

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR



ESCUELA DE TRABAJO SOCIAL

CARRERA DE GESTIÓN SOCIAL

**TEMA DE DISERTACIÓN: “RESPONSABILIDAD SOCIAL Y GESTIÓN PÚBLICA
EN LA DEFENSORÍA PÚBLICA DEL GUAYAS”**

DIRECTOR: MG. CARMEN GALINDO SALINAS

AUTORA: FANNY KRUPSKAIA LANDÍVAR MORENO

QUITO 2013

DEDICATORIA

A Martina y José Xavier por ser mi inspiración, los dueños de la vida entera de mamá, por ser mi aliento para seguir adelante y no decaer, por hacer de mi vida como el Arco Iris lleno de colores mágicos y soñadores; por hacer entender a mamá que no existen los colores blancos ni negros y peor aún grises, por enseñarme día a día a ser mamá.

A ustedes hijos de mi vida que llenan de amor cada espacio de mi ser.

A ti Amor de mi vida Gustavo por ser el hombre que amo y llenar cada espacio de mi vida por darme amor y felicidad.

A mi familia Landivar Moreno por acompañarme en el tren de mi vida y llenarme de amor, por ustedes soy quien soy.

AGRADECIMIENTO

Al terminar esta Tesis quiero agradecer primero a mi Dios por su infinito amor por darme la vida maravillosa que tengo y por la felicidad que me ha dado durante 36 años de vida.

Gracias a mi papi Guido que ha sido mi cimiento, mi empuje constante y mi luz el que me ha dado la fuerza suficiente para poder terminar lo que algún día inicie; sin él no estaría hoy aquí. Por el ejemplo de amor, de convicción de esfuerzo y lograr los objetivos puestos día a día. Gracias por esas noches enteras.

Gracias mi Morena por ser mi mejor amiga, mi cómplice y mi Madre por ese amor infinito por ser mi base por hacer de mi la hija, la hermana, la mujer, la esposa y la madre que soy. Por estar todos los momentos de mi vida

Gracias mis padres adorados por ese ejemplo, por el amor infinito y dedicación constante, han sido la luz inspiradora en mi camino. Por hacer la mujer con convicción y vocación.

Gracias a ti mi amor Gustavo, compañero, amigo, novio y esposo, por ser el hombre que me llena de amor cada segundo de mi vida, por hacerme la mujer más feliz del mundo, por la paciencia y el apoyo que me das día a día.

Gracias a mis hermanas Karol, Negra y Tati por ser mis amigas incondicionales de la vida y por ser las mejores hermanas del mundo.

A mis queridas maestras de carrera, Carmita, Mercedes, Ingeniero García que han sido mis guías y por enseñarme a ser la profesional que soy.

Un agradecimiento especial a mi Directora de Tesis Carmita Galindo por su ayuda y dedicación a terminar mi objetivo

A mi Fabi querida por la paciencia y ayuda incondicional en todo esta tarea.

Gracias a la Defensoría Pública por ser la Institución que me acogió hace 5 años.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

DEDICATORIA	I
AGRADECIMIENTO	III
ÍNDICE DE CONTENIDOS	IV
ÍNDICE DE FIGURAS	IX
RESUMEN	1
ABSTRACT	2
INTRODUCCIÓN	3
CAPÍTULO I	4
1.1 TEMA	4
1.2 DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA	4
1.3 PRESENTACIÓN	4
1.4 OBJETIVOS	5
1.4.1 OBJETIVO GENERAL	5
1.4.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	6
CAPÍTULO II	7

2. MARCO TEÓRICO **7**

2.1	RESPONSABILIDAD SOCIAL	7
2.1.1	CONCEPTUALIZACIÓN	7
2.1.2	DESARROLLO HISTÓRICO	11
2.1.3	EMPRESA SOCIALMENTE RESPONSABLE	13
2.1.4	LA RESPONSABILIDAD SOCIAL UNA ALTERNATIVA EN UNA ÉPOCA DE CRISIS ECONÓMICA	26
2.1.5	FACTORES DE COMPETITIVIDAD DE LA RSE	29
2.1.6	LA RSE ES UN ELEMENTO MITIGADOR DE RIESGOS PARA LAS EMPRESAS	29
2.1.7	VENTAJAS COMPETITIVAS PARA LAS EMPRESAS SOCIALMENTE RESPONSABLES	30
2.1.8	LA SOSTENIBILIDAD Y LAS NUEVAS FORMAS DE INGRESOS	31
2.1.9	LAS ORGANIZACIONES COMO AGENTES ÉTICOS	32
2.2	RESPONSABILIDAD SOCIAL PÚBLICA	33
2.2.1	EL ESTADO Y LA RESPONSABILIDAD SOCIAL	36
2.3	CIUDADANÍA SOCIALMENTE RESPONSABLE	41

CAPÍTULO III **45**

3.1	ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN PÚBLICA	45
3.1.1	ADMINISTRACIÓN	45
3.1.2	GESTIÓN PÚBLICA	47
3.1.3	PROCESO ADMINISTRATIVO	49
3.1.4	DIFERENCIAS ENTRE ADMINISTRACIÓN PRIVADA Y PUBLICA	50
3.1.5	ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	51
3.2	LA GESTIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS	58
3.2.1	POLÍTICAS PÚBLICAS	58

3.2.2	DISEÑO DE POLÍTICAS Y PROGRAMAS SOCIALES	59
3.2.3	LA NUEVA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	60
3.2.4	GESTIÓN POR RESULTADOS	61
3.3	MARCO JURÍDICO-LEGAL DE LA RESPONSABILIDAD SOCIAL PÚBLICA EN EL ECUADOR	64

CAPÍTULO IV **81**

4.1	MARCO METODOLÓGICO	81
4.1.1	PROPÓSITOS DE LA INVESTIGACIÓN	81
4.1.2	TIPO DE INVESTIGACIÓN	81
4.1.3	DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN	82
4.2	ENTORNO INSTITUCIONAL	85
4.3	MARCO JURÍDICO LEGAL	86
4.4	RESEÑA HISTÓRICA	88
4.5	RAZÓN DE SER DE LA DEFENSORÍA	89
4.5.1	MISIÓN	89
4.5.2	VISIÓN	89
4.5.3	VALORES	89
4.5.4	FUNCIONES	89
4.6	ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DE LA DEFENSORÍA PÚBLICA	91
4.7	ALCANCES DE RESPONSABILIDAD SOCIAL PÚBLICA DE LA DEFENSORÍA PÚBLICA	94
4.7.1	ACTUACIÓN DE LA DEFENSORÍA PÚBLICA	96
4.7.2	DEFENSORÍA PÚBLICA DE LA PROVINCIA DEL GUAYAS	100

CAPÍTULO V **102**

5.1	DIAGNÓSTICO Y ANÁLISIS DE SOSTENIBILIDAD DE LA DEFENSORÍA PÚBLICA DEL GUAYAS	102
5.1.1	IDENTIFICACIÓN DEL SECTOR SOCIAL AL QUE PERTENECE LA INSTITUCIÓN	102
5.1.2	IDENTIFICACIÓN DEL SECTOR Y SUS FACTORES	102
5.1.3	IDENTIFICACIÓN DE ESTRATEGIA DE LA INSTITUCIÓN	102
5.1.4	ANÁLISIS DE COMPETITIVIDAD	103
5.1.5	IDENTIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE FACTORES DE COMPETITIVIDAD	103
5.1.6	CONDICIONES DE FACTORES DE PRODUCCIÓN	106
5.2	LÍNEAS DE DESARROLLO DE LA RESPONSABILIDAD SOCIAL PÚBLICA DE LA DEFENSORÍA PÚBLICA	108
5.2.1	ANTECEDENTES	108
5.2.2	METODOLOGÍA DEL TRABAJO DENTRO DE LA DEFENSORÍA PÚBLICA	109
5.2.3	DEPARTAMENTALIZACIÓN POR PROCESOS	111
5.2.4	CADENA DE VALOR EN DONDE TRANSITA LA CAUSA Y NO EL ABOGADO	111
5.2.5	EFICIENCIA DE PROCESOS EN LA DEFENSORÍA PÚBLICA	113
5.2.6	CALIDAD DE VIDA LABORAL	114
5.2.7	TRANSPARENCIA DEL GOBIERNO CORPORATIVO	117
5.3	DIAGNÓSTICO DE COMPETITIVIDAD DE LA DEFENSORÍA PÚBLICA EN LA DIMENSIÓN ECONÓMICA	118
5.4	DIAGNÓSTICO DE SOSTENIBILIDAD DE LA DEFENSORÍA PÚBLICA EN LA DIMENSIÓN SOCIAL	118
5.5	DIAGNÓSTICO DE SOSTENIBILIDAD DE LA DEFENSORÍA PÚBLICA EN LA DIMENSIÓN ECOLÓGICA	119
5.6	APLICACIÓN DE LA PIRÁMIDE DE RESPONSABILIDAD SOCIAL EN LA DEFENSORÍA PÚBLICA DEL GUAYAS	121
	121	
	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	124
	CONCLUSIONES	124
	RECOMENDACIONES	126

ÍNDICE DE FIGURAS

<u>FIGURA NO. 1 PARTES INTERNAS Y EXTERNAS INTERESADAS (STAKEHOLDERS)</u>	<u>18</u>
<u>FIGURA NO. 2 DIMENSIÓN INTERNA Y EXTERNA DE UNA EMPRESA SOCIALMENTE RESPONSABLE</u>	<u>24</u>
<u>FIGURA NO. 3 ORGANIGRAMA DEFENSORÍA PÚBLICA</u>	<u>93</u>
<u>FIGURA NO. 4 ATENCIONES BRINDADAS POR LA DEFENSORÍA PÚBLICA DEL GUAYAS EN EL 2012.....</u>	<u>101</u>
<u>FIGURA NO. 5 IDENTIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE FACTORES DE COMPETITIVIDAD.....</u>	<u>103</u>
<u>FIGURA NO. 6 METODOLOGÍA DE TRABAJO DE LA DEFENSORÍA PÚBLICA</u>	<u>109</u>
<u>FIGURA NO. 7 SINCRONISMO (NUEVA METODOLOGÍA DE TRABAJO)</u>	<u>111</u>
<u>FIGURA NO. 8 SISTEMA NACIONAL DE DEFENSORÍA PÚBLICA.....</u>	<u>112</u>
<u>FIGURA NO. 9 RENDIMIENTO INDIVIDUAL.....</u>	<u>114</u>
<u>FIGURA NO. 10 PORCENTAJE DE TALENTO HUMANO DE LA DEFENSORÍA PÚBLICA DEL GUAYAS 2012</u>	<u>116</u>
<u>FIGURA NO. 11 EVOLUCIÓN DE TALENTO HUMANO DE LA DEFENSORÍA PÚBLICA DEL GUAYAS ENERO-DICIEMBRE 2012</u>	<u>116</u>

FIGURA NO. 12 PIRÁMIDE DE LA RESPONSABILIDAD SOCIAL DE LA DEFENSORÍA PÚBLICA DEL
GUAYAS 123

RESUMEN

En el presente estudio a través de la investigación cualitativa, se realizaron estudios de tipo observacional, documental y bibliográfico que permitieron establecer la Responsabilidad Social de la Defensoría Pública en la provincia del Guayas, la investigación de campo se ejecutó de junio a diciembre del año 2012.

