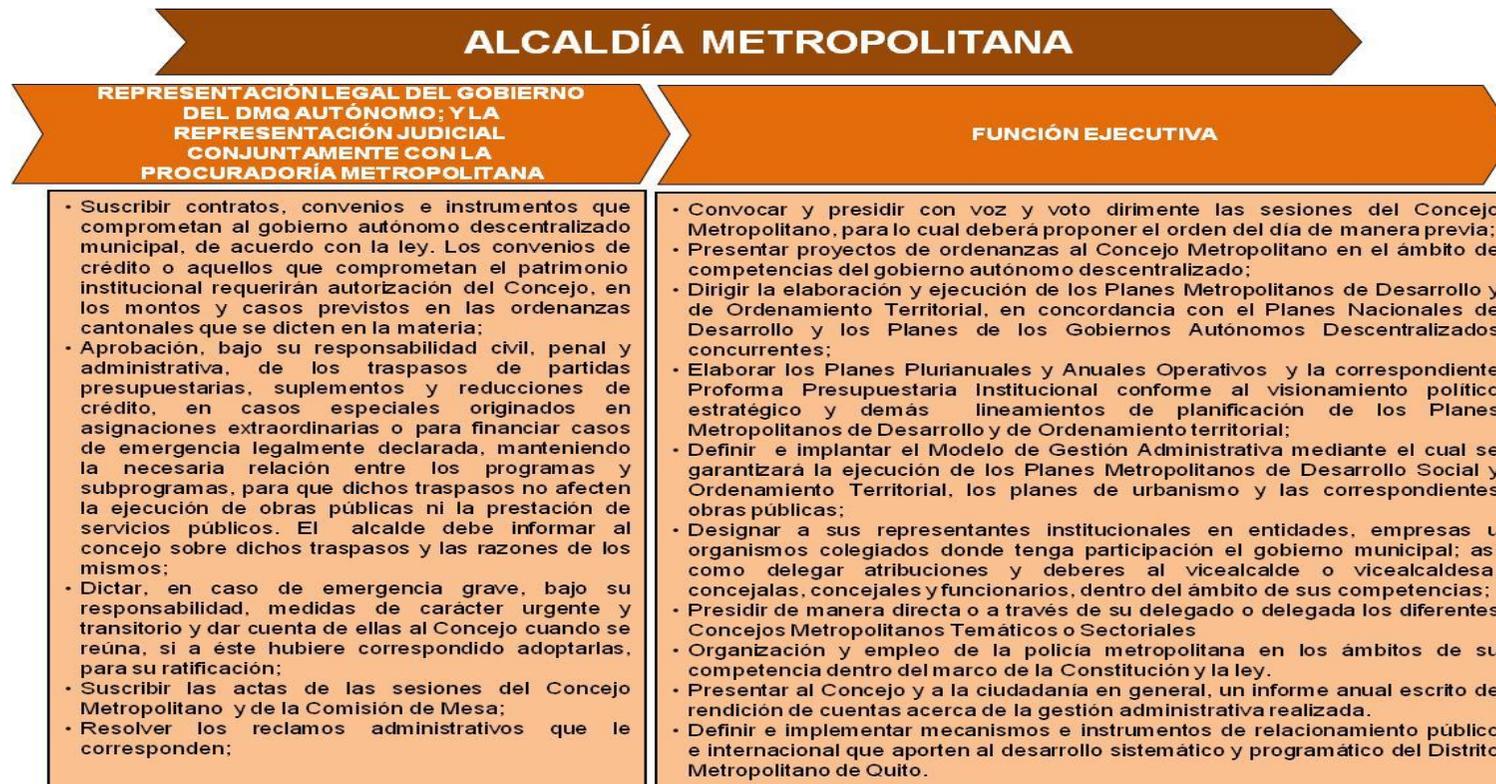
Gráfico 9. Mapa de relacionamiento de la Alcaldía Metropolitana



Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Galo Parra Chimbo

Gráfico 10. Mapa de procesos de la Alcaldía Metropolitana



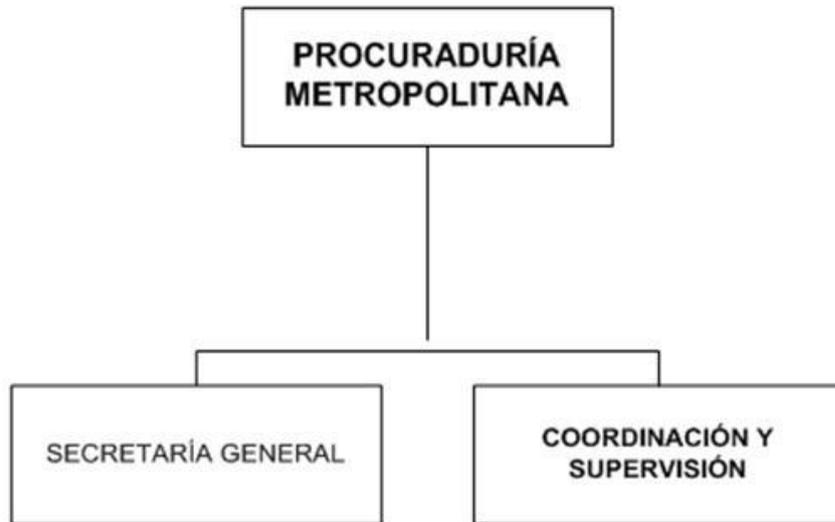
Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Galo Parra Chimbo

Las competencias, están descritas en la Constitución de la República y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD

3.10.2 Procuraduría Metropolitana.

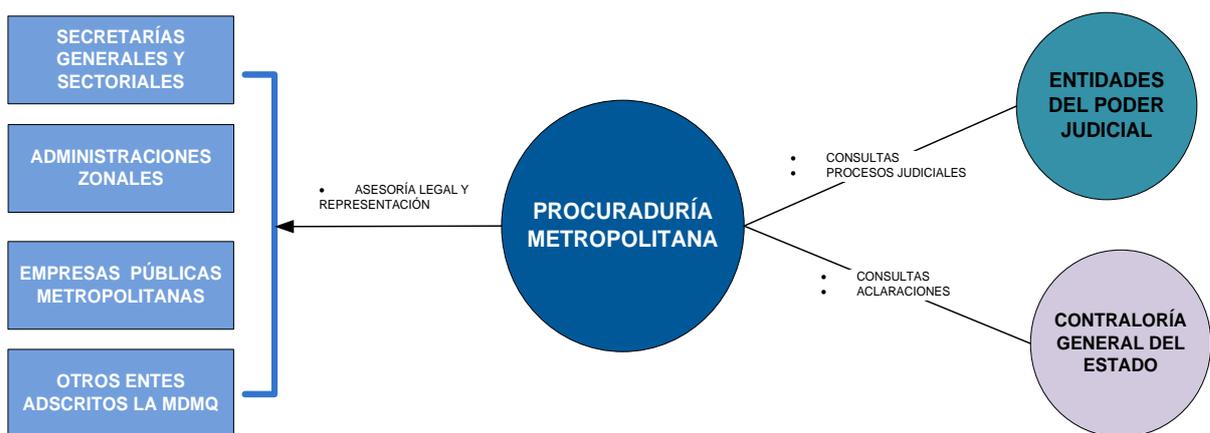
Gráfico 11. Estructura orgánica de la Procuraduría Metropolitana



Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Dirección Metropolitana de Desarrollo Institucional

Gráfico 12. Mapa de relacionamiento de la Procuraduría Metropolitana



Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Galo Parra Chimbo

Gráfico 13. Mapa de procesos de la Procuraduría Metropolitana



Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Galo Parra Chimbo

3.10.3 Auditoría Metropolitana.

Gráfico 14. Estructura orgánica de la Auditoría Metropolitana



Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Dirección Metropolitana de Desarrollo Institucional

Gráfico 15. Mapa de procesos de la Auditoría Metropolitana



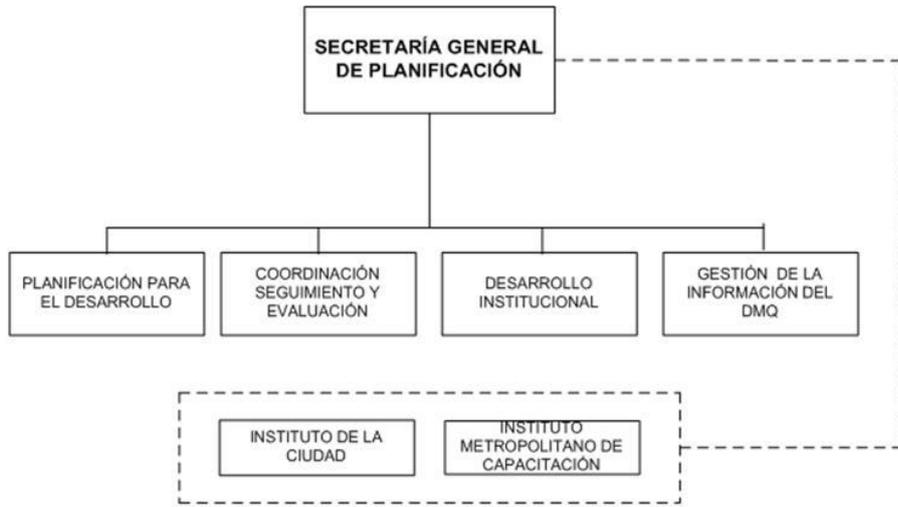
NOTA: Las competencias, facultades y atribuciones de la Auditoría Metropolitana, están definidas, dirigidas, supervisadas y monitoreadas por la Contraloría General del Estado, que es el ente Rector del Control Institucional Estatal. La Auditoría Metropolitana, es un ente desconcentrado de la Contraloría General del Estado en el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Galo Parra Chimbo

3.10.4 Secretaría General de Planificación.

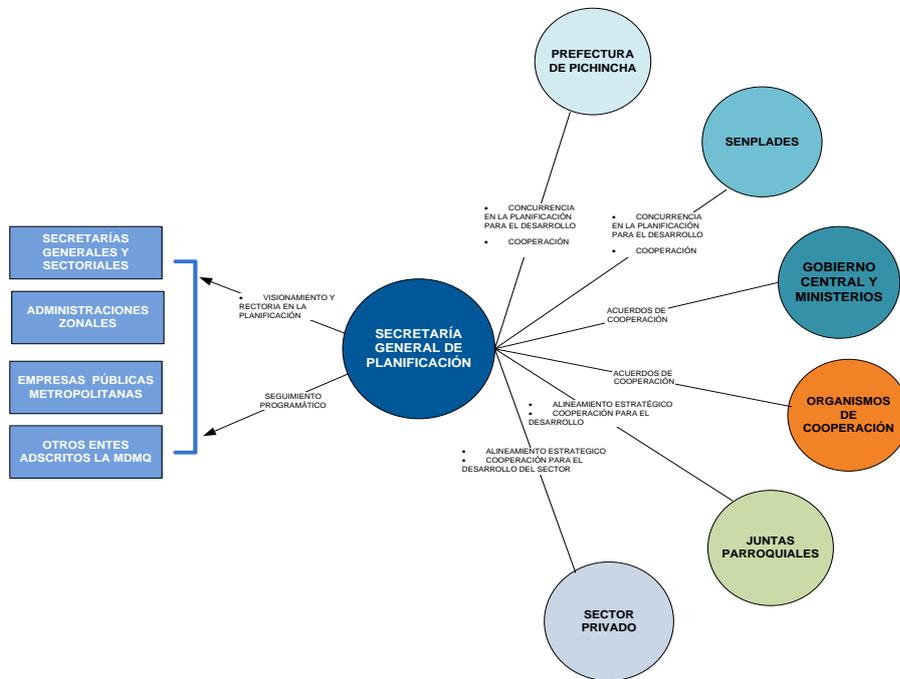
Gráfico 16. Estructura orgánica de la Secretaría General de Planificación



Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Dirección Metropolitana de Desarrollo Institucional

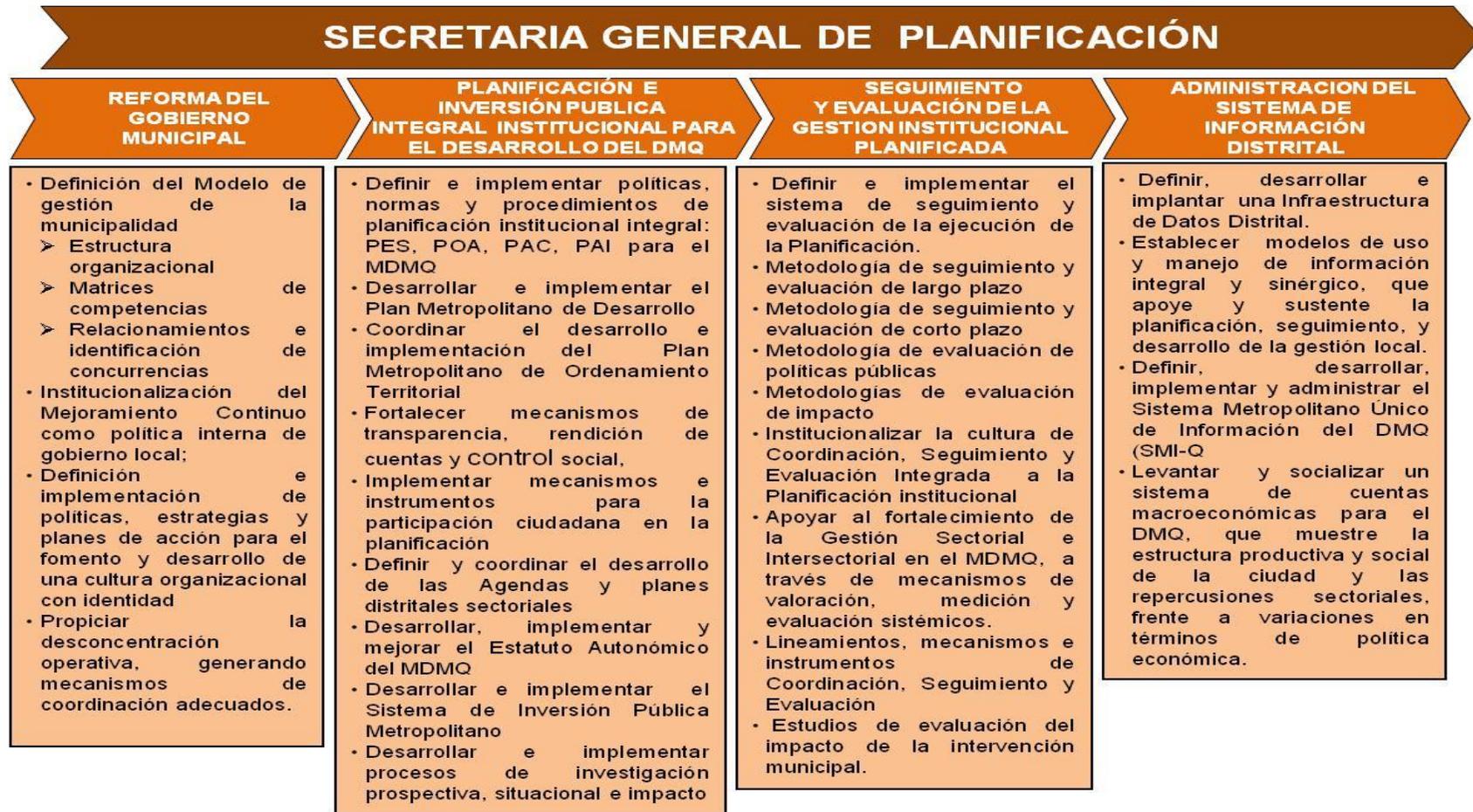
Gráfico 17. Mapa de relacionamiento de la Secretaría General de Planificación



Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Galo Parra Chimbo

Gráfico 18. Mapa de procesos de la Secretaría General de Planificación

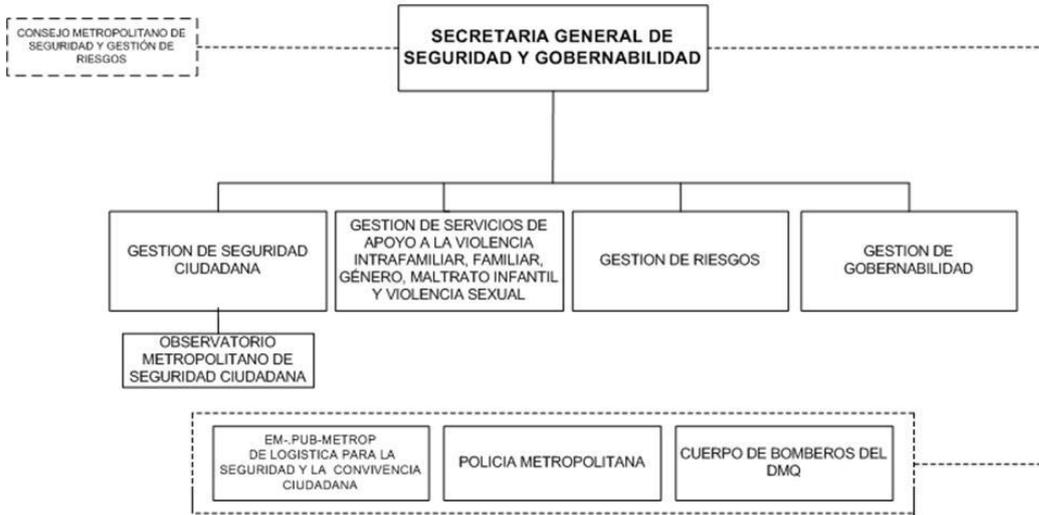


Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Galo Parra Chimbo

3.10.5 Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad.

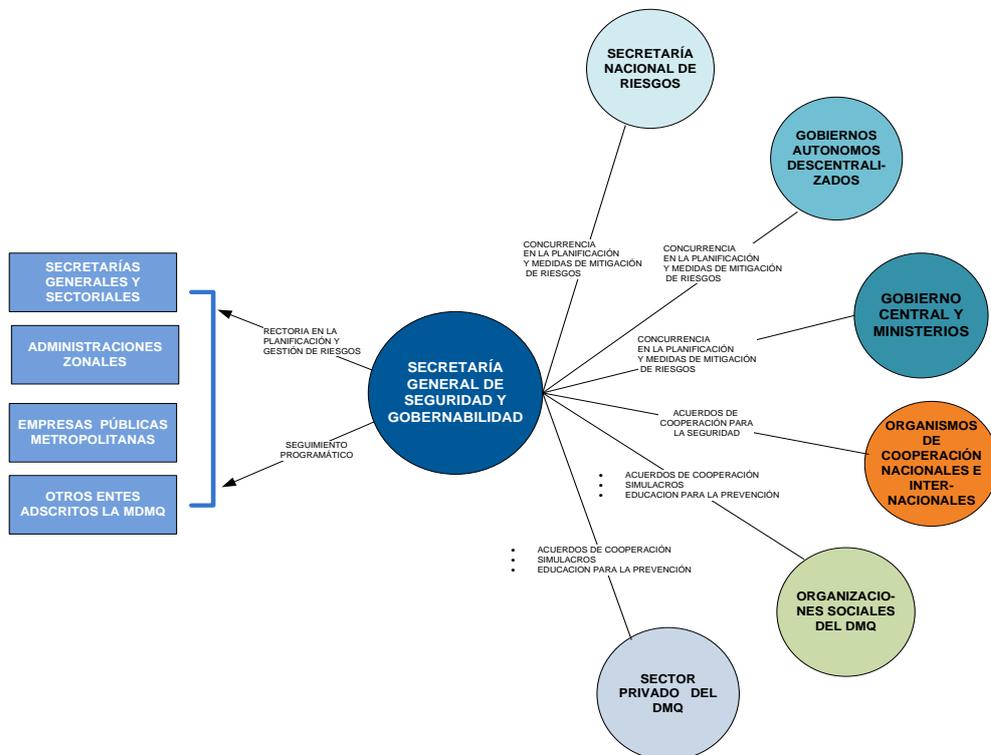
Gráfico 19. Estructura orgánica de la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad



Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Dirección Metropolitana de Desarrollo Institucional

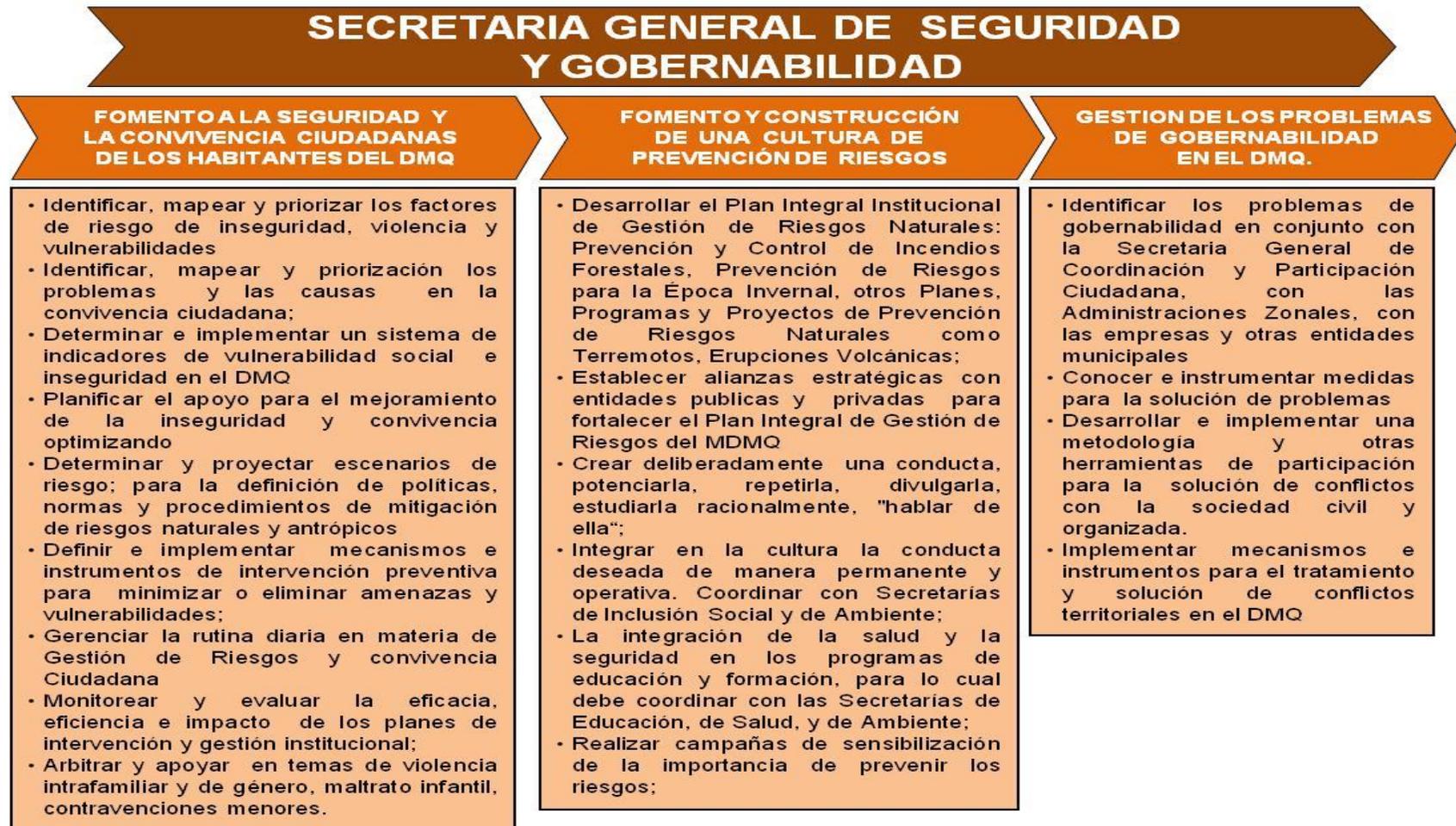
Gráfico 20. Mapa de relacionamiento de la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad



Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Galo Parra Chimbo

Gráfico 21. Mapa de procesos de la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad

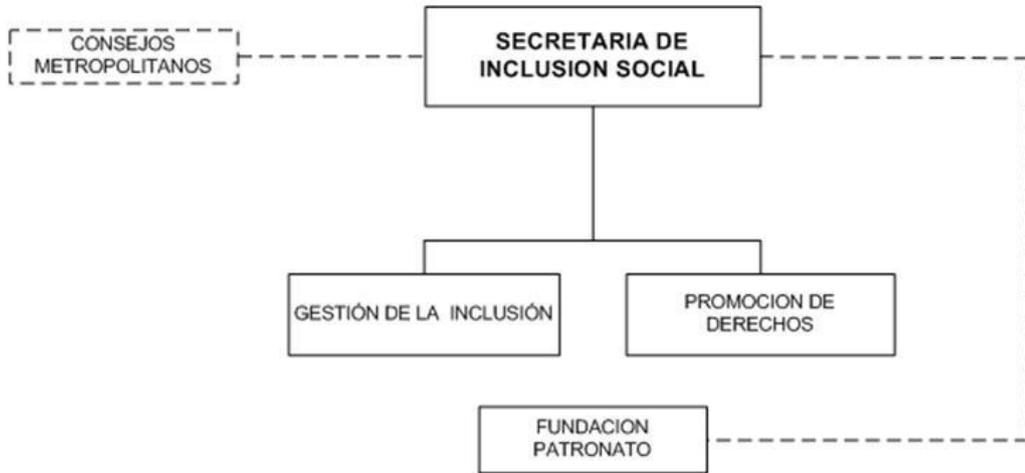


Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Galo Parra Chimbo

3.10.6 Secretaría de Inclusión Social.

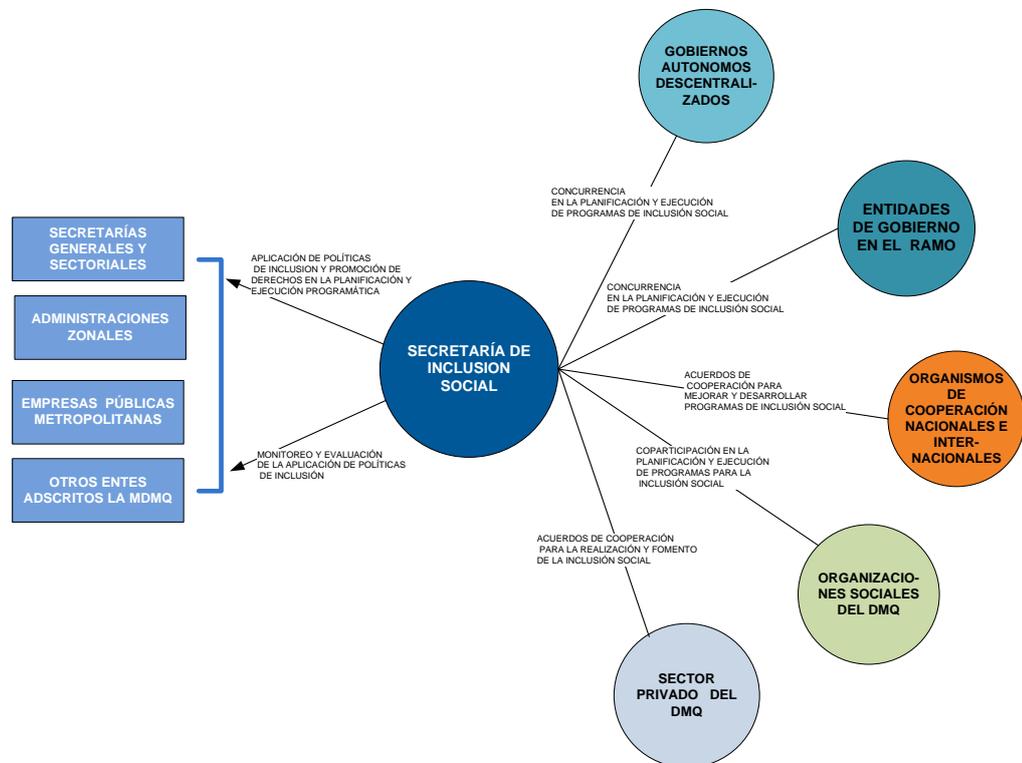
Gráfico 22. Estructura orgánica de la Secretaría de Inclusión Social



Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Dirección Metropolitana de Desarrollo Institucional

Gráfico 23. Mapa de relacionamiento de la Secretaría de Inclusión Social



Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Galo Parra Chimbo

Gráfico 24. Mapa de relacionamiento de la Secretaría de Inclusión Social

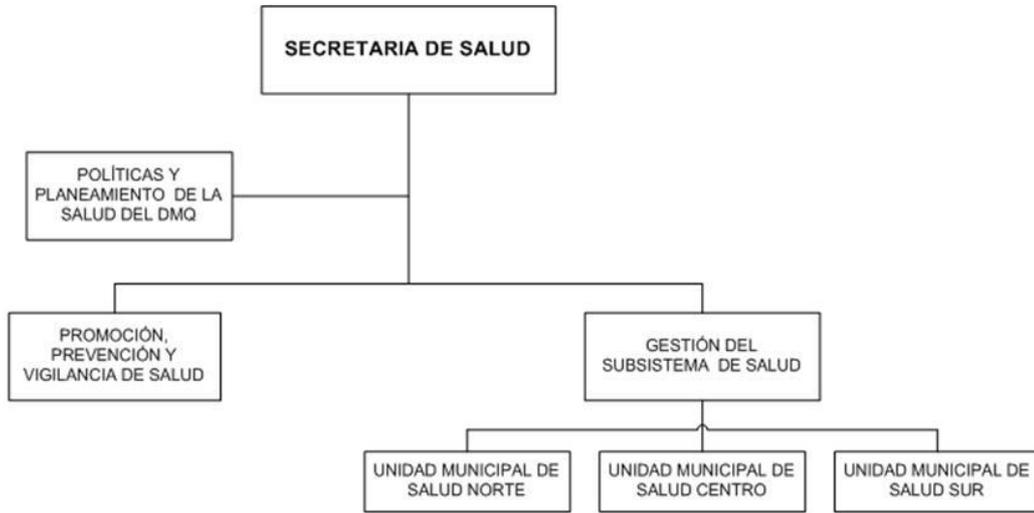


Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Galo Parra Chimbo

3.10.7 Secretaría de Salud.

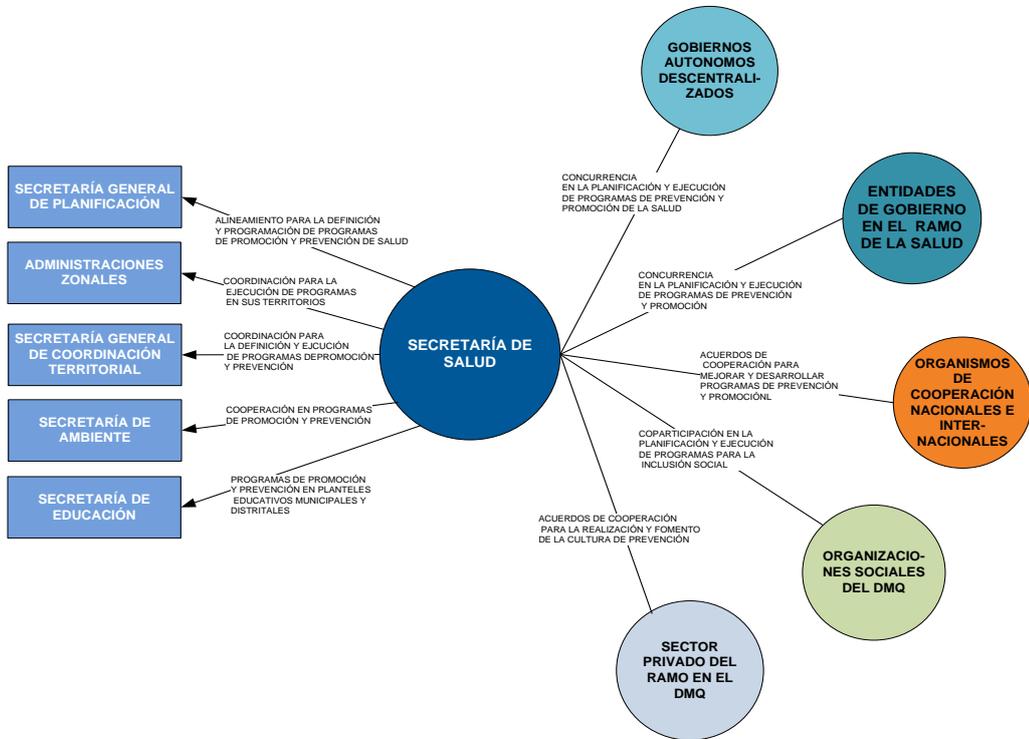
Gráfico 25. Estructura orgánica de la Secretaría de Salud



Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Dirección Metropolitana de Desarrollo Institucional