En el capítulo II se procedió a establecer el marco teórico como sustento básico de la investigación, en el capítulo III se determinó como la administración y gestión pública intervienen como elementos sustanciales en el cumplimiento de la Responsabilidad Social de las instituciones de carácter público. Parte del capítulo IV hace referencia generalizada de la Institución objeto de estudio, estableciendo su misión, visión, valores, funciones, alcances y actuación.

En el capítulo V se procedió a realizar el diagnóstico y análisis de sostenibilidad de la Defensoría Pública del Guayas, en el ámbito económico, social y ecológico, se establecieron las líneas de desarrollo de la Responsabilidad Social Pública de esta institución y por último se aplicó la pirámide de Responsabilidad Social.

Finalmente, se procedió a presentar las conclusiones y recomendaciones respectivas fruto de la investigación realizada.

ABSTRACT

In the present study through qualitative research studies were conducted observational, documentary and bibliographic allowed establishing the Social Responsibility of the Public Defender in the province of Guayas, the field research was carried out from June to December 2012.

In Chapter II we proceeded to establish a theoretical framework as basic livelihood research, in Chapter III was determined as the administration and governance as elements involved in adherence Social Responsibility of public institutions. Part of Chapter IV refers widespread institution under study, establishing its mission, vision, values, functions, scope and performance.

In Chapter V we proceeded to the diagnosis and analysis of sustainability of the Public Defender of Guayas, in the economic, social and ecological lines were established development of Public Social Responsibility this institution and finally applied pyramid of Social Responsibility.

Finally, we proceeded to present the findings and respective recommendations of the research result.

INTRODUCCIÓN

La Constitución ecuatoriana “por primera vez regula la creación de la Defensoría Pública como una institución pública y organismo autónomo de la Función Judicial” (Cedeño, 2012), según el Art. 191 de la Constitución, su objetivo es garantizar el pleno e igual acceso a la justicia de las personas que por su estado de indefensión o condición económica, social o cultural, no puedan contratar los servicios de defensa legal para la protección de sus derechos. Su representante máximo es el Defensor Público General, quien bajo el criterio que involucra la responsabilidad social, tiene el compromiso de favorecer al aumento del bienestar común.

Parte de su cometido es velar porque los funcionarios que están bajo su cargo trabajen ligados a la ética, respeto de los derechos humanos y así cumplan con los objetivos del Buen Vivir.

La Defensoría Pública del Guayas es una institución que garantiza la igualdad de derechos y facilita servicios de defensa legal a todos los ciudadanos de este lugar de la patria que por diferentes razones no cuentan con la defensa de un abogado privado.

En virtud de esto la Defensoría Pública del Guayas en los últimos años ha diseñado diferentes estrategias enfocadas al servicio de calidad, encaminadas en la aplicación efectiva de la responsabilidad social.

CAPÍTULO I

1.1 Tema

Defensoría Pública en la provincia del Guayas y la Responsabilidad social.

1.2 Delimitación del problema

La investigación se realizó en las oficinas de la Defensoría Pública de la Provincia de Guayas.

1.3 Presentación

En el Ecuador los problemas sociales entre sus múltiples manifestaciones e implicaciones, de alguna manera, se reflejan en la administración de la justicia, que es la encargada de garantizar y observar plenamente el derecho a la defensa, entre los otros derechos.

Históricamente hasta antes de agosto de 2007, los ecuatorianos no contaban con los instrumentos legales que garanticen el derecho constitucional a la defensa y el acceso a la justicia y de manera fundamental de los ciudadanos que por las condiciones económicas y sociales, no pueden contratar un abogado privado que los defiendan, por lo que era imprescindible que el Estado garantice el cumplimiento de los derechos humanos y fundamentalmente el derecho a la defensa.

En respuesta a esta situación mediante Decreto Ejecutivo 563 de Agosto 17 de 2007, se crea La Unidad Transitoria de Gestión de Defensoría Pública Penal, órgano adscrito al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Posteriormente con la vigencia de la Constitución de la República del Ecuador del 2008, la Defensoría Pública se constituye en un órgano autónomo de la Función Judicial con el fin de garantizar el pleno e igual acceso a la justicia de las personas, organismo que para cumplir con su cometido en todos los ámbitos de su gestión debe cumplir con un alto nivel de responsabilidad social de todos los actores que intervienen en el modelo de gestión de la Defensoría Pública.

Bajo la dirección del Defensor Público, en la provincia del Guayas que tiene una muy significativa incidencia en cuanto al número de ciudadanos que recurren con la expectativa de recibir un servicio legal, técnico, oportuno, eficiente, eficaz y gratuito, en el patrocinio y asesoría jurídica de los derechos de las personas, en todas las materias e instancias, se seleccionó a esta dependencia para la realización del estudio correspondiente.

Con estos antecedentes, el presente documento tiene la finalidad de determinar si la Defensoría Pública del Guayas cuenta con los principios, políticas y normas relacionadas con la responsabilidad social.

1.4 Objetivos

1.4.1 Objetivo general

Determinar si la Defensoría Pública Provincial del Guayas cuenta con principios, políticas y normas relacionadas con la responsabilidad social corporativa como un organismo de atención y servicio público.

1.4.2 Objetivos específicos

- Investigar el aporte teórico relacionado con la Responsabilidad Social y Responsabilidad Social Pública que sustenten el diagnóstico de la Defensoría Pública Provincial del Guayas.
- Determinar la relación entre administración pública y gestión de políticas públicas que colaboren con el análisis del diagnóstico sobre la responsabilidad social de la Defensoría Pública Provincial del Guayas.
- Analizar la competitividad que mantiene la Defensoría Pública del Guayas en las dimensiones: económica, social y ecológica.
- Aplicación de la pirámide de Responsabilidad Social en la Defensoría del Pública del Guayas.

CAPÍTULO II

2. MARCO TEÓRICO

2.1 Responsabilidad Social

2.1.1 Conceptualización

Varios son los autores que conceptualizan la responsabilidad social, empero, es significativo señalar que no hay diferencia entre utilizar los términos Responsabilidad Social Empresarial (RSE), Responsabilidad Social Corporativa o Ciudadanía Corporativa (RSC). Se dice que RSC involucra más que RSE porque no sólo es característico de las empresas sino que se extiende a cualquier tipo de organización; no obstante en la práctica estos tres términos son semejantes (Carneiro, 2004).

La responsabilidad social como tal “es una locución que detalla a la obligación, responsabilidad y compromiso que los miembros de una sociedad (sea individualmente o como parte de un grupo), tienen, tanto entre sí como para la sociedad en su conjunto” (Academia, 2010, pág. 564).

The Center for Corporate Citizenship del Boston College, citado por Carneiro (2004) precisa ciudadanía corporativa como la manera en que la empresa integra valores sociales básicos en sus prácticas comerciales, operaciones y políticas cotidianas (p. 67).

Según el Banco Mundial citado por Carneiro (2004), la ciudadanía corporativa se fundamenta en el reconocimiento de que las empresas tienen derechos y

responsabilidades que van más allá de la maximización de las ganancias en el corto plazo (p.44).

La Fundación Pre humana de Chile citado por Carneiro (2004), al respecto señala que ciudadanía corporativa hace referencia a la manera en que la empresa constituye valores sociales básicos con sus prácticas comerciales, operaciones y políticas cotidianas. “Una empresa que adhiere al principio de la ciudadanía corporativa entiende que su propio éxito está entrelazado con la salud de la sociedad y el bienestar general” (p.46).

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) también citado por Carneiro (2004), menciona que RSE es el conjunto de acciones de la empresa que de alguna manera tienen repercusiones positivas sobre la sociedad y así afirman los principios y valores por la rigen, tanto en los métodos y procesos internos como en su relación con los demás actores. La RSE es una iniciativa de carácter voluntario (p.47).

El Centro Colombiano de responsabilidad social empresarial, sostiene que la RSE consiste en la capacidad que una entidad tiene para responder por los efectos causados por sus actividades sobre los múltiples grupos con los cuales tiene relación, es decir, con sus stakeholders, dicha capacidad se traduce en acciones orientadas a la satisfacción de necesidades y perspectivas de los miembros de la empresa, la sociedad misma y la conservación del entorno (Tabular, 2010, pág. 19).

El Centro Empresarial de Inversión Social de Panamá al respecto señala que RSE es una forma de gestión que se precisa por la relación ética de la empresa con todos los públicos con los cuales se relaciona, así como por el establecimiento de metas empresariales concurrentes con el desarrollo sustentable de la sociedad; resguardando

recursos ambientales y culturales para las generaciones futuras, respetando la diversidad y promoviendo la reducción de las diferencias sociales (Tabular, 2010, pág. 21).

El Instituto Ethos de Empresas y Responsabilidad Social Brasil, señala que aunque no existe una definición única de la Responsabilidad Social Empresarial (RSE), ésta habitualmente se refiere a una visión de los negocios que reúne el respeto por los valores éticos, las personas, las comunidades y el medio ambiente. (Prevención, Introducción al concepto de responsabilidad social en la empresa. Enfoque de la Unión Europea, 2004).

El Foro de la Empresa y la Responsabilidad Social en las Américas dijo que Responsabilidad Social es el compromiso que tienen las personas, instituciones y empresas para apoyar al aumento del bienestar de la sociedad. “La Responsabilidad Social Empresarial es la contribución al desarrollo humano sostenible” (Tabular, 2010, pág. 24).

The Center for Corporate Citizenship at Boston College (Estados Unidos) menciona que la RSE es la toma de decisiones de la empresa relacionadas con los valores éticos, es el cumplimiento de requerimientos legales y respeto hacia la gente, las comunidades y el medio ambiente. (Tabular, 2010, pág. 25).

FUNDEMAS de El Salvador, señaló que la RSE no es generosidad, no son acciones sociales independientes y no son obligaciones ni imposiciones a las empresas. La RSE, más bien, es una táctica o una forma de actuar de la empresa en su interrelación con todos los actores que la rodea (Tabular, 2010).