Gráfico 26. Mapa de relacionamiento de la Secretaría de Salud



Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Galo Parra Chimbo

Gráfico 27. Mapa de procesos de la Secretaría de Salud



Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Galo Parra Chimbo

3.10.8 **Secretaría de Educación, Recreación y Deporte.**

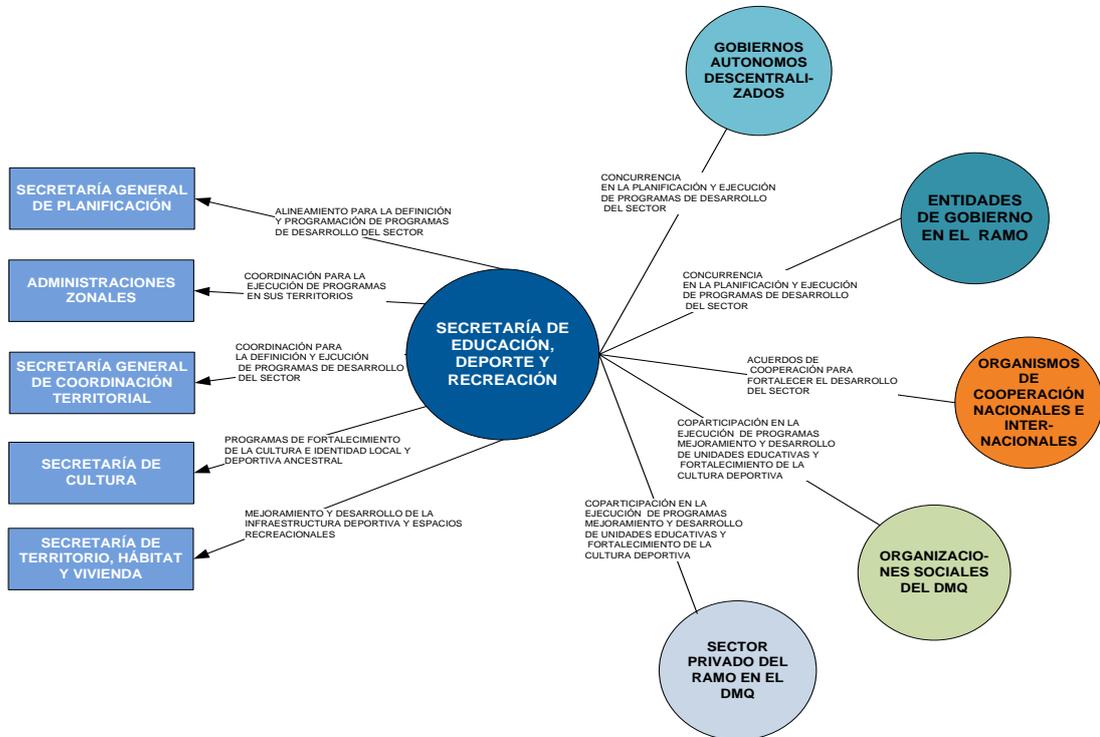
Gráfico 28. Estructura orgánica de la Secretaría Educación, Deporte y Recreación



Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Dirección Metropolitana de Desarrollo Institucional

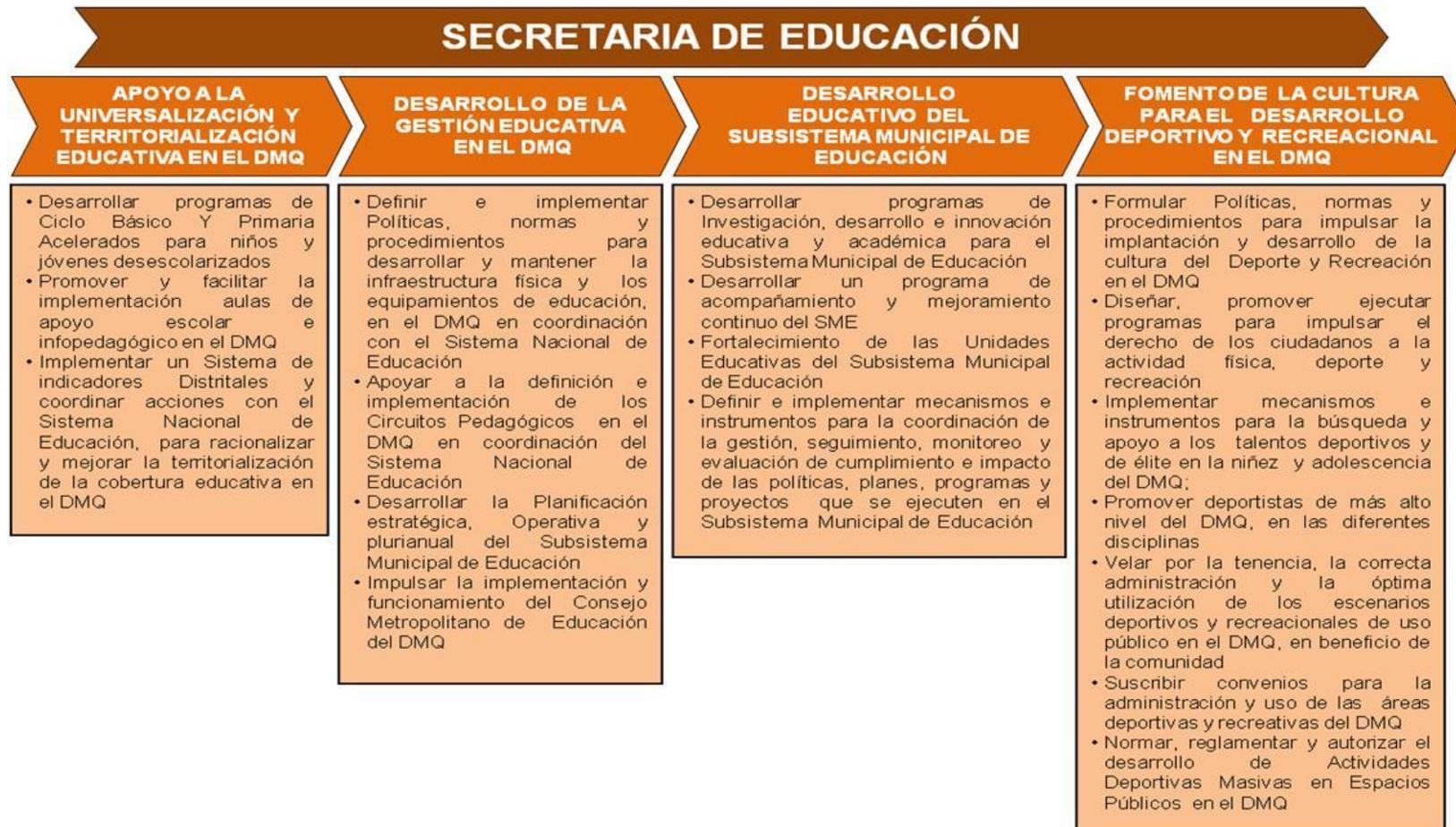
Gráfico 29. Mapa de relacionamiento de la Secretaría de Educación, Deporte y Recreación



Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Galo Parra Chimbo

Gráfico 30. Mapa de procesos de la Secretaría de Educación, Deporte y Recreación

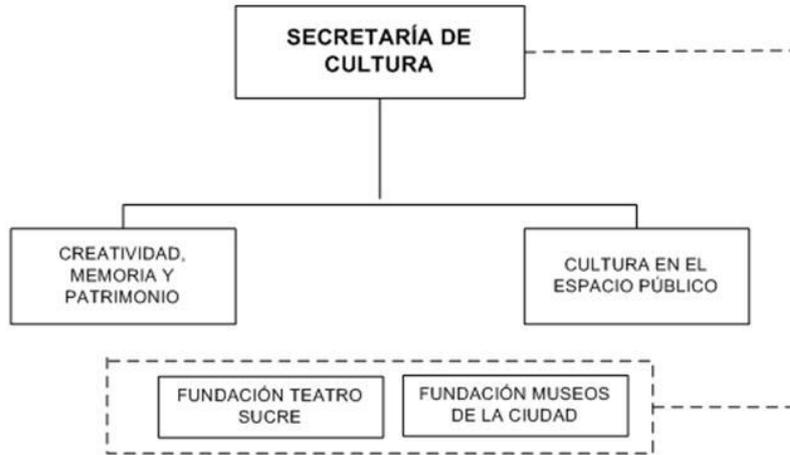


Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Galo Parra Chimbo

3.10.9 Secretaría de Cultura.

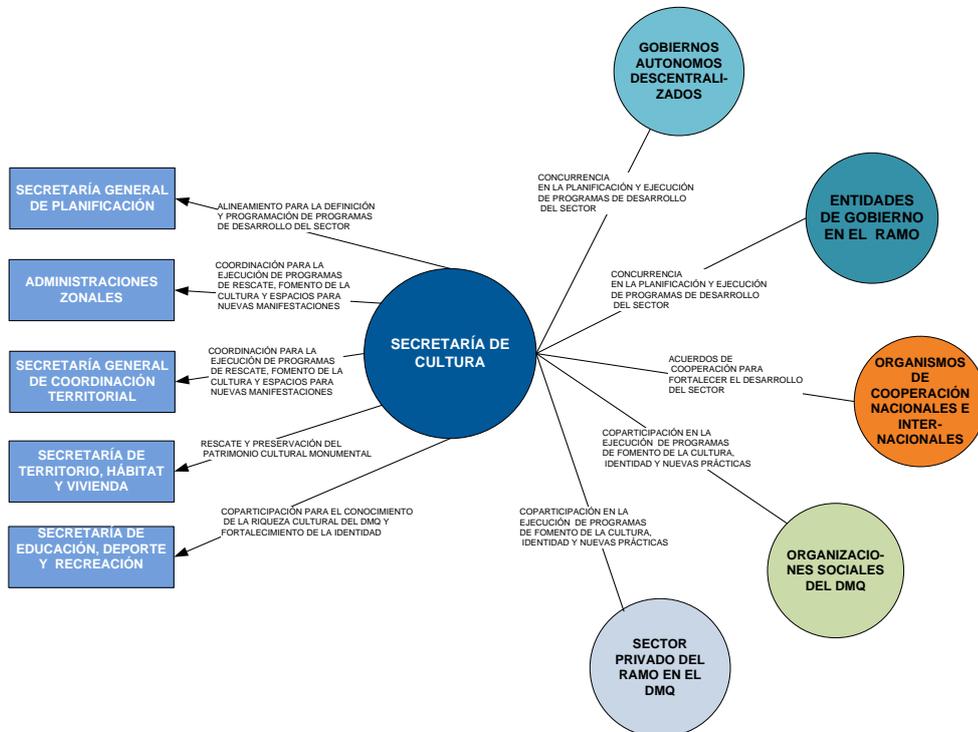
Gráfico 31. Estructura orgánica de la Secretaría de Cultura



Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Dirección Metropolitana de Desarrollo Institucional

Gráfico 32. Mapa de relacionamiento de la Secretaría de Cultura



Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Galo Parra Chimbo

Gráfico 33. Mapa de procesos de la Secretaría de Cultura

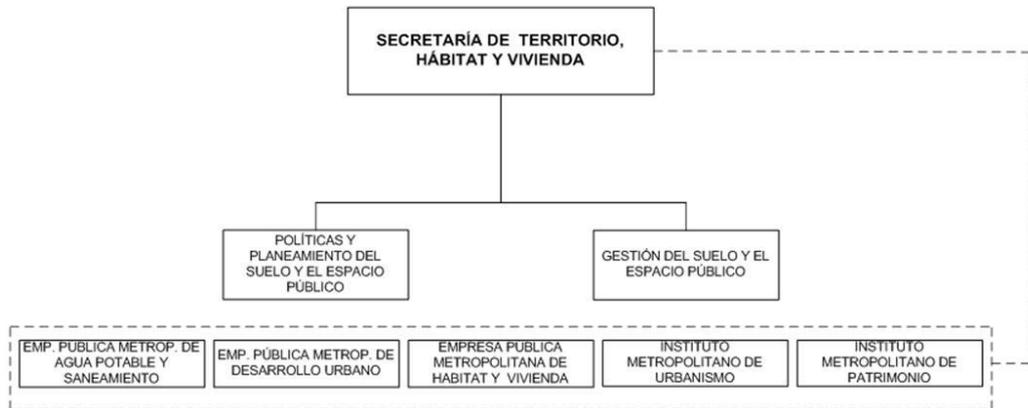


Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Galo Parra Chimbo

3.10.10 Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda.