Centro RSE Guatemala al respecto señaló que es la voluntad de una empresa productiva por jugar de manera completa su papel de ser motor de progreso en la colectividad a la que afecta contribuyendo visión, valores, capacidades especiales, recursos humanos y recursos financieros para un impulso económico, social y ambiental más ecuánime y razonable (Fernández R. , 2009).

Hay una sutil diferencia en el significado de la responsabilidad social corporativa (RSC) y responsabilidad social empresarial (RSE), en la medida en que se diferencian entre la empresa y la corporación, concibiendo que ésta última reúne a todas las organizaciones sean empresariales o no, independientemente de su tamaño.

La responsabilidad social entonces se entiende como la responsabilidad que tienen todos los ciudadanos, las instituciones públicas y privadas; y, las organizaciones sociales en general, para favorecer al aumento del bienestar de la colectividad local y global.

La RSE es una actitud definida por la preocupación hacia su entorno social y ambiental, también de la responsabilidad con los intereses y perspectivas de sus stakeholders. Concibe un conjunto de acciones propensas a cubrir sus requerimientos y expectativas, favorece la conservación del entorno natural, con las cuales da cumplimiento a los requerimientos legales y éticos; da énfasis en el interés colectivo, para que en la toma de medidas sea relacionada y firme con los actores sociales implicados. Con lo cual se fortalece la cimentación de una ética de lo público (Fernández R. , 2009).

Sus máximos exponentes en la actualidad son las empresas de economía social, por definición Empresas Socialmente Responsables.

2.1.2 Desarrollo histórico

De acuerdo con Raúl Etcheverry citado por Fernández (2009), la responsabilidad social es procedente del mundo anglosajón; sin embargo, las reflexiones sobre la relación de esta con la sociedad y las empresas ha ganado importancia dentro del contexto intelectual por las discusiones y críticas que se han pronunciado sobre las consecuencias sociales existentes en relación con la globalización.

El término de responsabilidad social surge entre los años 50-60 en EE.UU. y a partir de 1993 es utilizado por la Comisión Europea, con el objeto de incorporar a los empresarios en una táctica para aumentar el empleo, la Responsabilidad Social como término comenzó a ser usado por su presidente Delors, quien incitó a las empresas a participar en la lucha contra la exclusión social. (Prevención, Introducción al concepto de responsabilidad social en la empresa. Enfoque de la Unión Europea, 2004)

Según Fernández (2009), en el siglo XIX algunos empresarios industriales en Europa y en los EE.UU. se inquietaron por la vivienda y/o el bienestar de sus empleados, mostraron interés en brindarles algún tipo de ayuda caritativa, también surgieron movimientos y grupos que consideraban poco moralista el lucrarse con productos que resultaban nocivos para la sociedad, como la venta de tabaco o alcohol. En los años veinte se establecen las prácticas de filantropía empresarial, asentadas en la compasión, ya no individual del empresario, sino de la empresa como agente social. A estos actos de caridad, la empresa le contribuyó su saber administrativo, de modo que empezó a decirse que el empresario, al mismo tiempo de generar utilidades para los accionistas, era además administrador de recursos sociales (p.22).

Las acciones que tenían la empresas de mantener como único objetivo, el de generar más producción y ganancias, enfatizó la exclusión social e incrementó el desempleo, generado el disgusto popular por la insatisfacción de las necesidades básicas, a esto se sumó el criterio de conciencia ambiental, lo que al final fue asumido por diferentes movimientos y organismos sociales dando como resultado un cambio industrial en gran medida (Fernández, 2009).

Con el siglo XX y con el desarrollo del Estado de Bienestar, el sentimiento filantrópico se inclinó a las relaciones formales integrales dentro de las instituciones; que ya no solo buscaban el aumento de la productividad y el incremento de réditos económicos. (Fernández R. , 2009).

Fernández (2009), aclara que esta es la razón por la que se demanda más transparencia de las actividades empresariales, han sido diferentes los organismos internacionales que se han pronunciado al respecto, así se puede mencionar los siguientes:

- En Dinamarca, el Ministerio de Asuntos Sociales lanzó en 1994 la campaña “Nuestra Preocupación Común”: la responsabilidad social del sector empresarial.
- El Pacto Mundial de las Naciones Unidas, anunciado en el Foro Económico de Davos en enero de 1999 y puesto en marcha oficialmente en julio de 2000, con el objetivo voluntario de: “contribuir a la adopción de valores y principios que den rostro humano al mercado mundial” (Fernández R. , 2009, pág. 36)
- El Consejo Europeo en marzo del año 2000 apeló a las prácticas correctas en materia de aprendizaje permanente, organización del trabajo, igualdad de

oportunidades, inclusión social y desarrollo sostenible, insistiendo que las empresas afirmasen su responsabilidad social y asumieran voluntariamente compromisos (p.37).

- El Consejo Europeo de Gotemburgo en junio de 2001 emitieron el mensaje básico de la estrategia de desarrollo sostenible para Europa (p.39).
- La Comisión de las Comunidades Europeas (Bruselas julio de 2001), emitió el documento final del el Libro Verde “Fomentar”, un marco europeo para la responsabilidad social de las empresas, el cual manifiesta que la Responsabilidad Social Corporativa “es la integración voluntaria de las empresas, ante las preocupaciones sociales y medioambientales, producto de sus operaciones comerciales y sus relaciones con todos sus interlocutores” (Fernández R. , 2009, pág. 39).

A partir de los años noventa este concepto ha ido cobrando fuerza y evolucionado constantemente, tras el advenimiento de la globalización, el aceleramiento de la actividad económica, la conciencia ecológica y el desarrollo de nuevas tecnologías (Fernández R. , 2009).

2.1.3 Empresa Socialmente Responsable

De acuerdo a Fernández (2009), se entiende por empresa socialmente responsable, a la organización competitiva en términos económicos, que intenta cumplir de manera eficiente sus obligaciones para continuar siéndolo y asegurar se supervivencia, por lo que debe dar respuesta satisfactoria a los siguientes requisitos:

- Ofrecer productos y servicios que respondan a necesidades de sus usuarios, contribuyendo al bienestar.
- Tener un comportamiento que vaya más allá del cumplimiento de los mínimos reglamentarios, es decir observar y aplicar todo lo exigible.
- La ética ha de impregnar en todas las decisiones de directivos y personal con mando y formar parte de la cultura de la empresa.
- Las relaciones con los trabajadores han de ser prioritarias, asegurando condiciones de trabajo seguras y saludables.
- Respetar con esmero el medio ambiente.
- Integrarse con la comunidad, respondiendo con acciones sociales oportunas a las necesidades planteadas y estar en equilibrio sus intereses con los de la sociedad.
- Responsabilidades éticas de la empresa.

2.1.3.1 Principales responsabilidades éticas de la empresa con los trabajadores y la comunidad.

Fernández (2009), menciona que las principales responsabilidades éticas de la empresa con los trabajadores y la comunidad son:

- Servir a la sociedad con productos útiles y en condiciones justas.
- Crear riqueza de la manera más eficaz posible.
- Respetar los derechos humanos con unas condiciones de trabajo dignas que favorezcan la seguridad y salud laboral, el desarrollo humano y profesional de los trabajadores.

- Procurar la continuidad de la empresa y, si es posible, lograr un crecimiento razonable.
- Respetar el medio ambiente evitando en lo posible cualquier tipo de contaminación minimizando la generación de residuos y racionalizando el uso de los recursos naturales y energéticos.
- Cumplir con rigor las leyes, reglamentos, normas y costumbres, respetando los legítimos contratos y compromisos adquiridos.
- Procurar la distribución equitativa de la riqueza generada.
- Seguimiento del cumplimiento de la legislación por parte de la empresa.
- Mantenimiento de la ética empresarial y lucha contra la corrupción.
- Supervisión de las condiciones laborales y de salud de los/as trabajadores.
- Seguimiento de la gestión de los recursos y los residuos.
- Revisión de la eficiencia energética de la empresa.
- Uso correcto del agua.
- Lucha contra el cambio climático.
- Evaluación de riesgos ambientales y sociales.
- Supervisión de la adecuación de la cadena de suministro.
- Diseño e implementación de estrategias de asociación y colaboración de la empresa.
- Implicar a los consumidores, comunidades locales y resto de la sociedad.
- Implicar a los empleados en las buenas prácticas de RSE
- Marketing y construcción de la reputación corporativa.

2.1.3.2 Beneficios e implicaciones de la RSE

Los beneficios por la aplicación de responsabilidad social en una empresa es coherente a la naturaleza de la misma, puede ser aplicada en todos los departamentos de la empresa o desde la unidad que administra el talento humano, desarrollo del negocio, relaciones públicas o también puede formar parte de una unidad independiente que se reporta al director o a la junta de directivos (Fernández R. , 2009).

Gracias a la aplicación de la RSE la empresa puede ser exitosa, conseguir más ganancias y ser más competitiva, enmarcada dentro de un ambiente en el que todos ganen, consiguiendo un mayor compromiso de sus trabajadores, optimando su imagen ante clientes, proveedores, accionistas y gobierno, manejar mejor sus recursos e incrementar la calidad de vida de sus trabajadores y por ende la comunidad en la que se desenvuelve. Barroso (2008) señala que “es como un esquema de ganar-ganar o de ganancia óptima que fortalece a la empresa” (p. 35).

La empresa asume que sus actividades pueden causar perjuicios para el medio ambiente y así tomar medidas preventivas, además le permite determinar el nivel de esperadas en función del riesgo que representa la actividad, para este tipo de empresas, “la responsabilidad social no implica un costo adicional porque ya está implícito en su esquema de negocios” (Barroso, 2008, pág. 42).

Según Barroso (2008), la ventaja competitiva es el resultado de la responsabilidad social y se sostiene en la percepción, certidumbre y confianza que la empresa crea en sus grupos de interés, así se puede mencionar:

- Para los clientes es importante saber que consumen productos de calidad, por los que pagan precios adecuados.
- A los proveedores les satisface venderle a empresas que tengan una demanda continua y que realicen pagos puntuales.
- A los empleados les es conveniente saber que laboran en empresas que los consideran importantes y que les ofrecen oportunidades de crecimiento y desarrollo, bajo normas de higiene y seguridad laboral adecuadas, donde la terminación laboral se gesta en un ambiente de respeto y una justa retribución.
- Para la comunidad será valioso saber que la actuación de la empresa en su entorno, en lugar de resultar perniciosa, lo mejora. Generado beneficios en su relación con clientes, trabajadores y proveedores, registran un incremento en la productividad, en la satisfacción de los stakeholders, disminución en la rotación del personal y en los costos (Fernández R. , 2009).

La empresa juega un papel importante en la vida de las personas no sólo como causante de empleo y de riqueza, sino como agente de desarrollo en las comunidades a las que pertenece. “Las grandes empresas son conscientes de ello y aprovechan las expectativas que genera la RSC para obtener ventajas competitivas” (Barroso, 2008, pág. 45).

Las empresas como miembros de una comunidad deben comportarse como “buenos ciudadanos corporativos”, alineados a la ética y respeto por las personas y el medio (Fernández R. , 2009).

Para Torres (2006), la RSC ha se instalado en el debate público, como consecuencia del papel que libran, tomando en consideración que las empresas tienen incidencia tanto en sus partes internas como en las externas.

A continuación se presenta un gráfico en el que se puede apreciar a los involucrados:

Figura No. 1 Partes internas y externas interesadas (stakeholders)¹



Fuente: Camacho, (2005)

2.1.3.3 Alcance de la responsabilidad social empresarial

Fernández (2009) afirma que dentro de la Responsabilidad Social Empresarial se pueden visualizar los siguientes alcances:

- **Alcance social y de desarrollo:** Compone las actividades ejecutadas por la empresa con el fin de favorecer a la sociedad y la comunidad.

¹ El concepto de stakeholders, acuñado por Edward Freeman (1984) citado por Fernández (2009), quien lo definió como todas aquellas personas o entidades que pueden afectar o son afectados por las actividades de una empresa.

- **Alcance solidario e igualitario:** La empresa aporta a las oportunidades e igualdad de las personas, reconoce la existencia de sus derechos y deberes para con la sociedad.
- **Alcance de autor referencia:** Esta considera sólo el interior de la empresa, orientándose solo al mercado y concibiendo a la empresa como generadora de ganancias.
- **Alcance ético sistémico:** Considera una visión integral de la empresa en la sociedad, donde se rescata la responsabilidad de ésta con sus stakeholders.
- **Alcance ético y de valores:** Subraya el énfasis de trabajar bajo valores y propagarlos a todas las áreas, fomentando el surgimiento de una ética corporativa que va a sostener el proceso de toma de decisiones en la empresa.

2.1.3.4 Clasificación de la RSE

Fernández (2009) señala que la RSE se clasifica en responsabilidad social empresarial interna y externa. La primera se refiere al desarrollo de acciones, políticas y programas relacionados a dos aspectos:

1. La responsabilidad económica de la empresa para con sus accionistas o dueños.
2. La responsabilidad de la empresa en materia laboral, para con los trabajadores.

Responsabilidad de la RSE de manera interna

Para que la empresa lleve a cabo la RSE de manera interna, es indispensable que subsista dentro de la industria con un funcionamiento acorde a las exigencias del mercado (Camacho, 2005).

Ambos aspectos dependen directamente el uno del otro. Si la empresa se desempeña eficientemente, con un nivel de rentabilidad acorde a las exigencias de los inversionistas, le será más fácil cumplir con sus deberes como empleadora. Por otro lado, si la responsabilidad laboral de la empresa se logra efectivamente, podrá alcanzar mayores niveles de productividad, con un personal motivado y de mayor rendimiento (Camacho, 2005).

Las acciones al interior de la empresa según refiere Fernández (2009) son las acciones responsables hacia los colaboradores y ambiente laboral, tales como:

- Permitirles el equilibrio entre trabajo descanso y vida de familiar.
- Propiciar espacios para la formación, educación y crecimiento personal.
- Respetar creencias religiosas y diferencias culturales.
- Procurarles condiciones de ambiente saludable, agradable y herramientas adecuadas.
- Realizar campañas de salud, prevención de vicios y protección al medio ambiente.
- No discriminar, contratar a minorías.
- Informarles del resultado financiero sobre las pérdidas y ganancias en general.

Las acciones mencionadas logran, en resumen, mejorar las condiciones de trabajo, reducir gastos, evitar pérdidas, orientando a los empleados a servir con mayor eficiencia al cliente.

Las acciones responsables hacia la familia de los colaboradores según Fernández (2009) deben enfocarse en:

- Fomentar espacios de recreación y ocio donde participe la familia.
- Hacer partícipes a la familia en planes de formación y capacitación,
- Beneficios por convenios con la empresa.

Si se logra que la familia se transforme en un aliado de la empresa; se evitará que el empleado cometa actos indebidos en la empresa; se minimizarán conflictos familiares que afectan el desempeño del empleado; y, se conseguirá que el empleado tenga lealtad a la empresa, acate normas y ponga más amor por lo que hace.

Beneficios de RSE Interna

Carneiro (2004), señala al respecto que los beneficios que otorga la RSE interna son:

- Mayor confianza de los colaboradores por la empresa, la sienten como suya.
- Aumento de calidad, y por ende, mayor satisfacción del cliente.
- Disminución de la rotación de personal y de los costos de reclutamiento y entrenamiento.
- Mayor aporte de los trabajadores.
- Simplificación de procesos, lo que disminuyen los costos e incrementa la eficiencia, que se traduce en el alcance de los objetivos y metas.

La responsabilidad social externa de la empresa

Carneiro (2004) afirma que la responsabilidad social externa de la empresa, se refiere a acciones, políticas y programas orientados a la comunidad, a cualquier grupo o problema social, no directamente relacionado con la empresa mediante una relación contractual o económica.

Entre estas se encuentra: apoyar actividades desarrolladas en escuelas, patrocinar parques, hacer donaciones, que vayan en beneficio de la sociedad, situación que dependerá de la fortaleza financiera de la empresa.

Acciones responsables hacia la comunidad y clientes que no genera costos para la empresa (o son mínimos):

En cuanto a este tema Camacho y otros (2005) señalan como los más importantes:

- Tener una política de uso racional de recursos.
- Crear una cultura de reciclaje.
- Mantener la empresa limpia y presentable.
- Participar en la acción comunal (junta de vecinos, eventos sociales, etc.)
- Promover valores éticos.
- Crear sistemas de aislamiento de la contaminación acústica y de generación de olores desagradables o Invertir en investigaciones sociales; eventos comunales.

Beneficios de RSE Externa:

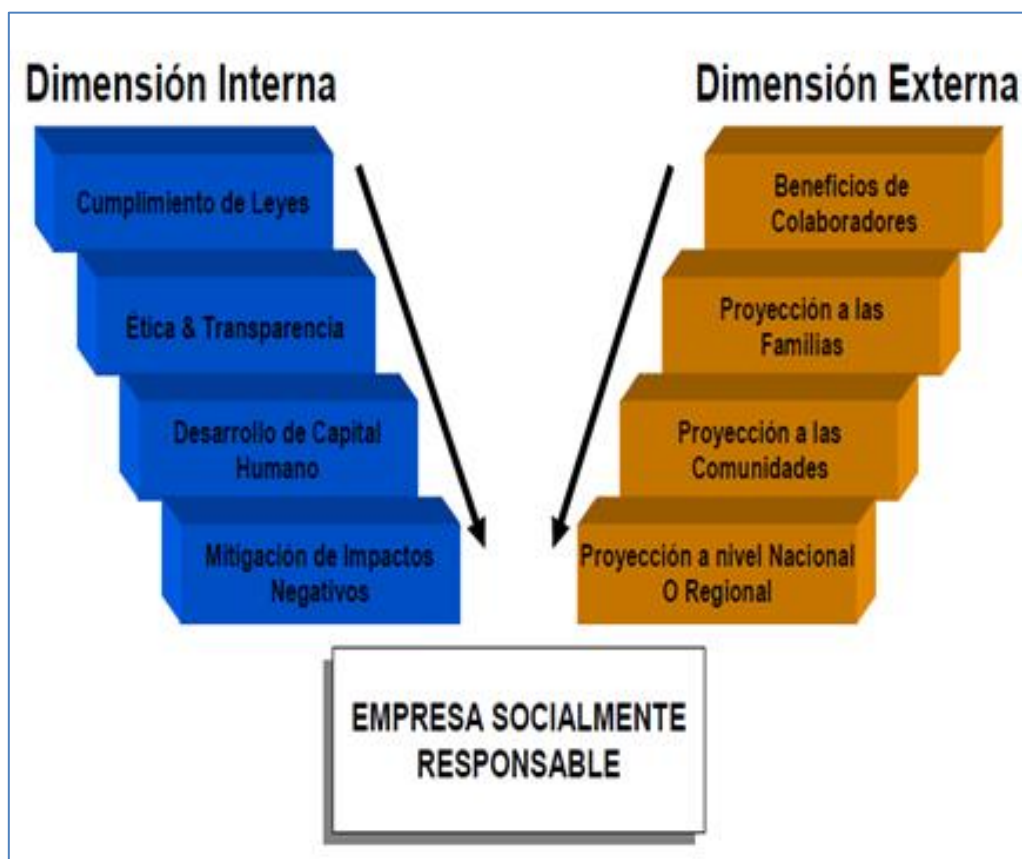
Camacho y otros (2005) mencionan que los beneficios de RSE externa se ven reflejados en:

- Mayor confianza de la clientela y el mercado, mejor imagen, por lo que se facilita el acceso a nuevos mercados.
- Mayor apoyo de la comunidad y autoridades, beneficiando el flujo de procedimiento y la seguridad.
- Ahorro de daños por huelgas, paros, demandas y deterioros intencionales por parte de los empleados.
- Aspecto ambiental: Reciclaje y reutilización conducen al ahorro, recuperación de la inversión y optimización.
- Minimización de problemas: Se evitan devoluciones por mala calidad, no pago de la cartera, negación de deudas, entre otros.
- Mejora la imagen y reputación ante clientes, canales de distribución y ventas.

2.1.3.5 Clasificación de la RSE de acuerdo a los grupos de interés trabajadores y comunidad.

Camacho y otros (2005), señalan que la clasificación que a continuación se expone de la responsabilidad social considera dos grupos de interés clave como son los trabajadores y la comunidad, mediante esta clasificación se pretende aportar para que las empresas identifiquen necesidades y oportunidades en RSE, así como analizar las actuaciones que ya están realizando en esta materia, y establecer un plan de acción a corto y medio plazo con sus prioridades (p.185).

Figura No. 2 Dimensión interna y externa de una empresa socialmente responsable



Fuente: Camacho, (2005)

2.1.3.6 Normas de la responsabilidad social corporativa (RSC), también llamada responsabilidad social empresarial (RSE).

Carneiro (2004) señala que existen normas oficiales acerca de la RSC como la norma SA 8000 (Social Accountability Standard 8000) impulsada por el Council on Economic Priorities y aplicada por SAI, así como la norma SGE 21 de Forética, única norma en el mundo que certifica globalmente la RSC en todos sus ámbitos.