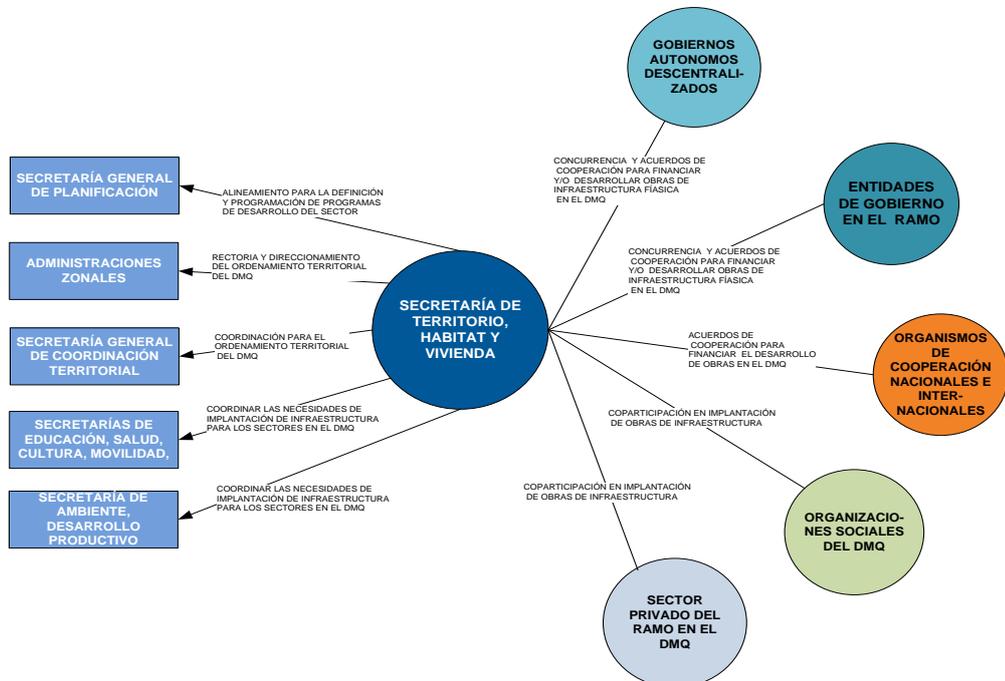
Gráfico 34. Estructura orgánica de la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda



Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Dirección Metropolitana de Desarrollo Institucional

Gráfico 35. Mapa de relacionamiento de la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda



Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Galo Parra Chimbo

Gráfico 36. Mapa de procesos de la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda

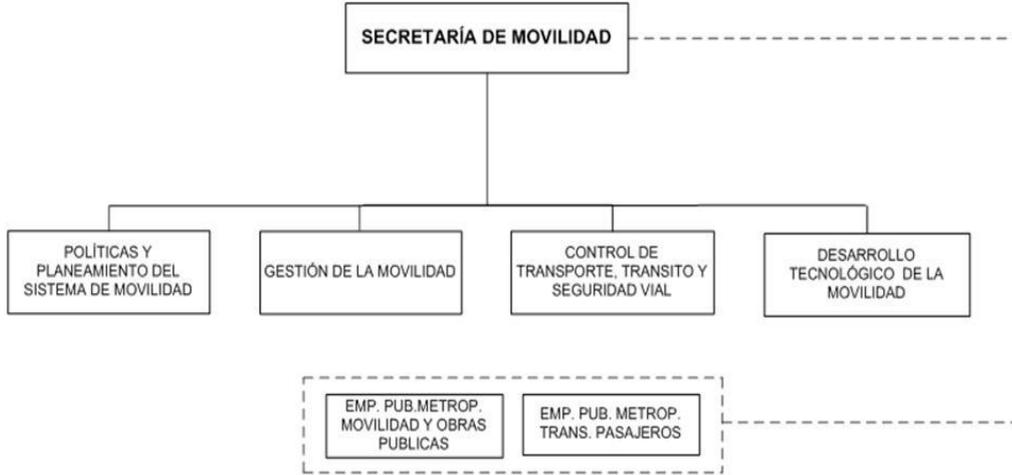


Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Galo Parra Chimbo

3.10.11 Secretaría de Movilidad.

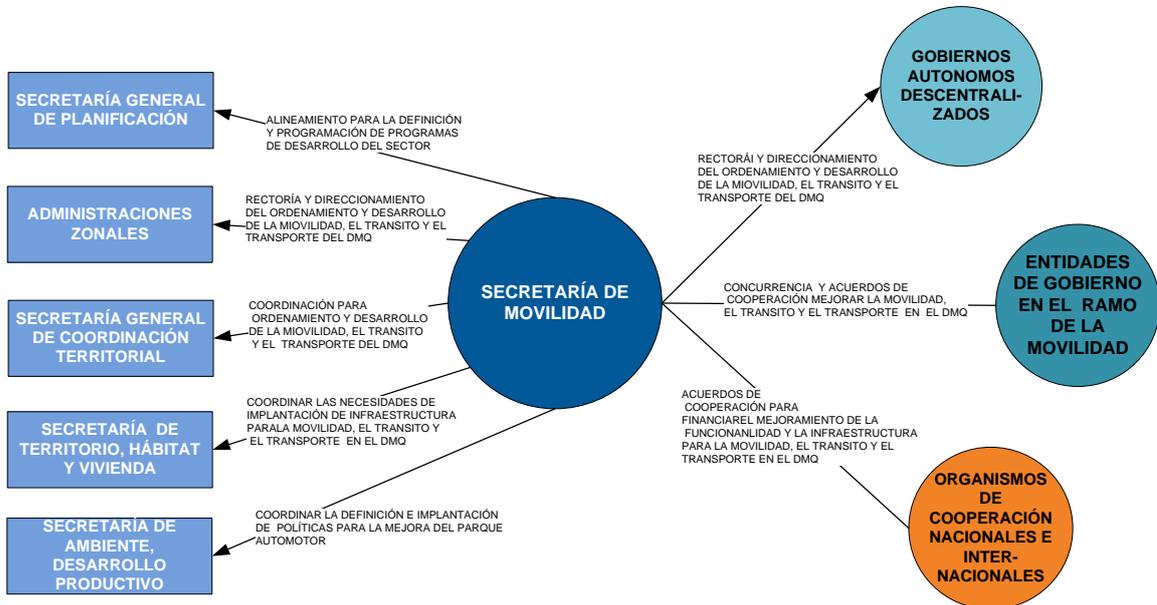
Gráfico 37. Estructura orgánica de la Secretaría de Movilidad



Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Dirección Metropolitana de Desarrollo Institucional

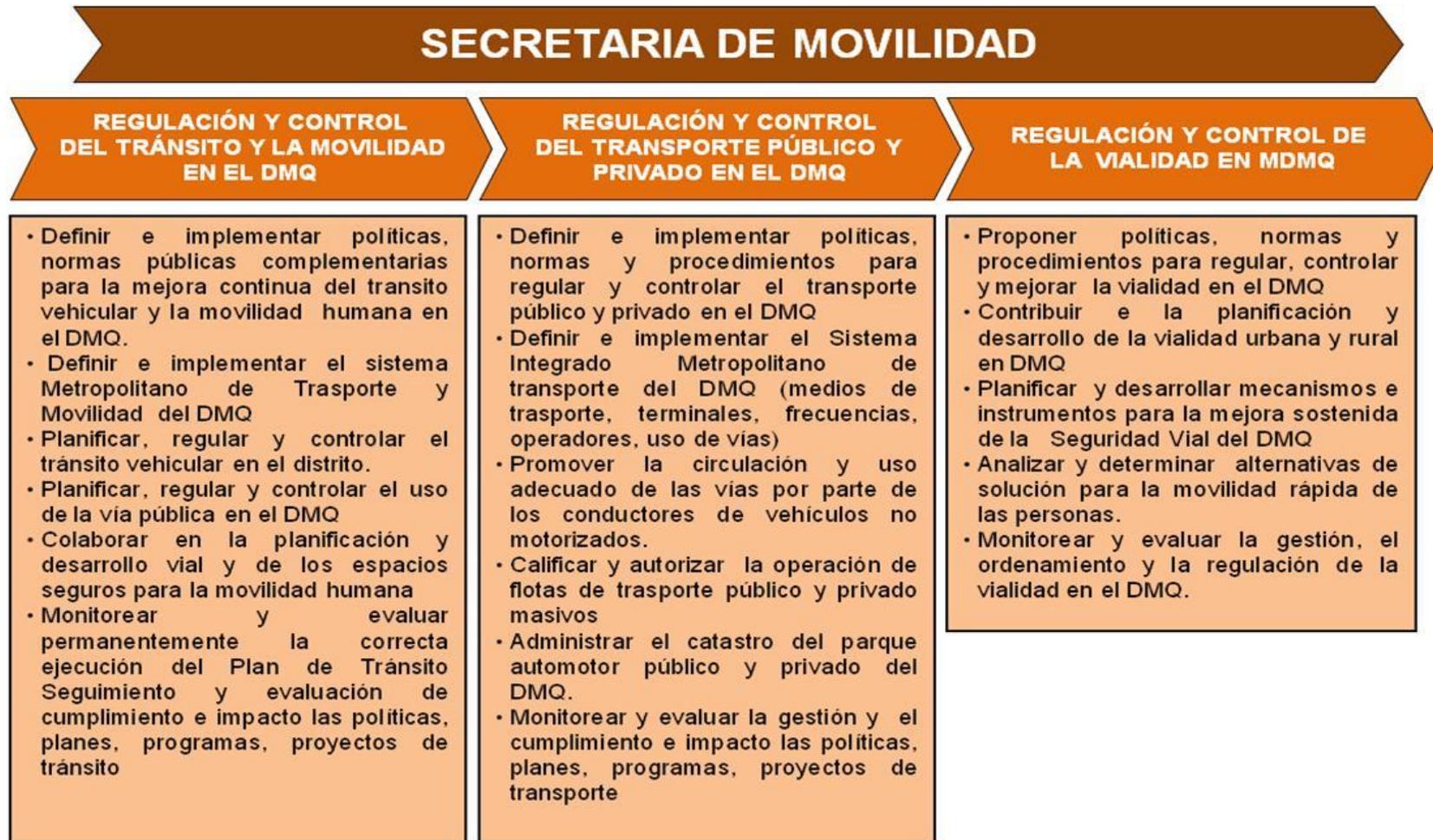
Gráfico 38. Mapa de relacionamiento de la Secretaría de Movilidad



Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Galo Parra Chimbo

Gráfico 39. Mapa de procesos de la Secretaría de Movilidad

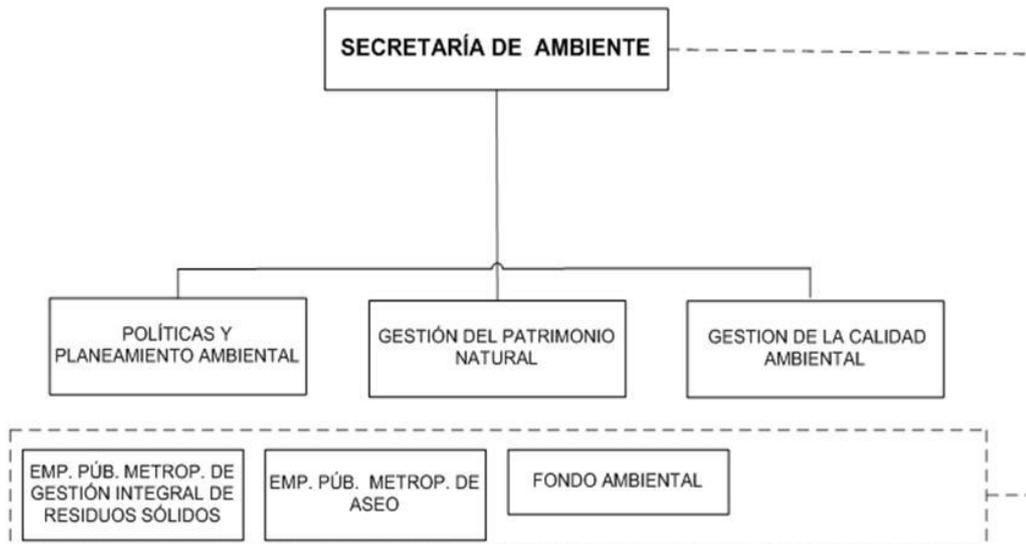


Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Galo Parra Chimbo

3.10.12 Secretaría de Ambiente.

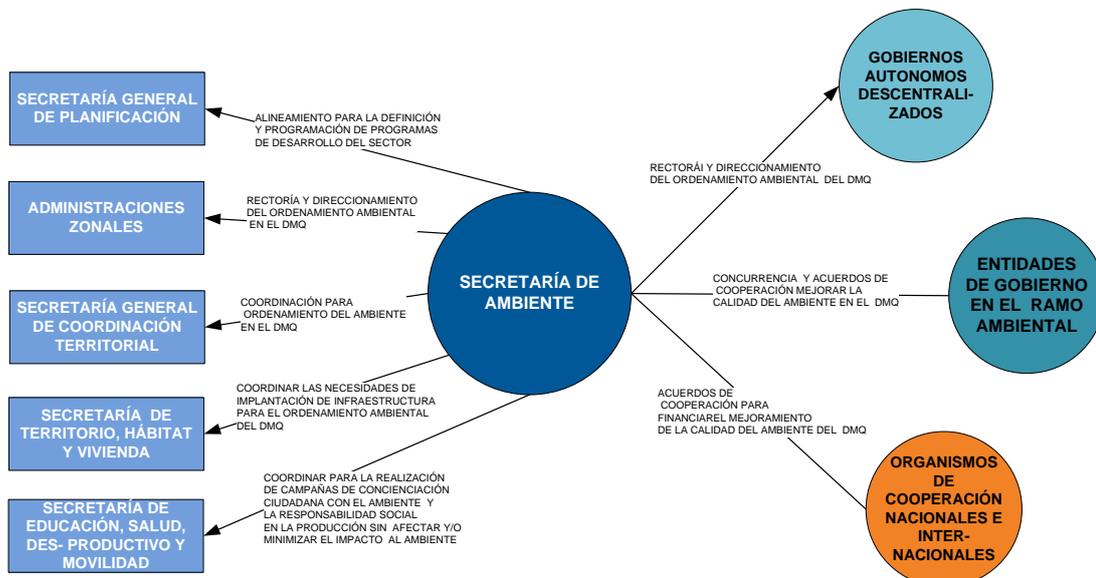
Gráfico 40. Estructura orgánica de la Secretaría de Ambiente



Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Dirección Metropolitana de Desarrollo Institucional

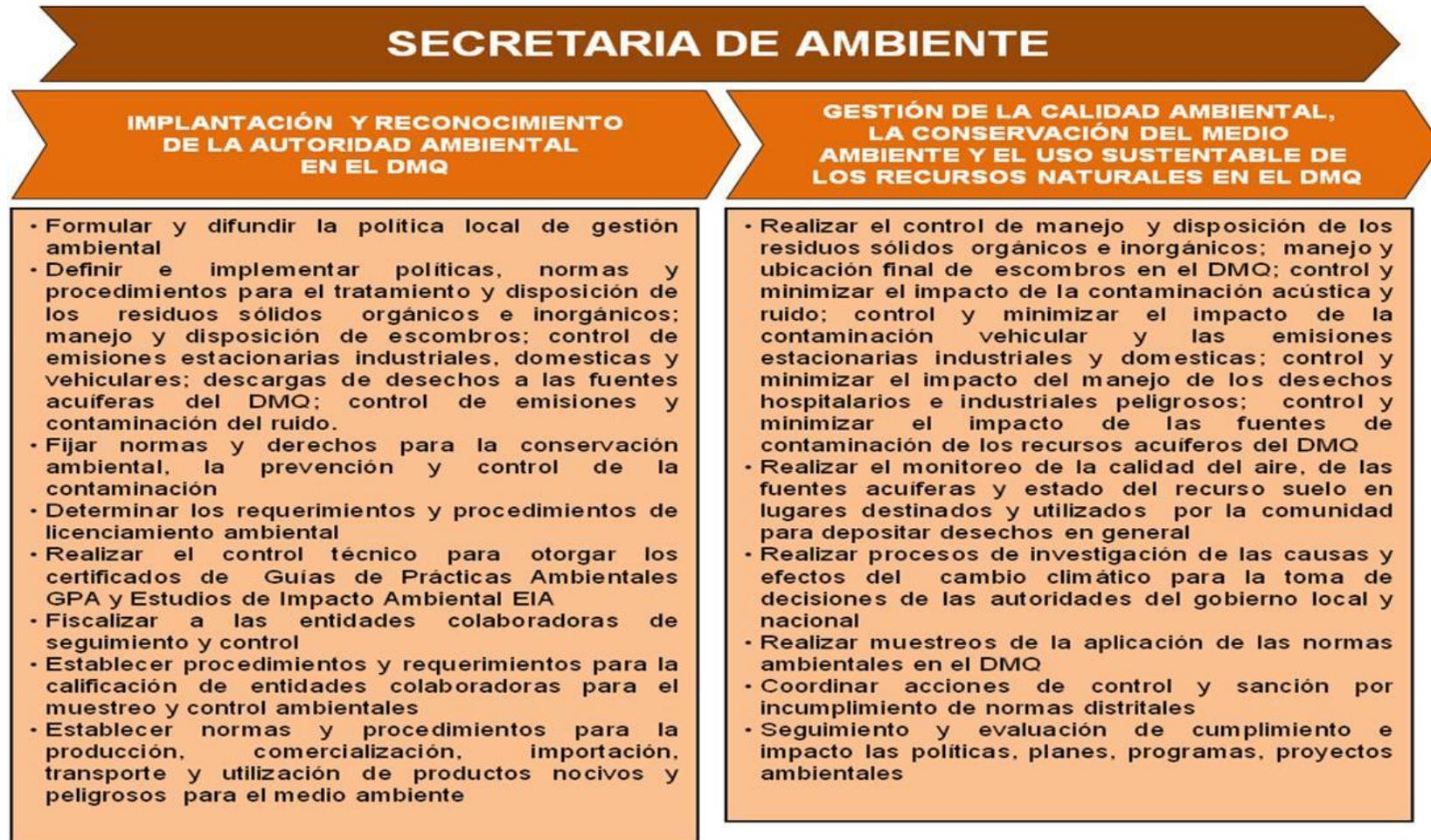
Gráfico 41. Mapa de relacionamiento de la Secretaría de Ambiente



Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Galo Parra Chimbo

Gráfico 42. Mapa de procesos de la Secretaría de Ambiente

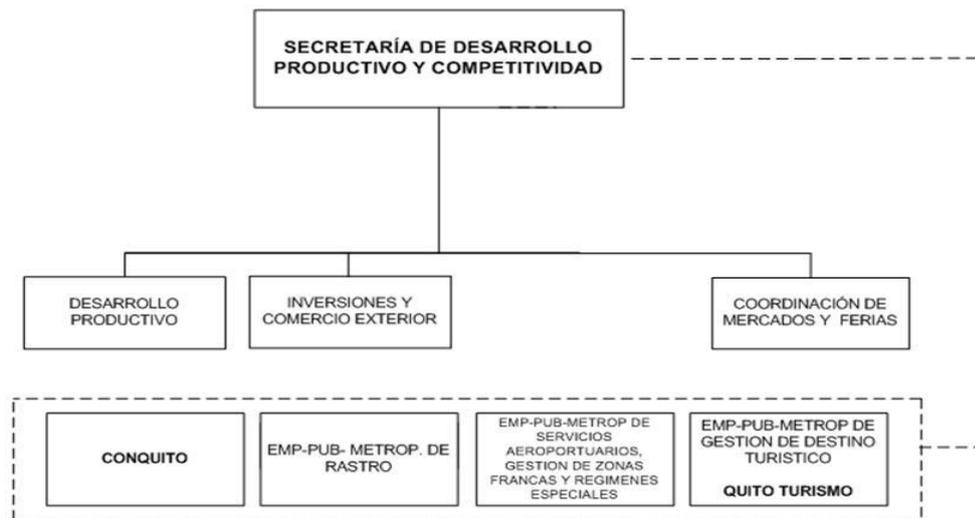


Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Galo Parra Chimbo

3.10.13 Secretaría de Desarrollo Productivo y Competitividad.

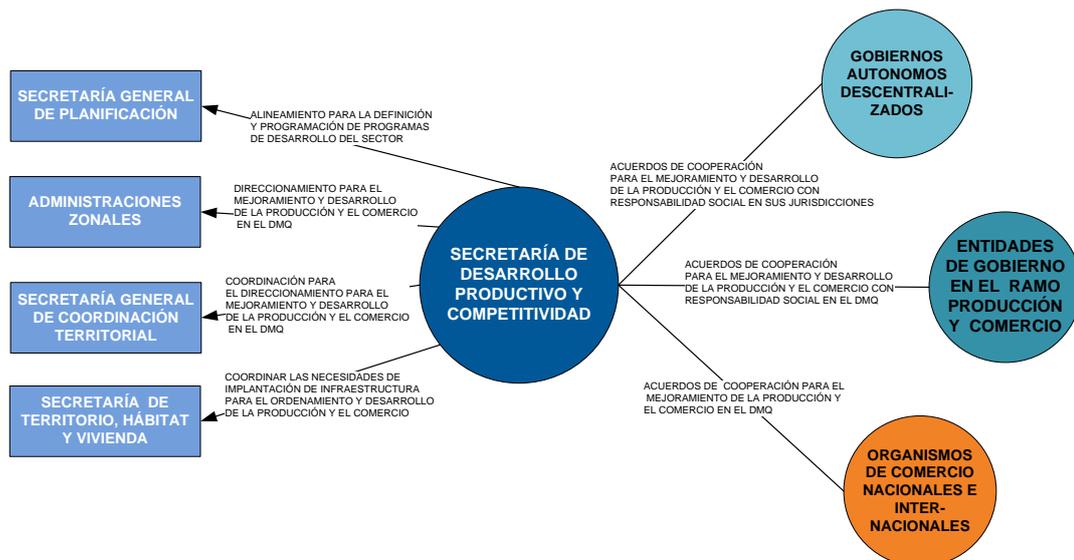
Gráfico 43. Estructura orgánica de la Secretaría de Desarrollo Productivo y Competitividad



Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Dirección Metropolitana de Desarrollo Institucional

Gráfico 44. Mapa de relacionamiento de la Secretaría de Desarrollo Productivo y Competitividad



Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Galo Parra Chimbo

Gráfico 45. Mapa de procesos de la Secretaría de Desarrollo Productivo y Competitividad