Por otro lado, la Fundación “Más familia” desarrolló un nuevo certificado basado en la definición de un Modelo de Gestión Empresa Familiarmente Responsable (EFR), que se fundamenta en normas y requisitos que deben ser cumplidos por las

empresas, modelo que tiene un fuerte crecimiento en todo el ámbito de habla hispana. Una empresa socialmente responsable antes debe serlo y demostrarlo con sus propios empleados y con el ámbito familiar de éstos (Fundación Más familia, 2010).

Así también, en noviembre de 2010 se publicó la norma-guía ISO 26000, que no tiene por finalidad ser certificable ni un sistema de gestión, sino orientar a las organizaciones en la introducción de prácticas socialmente responsables (Tabular, 2010).

Organismos de carácter internacional

La revista Tabular (2010) menciona que se han creado organismos de carácter internacional que se encargan de delimitar en lo posible el concepto teórico de la Responsabilidad Social Corporativa (RSC), cuyas normas sirven como orientación para las empresas que se deciden a recorrer por este camino. Dentro de los más destacados se podría citar a los siguientes:

- Global Compact (Pacto Mundial) de Naciones Unidas.
- Global Reporting Initiative (Iniciativa para la Rendición de Cuentas Global).

Además, existen otras entidades e iniciativas gubernamentales, para formar profesionales con una especialización en el tema de la RSC, contribuyendo de hecho y en forma determinante, la creación y difusión de una cultura responsable entre las organizaciones que forman el tejido empresarial de cada país (Tabular, 2010).

2.1.4 La responsabilidad social una alternativa en una época de crisis económica

La responsabilidad social contribuye a mejorar la confianza entre las empresas y los consumidores. Cuando el consumidor se da cuenta de que los productos o servicios que le ofrecen están enmarcados en una cultura de criterios éticos y valores comunes, demuestra solidaridad y compromiso con los proveedores (Albi, 2004).

Según Albi (2004), a partir de la década de los 70 y hasta finales de los 90, la economía neoclásica se revitalizó y pasó a ser un “paradigma liberal”, el autor menciona como sus características las siguientes:

- La tendencia del capital y del comercio a darse a conocer fuera de las fronteras nacionales. Esta deslocalización instituyó una desregulación en los mercados que generó una dinámica general de liberalización competitiva de capitales. Su consigna era más mercado y menos Estado en la creencia en la tendencia natural al equilibrio en un mercado libre de intervenciones estatales.
- La maximización de los beneficios usualmente a corto plazo.

Estos atributos generaron que algunos bancos asumieran el riesgo de consentir transacciones que no proporcionaban seguridad en relación al capital determinado para cubrir dicha transacción, no obstante se jugaba la suerte de que las cosas salieran bien y al final esto representara beneficios económicos para la institución.

La actual crisis económica del sistema capitalista se inició en Estados Unidos y se extendió a otros países, marcándose en países europeos, con los problemas de las hipotecas de alto riesgo y su re-empaque en sofisticados productos financieros, que fueron obtenidos por instituciones financieras en un gran número de países y que luego ingresaron en suspensión de pagos o quiebra (Barroso, 2008).

En la actualidad continuamente se escucha sobre la crisis económica a causa de las hipotecas impagas, evidenciando que los financistas han realizado transacciones a largo plazo sin planificación alguna. Las quiebras de algunas instituciones financieras ha puesto en riesgo la estabilidad del sistema financiero, lo que puede en muchos casos justificar la intervención del Estado, como se ha visto de manera particular en el Ecuador, asumiendo el rol de que “con dinero público, la clásica privatización de los beneficios y socialización de las pérdidas” (Correa M. , 2004, pág. 47).

Es por este tipo de escenarios que la sociedad en general demanda hacia las empresas que RSE se consolide y se fortalezca.

2.1.4.1 Consecuencias positivas de esta crisis

Por paradójico que suene, la crisis económica mundial está fortaleciendo los valores de la nueva economía, las empresas contemplan la necesidad de que su accionar se base en el conocimiento, la información, la tecnología, la inversión, la formación continua (Bañón, 2004). Si las empresas se enmarcan en los valores y la ética, sin duda llegarán a obtener algunos beneficios como los que señala Bañón (2004, p.65):

- La empresa limpia, tendrán una mejor oportunidad ecológica, sostenible, frente a la empresa tóxica e irresponsable.
- La vigilancia de las empresas se intensificarán en relación a sus proveedores y extremarán sus cuidados al momento de subcontratar.

- Tendrán la oportunidad de fortalecer y extender la cultura responsable sostenible a las pymes, factor fundamental en un proyecto expansivo de la RSE al mundo productivo.
- Se incrementará el sentido de la Responsabilidad – Sostenibilidad en el núcleo del negocio.
- Crecerán significativamente las exigencias del buen gobierno y la transparencia hacia accionistas y sociedad.
- Crecerán los mecanismos de control interno, y de supervisión y regulación externa.
- Habrá mayor demanda de una información veraz e independiente sobre la gestión empresarial.
- Aumentará la confianza en el Estado y en las organizaciones supranacionales, dando como resultado la rehabilitación de la política fiscal y redistributiva.

2.1.4.3 La RSE como una vía para salir de la crisis

La RSE debe ser la respuesta a nivel mundial en los aspectos económicos y sociales para que las empresas puedan sostenerse y adaptarse a las nuevas tendencias del consumo en el mercado interno, a las exigencias crediticias y al incremento de la competencia en el mercado internacional (Carneiro, 2004).

En efecto, el modelo de gestión socialmente responsable representa la mejor referencia para garantizar la supervivencia de las empresas en el largo plazo. Considerándolo como un factor esencial de competitividad.

2.1.5 Factores de competitividad de la RSE

La RSE contribuye a reducir costos en las organizaciones, esto se da por el uso eficiente de los recursos, especialmente el de la energía en base a nuevos modelos de ahorro, basados en la adquisición de equipos eficientes y su uso adecuado en el encendido y apagado, en la temperatura y climatización de las oficinas y salas; en la impresión reducida y a dos caras; la sustitución de la correspondencia en papel por el e-mail o el uso racional del agua, son políticas que reducen los gastos y encajan perfectamente con una política de RSE (Albi, 2004).

2.1.6 La RSE es un elemento mitigador de riesgos para las empresas

La RSE sin duda es un elemento que permite amenorar los riesgos a las empresas, aquellas empresas que se basan en criterios de integridad, ética y valores, las empresas que carecen de estos atributos constantemente están ligadas a escándalos empresariales que no hacen sino reducir su estabilidad (Barroso, 2008).

La RSE refuerza la fidelidad de los clientes y la conexión emocional de éstos con la marca. Comportamientos responsables y éticos ponen a una compañía, y a su marca, en el imaginario de sus clientes como compañías en las que se puede confiar, lo que, en última instancia les permite tener mayores márgenes en sus precios, que el cliente está dispuesto a pagar. En la mente de todos se encuentran marcas que han hecho de la confianza su principal ventaja competitiva y, en torno a ella, han construido su propuesta de valor y se han garantizado un margen de precios superior que las ha permitido colchones de valor en tiempos de crisis (Bañón, 2004).

La RSE tiene que ver con una forma de entender la empresa basada en la integridad, la transparencia, la legitimidad social y en los principios de sostenibilidad del negocio a largo plazo (Fernández R. , 2009).

2.1.7 Ventajas competitivas para las empresas socialmente responsables

De acuerdo a Fernández (2009) como ventajas competitivas para las empresas socialmente responsables se pueden citar los siguientes aspectos:

1. Fortalece la Cultura Organizativa. La RSE garantiza la construcción de una CO preparada para sumar, bajo la filosofía del triple win: yo gano, tú ganas, el entorno gana (p.89).
2. Capta y retiene talento. La RSE aumenta la satisfacción e identificación con la empresa y con el equipo, reteniendo y captando el mejor talento y los trabajadores clave (p.89).
3. Innovación. El talento y la capacidad interna de emprender favorecen la innovación.
4. Confianza. El esfuerzo compartido para mejorar la eficiencia y competitividad a lo largo de la cadena de valor, y las mejoras en su sostenibilidad, fortalecerá los lazos de confianza.
5. Favorece las fusiones y adquisiciones, para optimizar economías de escala o reforzar posiciones.
6. Internacionalización.
7. Fidelización. La RSE promueve la construcción de una fidelización incomparable la que no se podría conseguir por los medios clásicos.

2.1.8 La sostenibilidad y las nuevas formas de ingresos

Para Fernández (2009), la sostenibilidad no está reñida con la competitividad. Al contrario es parte de ella ya que es capaz de generar nuevos motores de demanda y más ingresos. La búsqueda de nuevos motores de crecimiento con alto impacto social puede sacar a la luz nuevos nichos de mercado que posiblemente no se estaban cubriendo.

Según Fernández (2009), la RSE destaca nichos de negocio con alto impacto social, de la siguiente forma:

1. Por la creación de nuevos modelos de negocio basados en las energías renovables o en el ahorro y la eficiencia energética;
2. Por la búsqueda de nuevos productos y servicios para personas mayores.
3. Por la implantación de soluciones para potenciar la educación en el nuevo marco de las tecnologías de la información
4. Por la integración de soluciones para la accesibilidad de personas con capacidades especiales tanto en el sector público como en el privado.

“Definitivamente allí donde hay empresas, hay riqueza y bienestar. Donde no hay empresa, por lo general hay subsidio y menor nivel de desarrollo. El reto está en conseguir que el modelo de empresa sea sostenible en el largo plazo” (Camacho, 2005, pág. 73).

Los elementos que nunca deben quedar fuera de la atención de una empresa con vocación de responsabilidad, entre otros son (Camacho, 2005, pág. 57):

- Cultura corporativa.
- Sistema de gobierno.
- Cumplimiento de la legalidad.

- Estándares éticos.
- Transparencia informativa.
- Aspiración a la mayor calidad posible en las relaciones con accionistas, empleados, clientes y proveedores.
- Respeto al medio ambiente.
- Compromiso con el desarrollo de las sociedades en que la empresa está presente.

2.1.9 Las organizaciones como agentes éticos

La noción de RS ha llevado a reflexionar sobre las diversas organizaciones como agentes éticos, en vista de que no se trata ni de una persona moral ni de un grupo de individuos, sino de comunidades, organizaciones empresariales y estatales enlazadas por valores, hábitos y actitudes comunes precisados en una misión que debe resultar legítima para la sociedad, donde todos los implicados se pueden convertir en sujetos solidarios (Fernández R. , 2009).

Al definir a la organización como comunidad se señala que es el espacio en el cual se forman esos valores comunes, y admite que las personas puedan llegar a dar lo mejor de sí.

Como agente ético, toda organización tiene funciones que deben favorecer la colaboración dentro de la red global de cooperación que conforma una sociedad. En la actualidad no se habla de únicamente la responsabilidad ética de los individuos, sino que se considera que todos los involucrados tienen responsabilidades sociales obligatorias.

Dentro de la sociedad moderna, las organizaciones son las instituciones primordiales, no sólo en cuanto contienen los vínculos fundamentales de sus miembros, sino porque cada una se vuelve un agente que incide de manera definitiva en la configuración ética del conjunto social. En algún sentido, la crisis de una sociedad tiene que ver con la pasividad de sus organizaciones o con su falta de compromiso ético. En consecuencia, "una ética de las organizaciones es indispensable para reconstruir el tejido social, para remoralizarlo" (Fernández R. , 2009, pág. 91).

Dentro de la RSE es preciso contar con los directivos de las empresas, ellos deben mantener claros los objetivos que pretenden alcanzar sin dejar de lado a los valores y sobre todo la ética, tomando en consideración que "la organización funciona bajo los parámetros del beneficio a corto plazo y a toda costa, en esta visión la ética no tiene cabida" (Correa M. , 2004, pág. 103).

Al hablar de ética, se refiere a construir nuevos modelos de gestión, dirección y organización, encaminados a satisfacer reales necesidades sociales, enmarcados en la defensa de los derechos humanos (Fernández R. , 2009).

2.2 Responsabilidad social pública

Para Murillo (2007, p. 208) la génesis de la responsabilidad social aplicada a las empresas, se remonta a los años cincuenta, identifica dos maneras distintas de entender el modelo de economía de mercado como las razones que han originado la preocupación por el comportamiento socialmente responsable de las empresas: por un lado Estados Unidos con un sistema económico menos intervencionista en donde la necesidad de dar ciertas pautas de conducta ética a las grandes empresas ya se hizo

evidente y por el otro lado el bloque europeo con un modelo de interrelación entre empresa y sociedad más estrecho pero que también ha sufrido crisis importantes.

Sin embargo, Camacho et al (2005, p.29) ubican los inicios del concepto de responsabilidad social a comienzos del siglo XX aproximadamente por el año 1920, donde este concepto "se entendía como filantropía empresarial o como acción caritativa con un tono demasiado paternalista", destacado que ciertas prácticas como la caridad o la beneficencia no son negativas en sí mismas, pero que de alguna manera podrían prestarse para confusión de un comportamiento socialmente responsable basado solamente en este tipo de prácticas, como legitimadoras por otro lado de un ineficiente cumplimiento de las funciones esenciales de cada organización descritas en su misión institucional.

Al analizar el concepto de responsabilidad social en mayor profundidad, se puede mencionar lo planteado por Fernández (2009) quien, señala que el concepto de responsabilidad social pública predominante en la actualidad hace referencia a la asunción de la obligación de llevar el comportamiento corporativo a un nivel superior en el que sea congruente con las normas, valores y expectativas sociales existentes y no sólo con los criterios económicos y legales (p.4).

La autora Correa (2004) señala cinco grandes áreas de la gestión de una organización, en donde pueden realizarse evaluaciones del comportamiento socialmente responsable de las organizaciones que bien podrían aplicarse a la responsabilidad social pública:

- Ética, valores y principios
- Derechos humanos, trabajo y empleo

- Gobernabilidad corporativa
- Impactos sobre el medio ambiente
- Relaciones con los proveedores

Así también se puede mencionar a Murillo (2007), quien establece algunas implicaciones de importancia en relación a la responsabilidad social pública:

1. Su aplicación es voluntaria no impuesta por imperativo legal alguno, aun cuando el punto de partida del comportamiento socialmente responsable es el escrupuloso cumplimiento de la ley, las buenas prácticas a que da lugar la responsabilidad social sobrepasan las exigencias legales.
2. Demanda la atención equilibrada de las necesidades e intereses de todos los implicados de la organización y no solamente de aquellos que tienen el carácter de poder.
3. La relación con los implicados aludida anteriormente exige a la organización aplicar el concepto de responsabilidad social a todas las actividades de la organización de manera integral, sea esta financiera, productiva, comercial, jurídica, humana o ambiental.

Entonces se puede decir que responsabilidad social en este sentido es el desarrollo de las actividades propias de una organización en virtud del rol asignado por la sociedad, con una conciencia plena del impacto que generan sus propias acciones en el entorno, desde diferentes perspectivas tales como la económica, legal, social y medioambiental, aplicando en su gestión de manera voluntaria un conjunto de valores y principios que se orientan a la protección y cuidado de los intereses de la sociedad en

su conjunto, estableciendo relaciones transparentes y sustentables con los distintos actores con los que se relaciona tanto interna como externamente (Correa, 2004).

2.2.1 El Estado y la Responsabilidad Social

El Estado y por lo tanto todas las instituciones públicas, tienen y deben ejercer un rol en lo social, cuyo objetivo prioritario debe ser la generación de políticas públicas en beneficio de toda la ciudadanía. Bajo esta perspectiva, se podría decir que, la Responsabilidad Social es parte inherente de la filosofía o política del Estado. Por lo que se hace imprescindible implantar las buenas prácticas de RS en la gestión pública (Ferrel, 2003).

La implementación de prácticas socialmente responsables en las instituciones públicas, es un aporte significativo al funcionamiento general de las organizaciones porque genera valor agregado en todos los actores e incentiva acciones en beneficio de la sociedad, comprendiendo que la Responsabilidad Social incluye a todos los actores involucrados (Ferrel, 2003).

En la capital del Ecuador, DM Quito, Desde el 21 y hasta el 23 de mayo de 2012 se realizó la IX Conferencia Interamericana sobre Responsabilidad Social de la Empresa. Espacio de integración que nació como consecuencia del mandato de la III Cumbre de las Américas, organizado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), con la asistencia 700 personas pertenecientes a 30 países de la región, en el acto de inauguración el presidente ecuatoriano, Rafael Correa, resaltó la importancia de la responsabilidad de las empresas para mejor un crecimiento de éstas, pero al mismo tiempo que sea sostenible con su entorno (Correa R. , 2012).

Según Correa para mejorar el rendimiento de las compañías los empresarios deben tener una ética con sus trabajadores y sus condiciones laborales, con los consumidores, ofreciéndoles productos de calidad, con el estado a la hora de pagar sus impuestos y, finalmente, con el medio ambiente y el respeto a la naturaleza, así mismo expresó que:

"La responsabilidad social de la empresa no es caridad, no es realizar cosas ajenas, es ser eficiente, pero cumpliendo las cuatro éticas fundamentales y eso significa sacar el máximo provecho de la combinación de los recursos productivos, talento humano, capital físico y financiero" (Correa R. , 2012).

Por su parte, el presidente del BID, Luis Alberto Moreno, destacó el rol social de la empresa, pues a su juicio: "una empresa no puede ser exitosa en términos económicas, a costa de la sostenibilidad de quien les rodea" (Moreno, 2012).

Moreno señaló que las empresas, primero que todo, tienen que "luchar para lograr la integración de los más desfavorecidos y convertirlos en una fuerza laboral y en socios comerciales" (Moreno, 2012).

En este sentido, explicó que cada vez hay más demanda de productos orgánicos, naturales y limpios, por lo que en este mercado se puede integrar a pequeños productores en las cadenas de valor.

En el caso de América Latina, dijo Moreno, es una de las regiones con más recursos naturales, pues pese a representar el 16 % de la superficie total del planeta, concentra el 40 % de su biodiversidad, por lo que propuso un crecimiento ligado a los recursos naturales para generar riqueza y empleo, pero de modo sostenible y que conserve la naturaleza en beneficio de las comunidades locales (Moreno, 2012).

Por otro lado, destacó la importancia de las alianzas entre el sector privado y público, así como que los responsables de pequeñas y medianas empresas, en su mayoría mujeres, tengan acceso a los servicios financieros.

En esta conferencia se abordó temas relacionados con la integración de pequeñas y medianas empresas en cadenas de valor, la inserción laboral de mujeres, la responsabilidad ambiental, el reciclaje, el desempleo entre la juventud y la inclusión financiera, entre otros.

En este evento participaron representantes del Fondo Multilateral de Inversiones (Fomin) del BID y directivos de corporaciones como Telefónica (España), Cemex (México), así como especialistas de Argentina, Estados Unidos, Brasil, Perú y Ecuador.

El Estado tiene principalmente tres funciones en esta materia, por un lado ser socialmente responsable con los funcionarios públicos, ser un buen "empleador", ser también un buen consumidor y un inversor responsable, por otro formular políticas públicas que den un marco global al actuar de las empresas, y finalmente promocionar, potenciar y fortalecer las acciones que realizan los organismos privados. Se discute una tercera función que se relaciona con la regulación o reglamentación de la responsabilidad social empresarial (Ferrel, 2003).

El Estado debe establecer códigos de buenas prácticas laborales para sus funcionarios y funcionarias, y para fomentar la implantación voluntaria de los planes de igualdad por las empresas y corporaciones, una forma que es utilizada en otros países es el establecimiento de medidas de fomento, especialmente dirigidas a las pequeñas y las medianas empresas, que incluyen apoyo técnico necesario, o a través de capacitaciones -como las acciones del Código de Buenas Prácticas de Género.

También podría crearse un distintivo para reconocer a las empresas que apliquen medidas de responsabilidad social, como se pretende con los planes de igualdad de trato y de oportunidades, a fin de que pueda ser utilizado en el tráfico comercial de la empresa y con fines publicitarios, este es el objetivo del programa igual.cl, que ha puesto en marcha el gobierno de Michelle Bachelet, donde además de otorgar herramientas para el desarrollo de buenas prácticas laborales a las empresas, pone a disposición de éstas y de las trabajadoras un conjunto de servicios interactivos de información, orientación e intermediación laboral. Al cabo de dos años las empresas que asuman este compromiso voluntario podrán postular a un sello de equidad de género o sello iguala, hace poco tiempo se entregó el primero a la empresa Orientcoop (Ferrel, 2003).