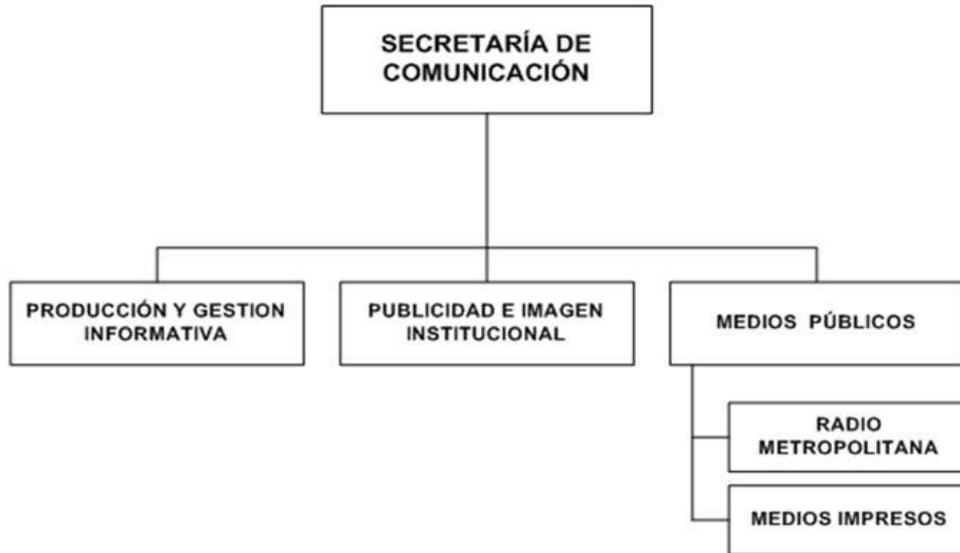


Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Galo Parra Chimbo

3.10.14 Secretaría de Comunicación.

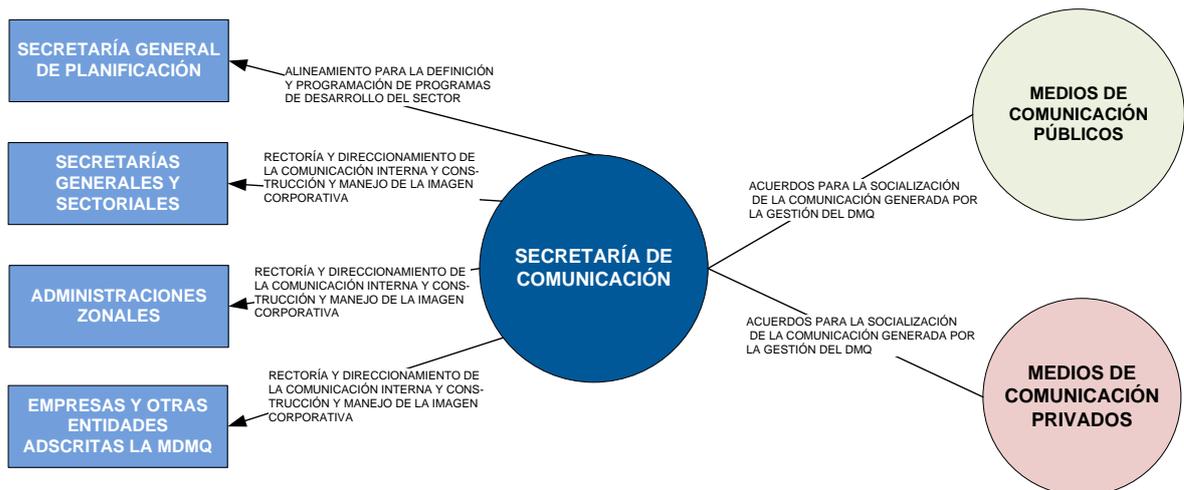
Gráfico 46. Estructura orgánica de la Secretaría de Comunicación



Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Dirección Metropolitana de Desarrollo Institucional

Gráfico 47. Mapa de relacionamiento de la Secretaría de Comunicación



Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Galo Parra Chimbo

Gráfico 48. Mapa de procesos de la Secretaría de Comunicación



Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Galo Parra Chimbo

3.10.15 Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana.

Gráfico 49. Estructura orgánica de la Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana



Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Dirección Metropolitana de Desarrollo Institucional

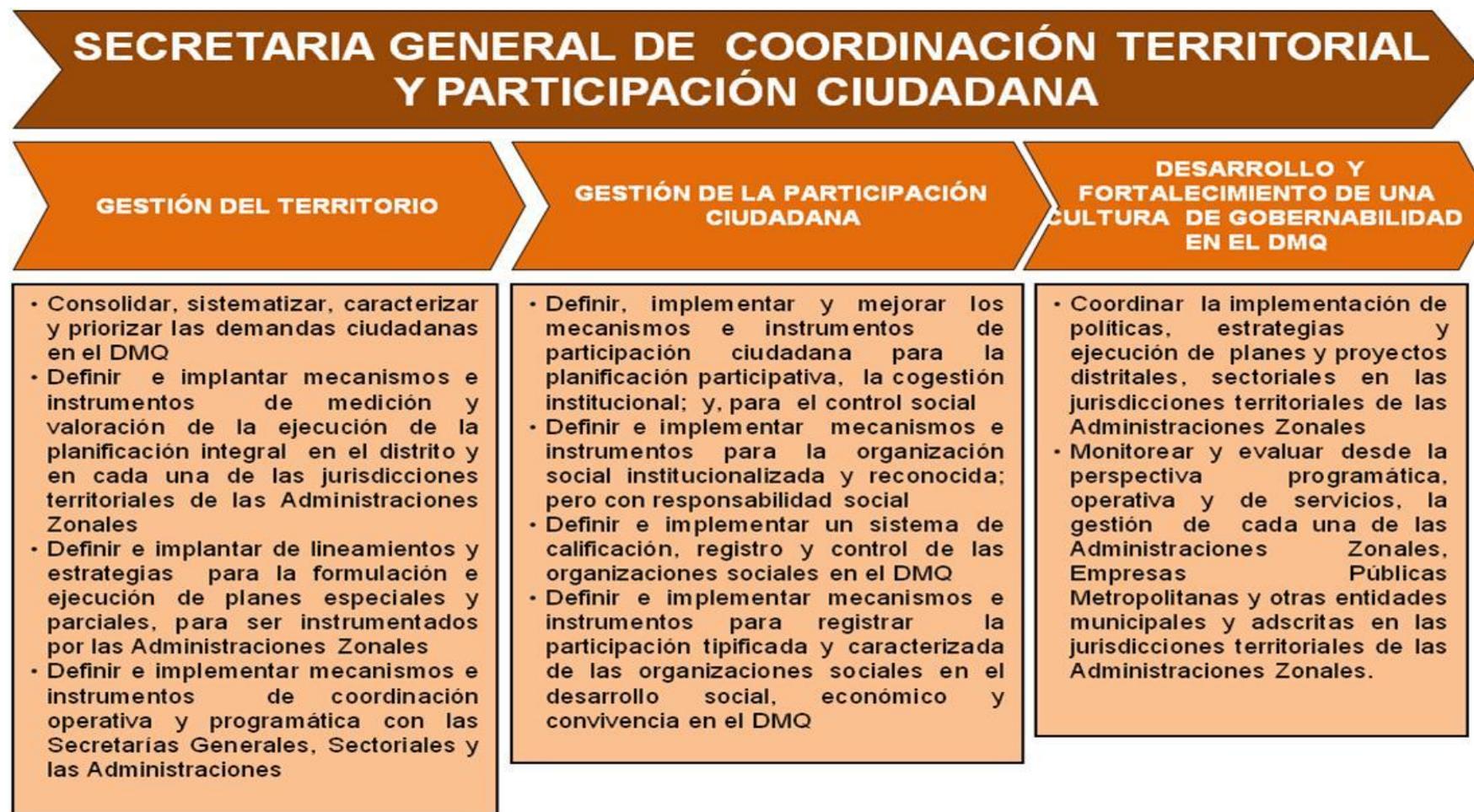
Gráfico 50. Mapa de relacionamiento de la Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana



Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Galo Parra Chimbo

Gráfico 51. Mapa de procesos de la Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana



Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Galo Parra Chimbo

3.10.16 Administración General.

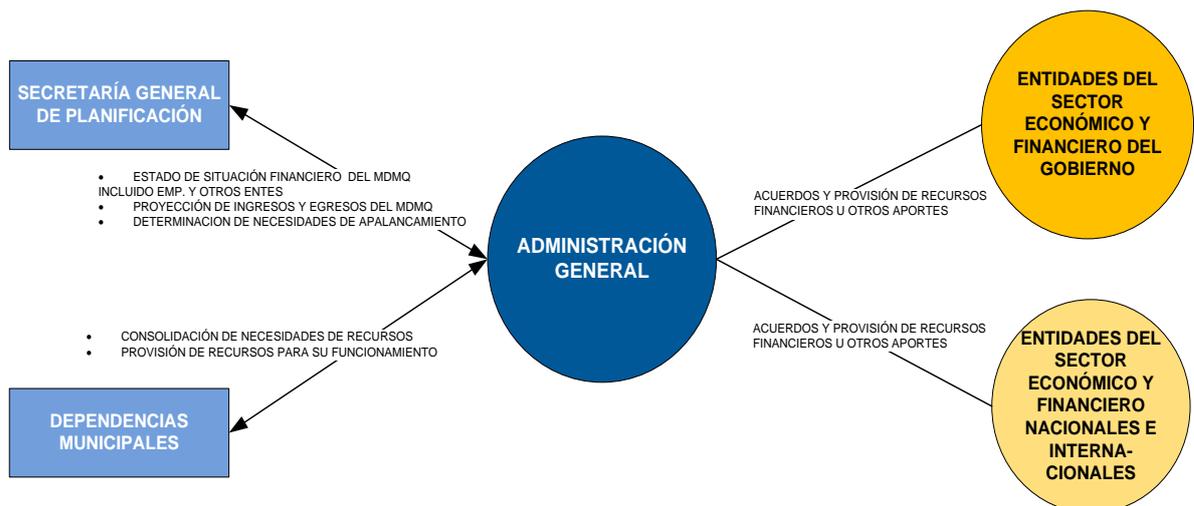
Gráfico 52. Estructura orgánica de la Administración General



Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Dirección Metropolitana de Desarrollo Institucional

Gráfico 53. Mapa de relacionamiento de la Administración General



Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Galo Parra Chimbo

Gráfico 54. Mapa de procesos orgánica de la Administración General



Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Galo Parra Chimbo

3.10.17 Agencia Metropolitana de Control.

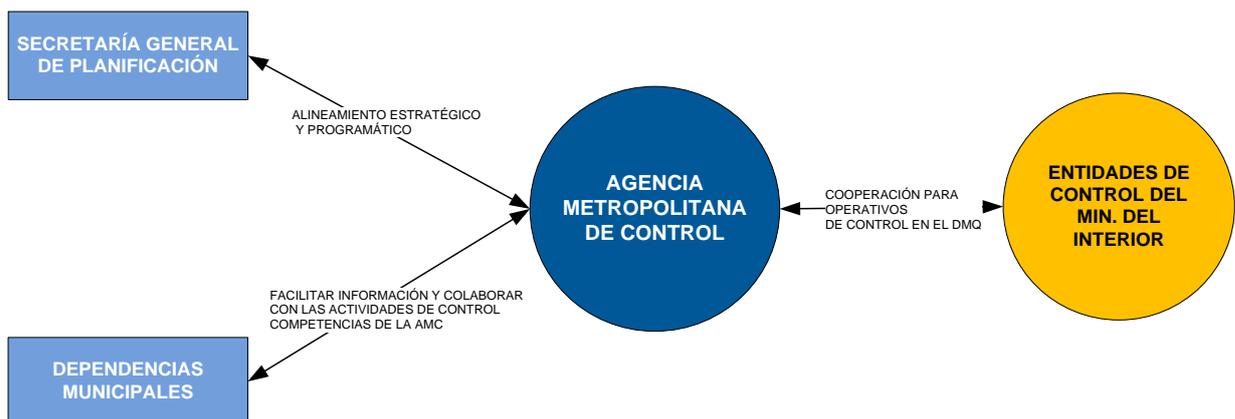
Gráfico 55. Estructura orgánica de la Agencia Metropolitana de Control



Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Dirección Metropolitana de Desarrollo Institucional

Gráfico 56. Mapa de relacionamiento de la Agencia Metropolitana de Control



Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Galo Parra Chimbo

Gráfico 57. Mapa de procesos de la Agencia Metropolitana de Control



NOTA: Los procesos se regirán y ejecutarán, bajo las normas y procedimientos establecidos en el Código Civil y Administrativo; y, las Ordenanzas Metropolitanas.