La agenda de responsabilidad social empresarial que el autor Ferrel (2003) propone debe formar parte de las políticas públicas, y entre sus principales pilares se encuentran las siguientes misiones:

- El Estado debe ser socialmente responsable en su relación con los funcionarios que forman parte de su fuerza de trabajo.
- El estado debe promover la rendición de cuentas en las empresas públicas, demostrando al resto de las empresas la importancia de las prácticas de transparencia.
- El Estado como comprador e inversor debe ser un consumidor responsable, por lo que en los procedimientos de compras y contrataciones públicas debe incluir requisitos en materia de responsabilidad social empresarial.

- Tiene un rol fundamental en la información a los ciudadanos sobre la responsabilidad social empresarial a fin de promover el consumo responsable y desarrollo de una cultura de consumo.
- También puede ayudar al consumo responsable aportando información sobre las empresas, por ejemplo en materia laboral, ambiental, sanitaria y tributaria, ya que puede ser una ayuda importante a que los consumidores -como veremos más adelante- tengan la información necesaria para premiar o castigar a las empresas por sus comportamientos.
- Es importante que genere incentivos para el desarrollo de las actividades socialmente responsables, para lo que puede concretar políticas de fomento productivo, para facilitar por ejemplo créditos o subsidios.
- Facilitar la realización de acciones de responsabilidad social sobre todo en pequeñas y medianas empresas, incentivando así que se asocien para desarrollar en conjunto sus estrategias socialmente responsables.
- Lograr compromisos con asociaciones de empresarios y con organizaciones de la sociedad civil con el objeto de implementar programas de responsabilidad social empresarial, buscando una participación equitativa de hombres y mujeres.
- Fomentar la participación de las empresas en el diseño de estrategias para el cumplimiento de los "objetivos del milenio".
- El Estado debería también promover la investigación especializada en materias de responsabilidad social empresarial dado que aún resulta incipiente el esfuerzo investigativo en esta área.

- También es importante que se incorpore un enfoque de responsabilidad social empresarial a los programas educativos.
- El estado a nuestro parecer está específicamente llamado a regular la responsabilidad social cuando se les da uso publicitario.

Por otra parte, es importante el rol que cumple el Estado en la fiscalización y regulación de las empresas en múltiples materias, ya que no todo es voluntario, e incluso medidas que en un comienzo son de responsabilidad social empresarial, pueden terminar siendo exigibles judicialmente.

2.3 Ciudadanía socialmente responsable

Para iniciar este acápite es necesario indicar que significa la ciudadanía; así, la ciudadanía “es el estado de ser un ciudadano de políticas, nacionales o de recursos humanos de la comunidad social” (Academia, 2010, pág. 241). El estado de ciudadanía, en virtud de la teoría del contrato social, sobrelleva derechos y responsabilidades.

La ciudadanía activa es la filosofía de que los ciudadanos deben trabajar para el mejoramiento de su comunidad a través de la participación económica, público, voluntario de trabajo, y otros esfuerzos para mejorar la vida de todos los ciudadanos (Guilbert, 2006). Virginia Leary (1999) citado por Guilbert (2006), menciona que la ciudadanía es “un conjunto de derechos, como la participación política en la vida de la comunidad, el derecho a voto, y el derecho a recibir cierta protección de la comunidad, así como las obligaciones” (p. 157). Entonces el grupo de todos los ciudadanos es la ciudadanía.

El interés por transformar el que hacer empresarial en una actividad que obedece a principios de sostenibilidad e inclusividad es una práctica generalizada en países primermundistas y también entre los más desarrollados de Latinoamérica. El Salvador, por su parte, está realizando esfuerzos por integrarse a esta visión de hacer negocios (Albi, 2004).

El venezolano Ítalo Pizzolante (2009), experto en comunicación corporativa sostiene con énfasis que el individuo es principal movilizador de las acciones propias y de su entorno. Y de la generación de confianza como fundamento para la RSE, no sólo de las empresas, sino también de la persona, como ciudadano (p.45).

Pizzolante (2009) atribuye el auge de la RSE a nivel global a un cuestionamiento generalizado sobre cuáles son los valores que están guiando el comportamiento de la economía y de las sociedades, cuestionamientos que últimamente han provocado importantes movimientos ciudadanos alrededor del mundo exigiendo nuevos actores sociales, económicos y políticos en los que se pueda confiar. Y es aquí donde establece la confianza, junto con la responsabilidad, como uno de esos valores primordiales, puesto que ambos se transforman en motivadores para la toma de decisiones y la determinación del impacto de las propias acciones (p.54).

La responsabilidad, afirma Pizzolante (2009), no es ni más ni menos que un estado de conciencia que se logra mediante el acceso a la información y la libertad de expresión. Por tanto, la Responsabilidad Social Individual (RSI) es el estado de conciencia del impacto positivo o negativo de aquello que hacemos o dejamos de hacer que afecta el entorno en el que participamos, lo que se traduce en construir ciudadanía (p.63).

La transformación individual es lo que ha provocado a un cambio en las sociedades, que se está desencadenando en exigencias cada vez más altas para los gobernantes, las empresas y los consumidores. Son estos quienes han tomado un papel mucho más activo en su interacción con las marcas y, en este sentido, el aspecto más importante para todos los cambios sociales que se están viviendo es la comunicación, a través de las redes sociales y el Internet.

El consumidor informado, empoderado y socialmente responsable, es el que está liderando transformaciones en la forma de hacer negocios: exigiendo etiquetas con información real y verídica sobre la procedencia de la materia prima de los productos que compra, indagando sobre la mano de obra que lo produce y lo que usa, investigando sobre el manejo de desechos de las marcas que adquiere.

La Responsabilidad Social Ciudadana o Individual es una manera diferente de ver nuestro rol como ciudadanos, fortaleciéndolo. La toma de conciencia, la armonización de intereses y el liderazgo responsable son solo algunas de las características que conforman la RSI, y cuyo fin es construir ciudadanía informada, crítica y activa (Pizzolante, 2009).

La preferencia de compra de productos con causa social incrementa nueve puntos anualmente. Además, el mercado está dispuesto a pagar entre un 6 y un 20 por ciento más por ese producto. Esto comprueba la apertura hacia acciones que hagan la diferencia y que están siendo guiadas por el consumidor (Pizzolante, 2009).

La Responsabilidad Social Individual es una nueva actitud que puede generar transformaciones importantes, que tiene como aliadas herramientas de comunicación poderosas como las redes sociales y que, además, está siendo protagonizada por

jóvenes en su rol de individuos, consumidores y ciudadanos con una visión responsable del futuro (Pizzolante, 2009).

CAPÍTULO III

3.1 Administración y gestión pública

3.1.1 Administración

Es necesario iniciar identificando lo que significa administración; así se puede decir que “el vocablo administración proviene del latín: *ad* que significa dirección, tendencia, y *minister* que significa subordinación, obediencia, consecuentemente significa cumplimiento de una función bajo el mando de otro” (Academia, 2010, pág. 41).

La etimología de este término nos da la idea de que ésta se refiere a una función que se desarrolla bajo el mando de otro; de un servicio que se presta a los usuarios internos o externos (Miranda, 2008).

Desde que el hombre constituyó la tribu requirió de la administración para sobrevivir y cubrir cada vez más sus crecientes necesidades, por lo que, la administración se desarrolla en el transcurso de la historia de la humanidad.

El ser humano es social por naturaleza, mantiene relaciones de producción y relaciones sociales, por el hecho de vivir en y dentro de una organización con división de funciones sociales, por lo que sus miembros producen alimentos, vestidos y otros prestan servicios.

Conforme las necesidades humanas se van incrementando, los hombres se han visto obligados a cooperar para obtener sus fines personales, superando sus limitaciones físicas, biológicas, psicológicas y sociales, esta cooperación se produce en

una organización social, entidad o grupo social, la evolución de la sociedad fue exigiendo más conocimientos sobre la organización del trabajo y de un mejoramiento continuo de los procesos, los productos y las técnicas administrativas, el éxito de un organismo social depende, directa e inmediatamente, de una adecuada administración (Miranda, 2008, pág. 9).

Actualmente se la conoce como un conjunto de procedimientos y procesos utilizados en la planificación, organización dirección y control de los recursos materiales, financieros y humanos para el logro de las metas y objetivos de una organización, se encarga de realizar una gestión de los recursos materiales o humanos en base a criterios científicos y orientada a satisfacer un objetivo concreto.

Henry Fayol citado por Miranda (2008) considerado como el padre de la moderna Administración sostiene que administrar es prever, organizar, mandar, coordinar y controlar", es un proceso universal, que se da en los países bajo cualquier formación económico-social y es importante tanto en las micro, pequeñas, medianas, y grandes organizaciones o grandes empresas sean estatales, privadas o mixtas, de allí la importancia de la administración (p.12).

Es una actividad que se desarrolla y se cumple con la participación y el esfuerzo de todos, por tal motivo para que sea efectiva, se requiere el uso de ciertos conocimientos, aptitudes y práctica. La habilidad técnica, que es el manejo de métodos, procedimientos y ciertas herramientas administrativas importantes para cumplir con un trabajo asignado (Miranda, 2008, pág. 17).

Cabe señalar que las relaciones de las personas naturales y jurídicas con el Estado y las instituciones de derecho público, y con las entidades de derecho privado

con finalidad social o pública, son de derecho administrativo y vinculan a los administradores y los administrados, a través de principios, normas, reglamentos y leyes; que proporcionan el marco legal adecuado para la gestión, conducción; o administración de un organismo público o privado (Tomassini, 2005).

Dentro de esta temática es necesario conocer que es administrador y administrando, así, se puede decir que:

Administrador.- Es la persona que representa una institución u órgano de la administración, en razón de su competencia (Academia, 2010).

Administrado.- Es la persona a quien el acto o hecho administrativo se vincula y puede afectarle en sus derechos (Academia, 2010).

3.1.2 Gestión pública

Es preciso señalar lo que significa gestión pública. Por su lado gestión es el proceso emprendido por una o más personas para coordinar las actividades laborales de otros individuos. Es la capacidad de la institución para definir, alcanzar y evaluar sus propósitos, con el adecuado uso de los recursos disponibles, también se le identifica como la acción y efecto de gestionar, de administrar y hacer diligencias conducentes al logro de un asunto público o privado (Miranda, 2008, pág. 41).

El Banco Mundial, en su informe de 1992 titulado “Governance and Development” citado por Miranda (2008), emite la siguiente definición de gestión pública: “es la forma en que se ejerce el poder en cada país para la gestión de los recursos sociales para el desarrollo” (p.42).

También se la conoce como el conjunto de acciones mediante las cuales las entidades del Estado tienden al logro de sus fines, objetivos y metas, los que están enmarcados por la constitución, las leyes, reglamentos y las políticas gubernamentales establecidas por el Poder Ejecutivo.