Fuente: Marco legal vigente

Elaboración: Galo Parra Chimbo

3.11 Pasos para la implantación.

3.11.1 Conocimiento, aprobación e implantación

- La propuesta desarrollada en este trabajo, debe ser conocida y aprobada en primer lugar, por quien ostente el cargo de Secretario o Secretaria General de Planificación; por cuanto dentro de sus competencias se ha establecido que ésta dependencia de nivel estratégico es la responsable de la definición e implementación de modelos de gestión y del mejoramiento institucional.
- Una vez superada esta instancia, será necesario entonces que el Señor Alcalde Metropolitano conozca y apruebe este documento de trabajo. La aprobación se debe hacer mediante Resolución de Alcaldía, para que la propuesta de modelo de gestión, sea observada, asumida y aplicada al interior de la institución Municipal.
- Posteriormente, por tratarse de una propuesta macro, será necesario bajar a nivel de las definiciones procesos, subprocesos y actividades; para lo cual, se necesita emprender una fase de identificación, desarrollo, normalización y estandarización de los procesos y subprocesos para cada una de las dependencias Municipales identificadas en la estructura orgánica institucional. Este es un gran esfuerzo por realizar, que debe ser desarrollado en forma conjunta entre los técnicos de la Dirección Metropolitana de Desarrollo Institucional dependencia de la Secretaría General de Planificación responsable de esta competencia y los técnicos de cada una de las dependencias municipales, que son quienes con su experticia en el manejo diario de sus áreas o sectores de competencia, aportarán significativamente para identificar las actividades que permitirán definir y operativizar los procesos y subprocesos de cada una de las dependencias. Desarrollo Institucional se convierte entonces, en un moderador y asesor técnico para el trabajo de sistematización, normalización y estandarización de los procesos.
- Como producto de esta normalización y estandarización de las actividades, pueden surgir necesidades de revisión y ajustes a Resoluciones de Alcaldía, de Concejo, Ordenanzas, estructuras organizacionales y del Reglamento Orgánico Funcional vigentes; puesto que, la mayoría de las veces cuando se establecen

nuevos procedimientos administrativos y de gestión a través de estos instrumentos administrativos y normativos, se relacionan con dependencias; por supuesto que, será necesario desarrollar, revisar y ajustar manuales de procedimientos. La implantación e implementación deberá ir soportada mediante Resolución de Alcaldía, Concejo u Ordenanza dependiendo del alcance; así, si son procesos internos y están dentro de las atribuciones establecidas en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD, para el Señor Alcalde. Los instrumentos que se deben utilizar serán entonces las Resoluciones de Alcaldía; cuando los cambios o la nueva forma de trabajo a instituir, tienen relación con las Atribuciones del Concejo Metropolitano y son para la gestión interna de la Municipalidad, se lo debe hacer a través de Resolución de Concejo; pero, cuando el procedimiento sobrepasa los límites de la Municipalidad como institución y debe ser observada y ejecutada o aplicada por la comunidad del Distrito Metropolitano de Quito, necesariamente deberán ser instituidos mediante Ordenanza Metropolitana sancionada por el Concejo Metropolitano.

- Como paso siguiente esta la compilación o consolidación de los cambios en el Nuevo Reglamento Orgánico Funcional que deben ser conocidos y aprobados por el Señor Alcalde y el Concejo Metropolitanos, mediante Resolución de Alcaldía y Concejo respectivamente; de esta manera, se implantara íntegramente el modelo tanto en el nivel ejecutivo como en el operativo; es decir, en el día a día de la gestión institucional.

CONCLUSIONES

- Contar con un modelo de gestión documentado y explícito en la Municipalidad, potencializará ostensiblemente la gestión institucional; puesto que, cada una de las dependencias e instituciones municipales contarán con un documento formal en el que se identifican competencias, atribuciones y facultades. Por otro lado, al graficar y establecer las concurrencias y la rectoría de cada de uno de los sectores de intervención municipal, permite visualizar con claridad la relación y la guía temática que cada una de las dependencias deberá ejercer u observar en cada momento de la gestión. Así, algunas dependencias podrán ser líderes de la aplicación de competencias y atribuciones; y, otras se constituirán en apoyos; y, viceversa.
- Esta identificación y aplicación sistémica de competencias, atribuciones y roles además de evitar y/o racionalizar el solapamiento o cruce de competencias y atribuciones, redundará efectivamente en la disminución de desperdicios de recursos, reducción de tiempos en la gestión diaria y atención de requerimientos ciudadanos e institucionales en las mejores condiciones; y por sobre todo, le permitirá a la Municipalidad, proyectar una imagen monolítica sólida, soportada por los resultados efectivos y eficaces.
- El modelo de gestión macro desarrollado, responde a los principios de integralidad, desconcentración y participación ciudadana establecidos como mandatos tanto en la Constitución de la República, como en el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización COOTAD, normativa rectora para la gestión de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.
- La integralidad de la gestión institucional, se construye y se fortalece desde la planificación participativa ciudadana, la relación de las acciones para la definición y ejecución de los planes estratégicos y operativos de las dependencias e instituciones municipales. Adicionalmente la implementación de la cultura de procesos, facilitará y normará la relación y acción de las dependencias, determinará con claridad el liderazgo, el apoyo y la concurrencia en las acciones de las dependencias municipales.
- El definir los roles de cada una de las dependencias por su ubicación en la estructura orgánica municipal, también facilita establecer las jerarquías y líneas de direccionamiento y mando institucional; así como, define las líneas de comunicación.

- Al tener claras la jerarquías, las líneas de mando y de comunicación; el nivel operativo institucional se concentrará en ejecutar todas sus acciones en función del direccionamiento estratégico y programático de las dependencias ubicadas en los niveles de Decisión y Gestión Estratégicos y Sectoriales. Así, las Administraciones Zonales, siendo los brazos operativos desconcentrados de acción territorial, deben acoplar y ejecutar sus acciones a los lineamientos estratégicos y sectoriales, pero en función de las realidades de cada uno de sus territorios.
- El modelo de gestión a más de facilitar la organización y el direccionamiento institucional, permite establecer y fortalecer los controles necesarios para obtener un alineamiento estratégico sostenido en la gestión institucional

RECOMENDACIONES

- Una vez que se conozca y apruebe el modelo de gestión, se deberá emprender un proceso de difusión e inducción a todos los ejecutivos, funcionarios y empleados de la municipalidad.
- Para lograr la implementación integral del modelo de gestión, es fundamental que la institución municipal, emprenda una etapa de definición e implementación de gestión por procesos; puesto que esta herramienta de gestión, a más de facilitar la realización diaria de atribuciones y responsabilidades, le permitirá ser más efectiva, eficiente y eficaz; y por ende, optimización de recursos y reconocimiento ciudadano positivo.
- Definir e implementar un proceso de monitoreo y evaluación permanente y concurrente a la gestión institucional; a fin de que, se revisen y se ajusten periódicamente los procesos y procedimientos en función de los cambios naturales que toda organización debe experimentar para mantener y proyectar un desarrollo corporativo sostenido.
- Sostener el modelo de gestión en la Cultura de Gestión por Procesos, le permitirá a la institución acoplarse fácilmente a nuevos retos de gestión; tales como, Gestión de Riesgos Institucionales, Gestión de Resultados; entre otros, que demandan de una fortaleza de la cultura institucional. Por otro lado, se daría cumplimiento a las normas vigentes y por sobre todo, recuperar la posición y categoría institucional de referente positivo en gestión y buenas prácticas institucionales; tanto, a nivel local como a nivel regional y mundial.
- La participación ciudadana en la planificación estratégica y la veedurías sociales permanentes, sobre el cumplimiento de compromisos, necesidades y expectativas ciudadanas e institucionales, serán efectivas; y, a la vez un respaldo incondicional a la gestión de las autoridades municipales.

BIBLIOGRAFÍA

Libros

- Porter, M. E. (2008). *The Five Competitive Forces That Shape Strategy*. Harvard Business Review, Jan. 2008
- Mintzberg, H. & James, B. Q. (1998). *The Strategy Process*. Prentice-Hall
- Mintzberg, H. (1983). *Structure in fives: designing effective organizations*. Prentice-Hall

Folleto

- Barrera, A. (2009). *Plan de Gobierno del Alcalde Augusto Barrera Guarderas*

Documentos

- Asamblea Nacional (RO 303: 19-oct-2010). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD
- Asamblea Nacional (RO 449: 20-oct-2008). Constitución de la República del Ecuador. Quito - Ecuador
- Congreso Nacional (RO 345: 27-dic-1993). Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito.
- Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (ORDM 170: 30-dic-2011). Plan Metropolitano de Desarrollo 2012 - 2022
- Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (ORDM 170: 30-dic-2011). Plan Metropolitano de Ordenamiento Territorial 2012 – 2022.
- Agencia de Cooperación Técnica Alemana GTZ (2010) Quito – Ecuador *Propuestas de Modelos de Gestión: Ministerio de Ambiente, Ministerio de Cultura, Ministerio de Deporte, Ministerio de Educación, Ministerio de la Producción, Ministerio de Inclusión Social y Económica,*
- Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (RA 0108A: 12-dic-2007). *Reglamento Orgánico Funcional*
- Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (Resolución de Alcaldía A002: 6-ago-2009). Creación, cambio de denominación y eliminación de dependencias municipales, por inicio del período de gobierno municipal del Dr. Augusto Barrera Guarderas.
- Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (Resolución de Alcaldía A008: 31-mar-2010). Estructura orgánica del MDMQ por niveles previstos en el Código Municipal.
- Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (Resolución de Alcaldía A010: 31-mar-2011). Estructura orgánica del MDMQ por niveles que describe las direcciones y entidades que dependen y/o son coordinadas programáticamente por las Secretarías Generales y Sectoriales del MDMQ.

Páginas Web

- LABORDA. L., en su libro Fundamentos de la Gestión Empresarial, define que: “Un modelo de gestión institucional, está constituido por el sistema de relaciones formales, planificadas, que enlaza y articula los elementos estructurales, gracias a los cuales se facilita la circulación de las órdenes necesarias, que fluya el trabajo y la información; y, que se realicen eficaz y eficientemente las tareas”. Laborda
- TOBAR, F. en su artículo Modelos de Gestión , recuperado el 10 de junio de 2011 de: <http://www.esmed.com.ar/download/.../gestion.../modelos-de-gestion.pdf>,

ANEXOS

1. Constitución de la República aprobada en el 2008,
2. Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito
3. Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD
4. Plan de Gobierno para el Distrito Metropolitano de Quito, propuesto por el Dr. Augusto Barrera Guarderas candidato a la Alcaldía
5. Plan Metropolitano de Desarrollo, versión resumida
6. Ordenanza Nro. 170 que aprueba el Plan Metropolitano de Desarrollo
7. Resoluciones de Alcaldía A002, A008 y A010 agosto de 2009, marzo 2010 y 31 de marzo de 2011 respectivamente