Según Albi, (2004) es la aplicación de todos los procesos e instrumentos que posee la administración pública para lograr los objetivos de desarrollo o de bienestar de la población, es decir es el ejercicio de la función administrativa del gobierno, la articulación estratégica de las acciones de una entidad entre su misión y objetivos, de acuerdo con las prioridades fijadas en los planes de desarrollo, regionales, locales, plurianuales y anuales, con el propósito de garantizar la mayor coincidencia entre las decisiones derivadas de la planeación y la asignación de recursos y las acciones reflejadas en el presupuesto.

Uno de los principios clave dentro de la Nueva Gestión Pública es la consecución de una gestión orientada a los resultados o simplemente Gestión por Resultados (GpR),, en la que se evalúan y se financian los resultados (outcomes) y no únicamente los insumos (inputs) (Guilbert, 2006).

Los gobiernos que adoptan esta estrategia miden el logro de resultados que legitiman y valoran los ciudadanos, así como el rendimiento de las agencias públicas y su fuerza laboral, fijando metas y recompensando a las que alcanzan o exceden sus metas, así, el gobierno se concentra principalmente en logro de las metas del sector público y no solamente en controlar los recursos gastados para realizar esa labor. A su vez, estas metas responden a los intereses prioritarios de la ciudadanía, y a las estrategias y metodologías definidas por el Estado (Albi, 2004).

3.1.3 Proceso administrativo

El autor Ferrel (2003) señala que la administración puede catalogarse también como un proceso simultáneo, dicho proceso está conformado por las siguientes funciones básicas (p.39):

1. **Planificación:** procedimiento para establecer objetivos y un curso de acción adecuado para lograrlos.
2. **Organización:** proceso para comprometer a dos o más personas que trabajan juntas de manera estructurada, con el propósito de alcanzar una meta o una serie de metas específicas.
3. **Dirección:** función que consiste en dirigir e influir en las actividades de los miembros de un grupo o una organización entera, con respecto a una tarea.
4. **Coordinación:** integración de las actividades de partes independientes de una organización con el objetivo de alcanzar las metas seleccionadas.
5. **Control:** proceso para asegurar que las actividades reales se ajusten a las planificadas.

Las funciones o procesos detallados no son independientes, sino que están totalmente interrelacionados, cuando una organización elabora un plan, debe ordenar su estructura para hacer posible su ejecución, luego de la ejecución se controla que la empresa no se aleje de la planificación, o en caso de hacerlo se busca comprender las causas de dicho alejamiento, finalmente, del control realizado puede surgir una corrección en la planificación, lo que realimenta el proceso.

Una de las formas más sencillas de la administración, en nuestra sociedad, es la administración del hogar y una de las más complejas sin lugar a dudas es la administración pública (Ferrel, 2003).

3.1.4 Diferencias entre administración privada y pública

Ferrel (2003) señala que las principales diferencias entre administración privada y pública son las siguientes (p.46):

1. La administración pública y privada es diferente en su estructura, como en materia de personal.
2. La administración pública tiene objetivos de servicio a la comunidad, mientras que la privada tiene objetivos de lucro.
3. La administración pública actúa tuteladamente sobre la privada porque es un sistema que incluye a toda la comunidad en cambio la privada es un sistema que requiere de la administración pública para su subsistencia.
4. La administración pública tiene como caracteres distintivos la amplitud del radio de acción y el contenido político de los actos ejecutados, situación que no ocurren en la administración privada.
5. La administración privada utiliza eficientemente los métodos y técnicas de la ciencia administrativa, en cambio la pública no, porque difícilmente acepta cambio.

6. El personal de la administración pública generalmente está sometida a los cambios e influencias políticas, este fenómeno casi no se presenta en la administración privada.
7. Otra diferencia está en que el administrador público es legalista, debe hacer lo que le faculta la ley, en cambio el administrador privado la ley le dice aquello que no debe hacer.

3.1.5 Administración Pública

Generalmente se define a la Administración Pública como un conjunto de servicios públicos organizados para realizar los fines del Estado con intereses generales, y la privada se refiere a responden a los intereses individuales, grupales o de un sector específico y en procurar y generar beneficios para ellos (Ferrel, 2003, pág. 51).

Ferrel (2003) señala que las finalidades de la administración pública con carácter imperativo son (p.53):

- El desarrollo económico y social de la población;
- La prestación de servicios públicos adecuados y oportunos;
- La seguridad colectiva e individual;
- La seguridad jurídica; el logro del bien común; y, la aplicación de la ley y la justicia.

Para Granja Galindo (1992) la administración pública es una ciencia y arte, a la vez, que tiene por objeto el conocimiento y práctica de múltiples actividades, o

servicios, ejercidos consciente e intencionalmente por los órganos administrativos y servidores públicos, en general, en razón del mandato o representación del Estado, para lograr diferentes fines a favor de la colectividad (p.91).

Manuel Ossorio (2006) define a la administración pública como la actividad administrativa de los órganos del Estado en todas sus escalas o jerarquías. La entidad que administra. Constituye función típica del Poder Ejecutivo, nacional o provincial, y de los municipios. Sus actividades son las que regula el Derecho Administrativo. La Administración Pública regula la función pública, entendida ésta como todo tipo de manifestación de las actividades que cumplen, ejercen y generan los servidores públicos (p.65).

En resumen la administración pública, es la actividad administrativa de los órganos del Estado en todas sus escalas y jerarquías y sus actividades son reguladas por el Derecho Administrativo.

Sin embargo la actual crisis del Estado y, sobre todo, de los instrumentos con los que opera en la economía globalizada, el desarrollo vertiginoso de la comunicación e información y las sociedades fragmentadas, por la concentración de la riqueza y la falta de equidad, en las dos últimas décadas, la crisis a la administración pública se ha incrementado, por lo que se encuentra buscando nuevos referentes, nuevas soluciones y nuevos conceptos, para ser instrumento decisivo de la gobernabilidad y del progreso de los países.

También se debe considerar la crisis actual del capitalismo y del libre mercado que han generado procesos sociales y económicos como la globalización de los problemas y soluciones, al que se incluyen la opinión pública en el marco de la

sociedad mediática y el imparable desarrollo de la sociedad del conocimiento, la investigación y la tecnología, con sus tremendas implicaciones sobre las organizaciones y sus empleados (Ferrel, 2003).

Desde el punto de vista del equilibrio de los grupos de interés, la discrecionalidad administrativa es muy importante, puesto que, la acción pública se ejerce, entre otros, a través de los parlamentos y con la legislación que se emana, por tal motivo las leyes son acuerdos, pactos o transacciones de los grupos de interés y con frecuencia son generales y vagas en exceso, adicionalmente la definición y especificación posterior de las leyes se realiza con reglamentos emitidos por el ejecutivo.

De ahí que en la administración, en este caso sus burócratas, se atribuyen la responsabilidad de reconciliar las diferencias de los grupos de interés y hacer efectivos y viables los compromisos alcanzados en la fase legislativa parlamentaria

Las teorías contemporáneas de administración, ya sean de orientación de mercado o de elección racional y las de reinención del gobierno, se difunden y se aplican como parte del éxito de los movimientos políticos que las sustentan (Albi, 2004).

El desarrollo de las expectativas sociales frente a lo público, y sus exigencias de soluciones, frente a su incapacidad para rechazar demandas provocan una crisis sobre las maquinarias administrativas, las cuales se muestran incapaces de procesarlos en un entorno de conciencia de escasez de recursos.

Uno de los grandes problemas de los Estados contemporáneos y sus administraciones es el de la pérdida de control de la realidad y su dificultad para la

toma de decisiones, al que se adiciona los vínculos de los distintos grupos de conocimiento articulados en redes mundiales con acceso casi directo a los centros de decisión políticos y la ciudadanía, es por esto que los movimientos sociales y la prensa reta continuamente a la administración a la que exige respuestas inmediatas.

El Estado de Derecho debido a la dificultad de articular los intereses y construir un sistema de normas donde prime el diálogo racional o concertación de estos intereses, generalmente tiene que enfrentar las deslegitimaciones de las leyes y su tendencia al incumplimiento (Albi, 2004).

Por tal motivo, los cambios en el entorno social, económico y tecnológico producen cambios en el sistema político y, en consecuencia, en la administración pública.

3.4.5.1 Principios de la administración pública

Las funciones, competencias y actividades de la administración pública, a través de los órganos del Estado en todas sus escalas y jerarquías, son reguladas por el Derecho Administrativo, y se rige por principios que se encuentran proclamados en las normas jurídicas, siendo estos principios y que merecen especial mención los siguientes: de legalidad, impugnabilidad, eficiencia, eficacia, agilidad, simplificación, transparencia, coparticipación, economía, solidaridad y avocación (Granja, 1992).

La Administración Pública; es por lo tanto, el sistema administrativo de un estado, de una ciudad, de una comuna o centro poblado; y que existe principalmente para:

- Prestar servicios públicos a la comunidad a quien se debe; y
- Ejercitar controles públicos a las personas y la propiedad dentro de su dominio.

Los poderes o autoridades administrativas establecidas por las normas modernas son de cuatro tipos (Albi, 2004, pág. 125):

- El Normativo: Poder que tiene la capacidad de generar las normas generales o regulaciones.
- El de Patente: Poder que puede otorgar el uso, renovación y revocar licencias o permisos para ejercer actividades.
- El Investigativo: Poder que obtiene la testificación para producir información y datos para generar una regulación efectiva; y
- El Ejecutivo: Poder que emite ordenes administrativas para que sean ejecutadas por la comunidad.

3.4.5.2 Proceso técnico-jurídico

La Administración Pública es un proceso técnico-jurídico por las siguientes razones (Granja, 1992, pág. 79):

1. La planificación es una guía para la ejecución de obras y el primer paso obligatorio para futuras acciones constructivas del Estado;

2. La Organización determina que los servidores asuman funciones, responsabilidades, decisiones y la ejecución de actividades; y se ponga en orden a las personas y cosas;
3. La Dirección orienta, ejecuta, manda, ordena y vigila las actividades hacia el cumplimiento de los fines, responsabilidades, decisiones y la ejecución de actividades; y se ponga en orden a las personas y cosas;
4. La Coordinación armoniza y establece en forma clara y delimitada las atribuciones y deberes que corresponde a cada servidor en sus puestos de trabajo, engranando los recursos y adecuando las cosas para el logro de los objetivos de la organización;
5. El Control permite registrar, inspeccionar y verificar la ejecución del plan con el objeto de comprobar que los resultados obtenidos, sean igual a los programados y tomar medidas conducentes para asegurar la el cumplimiento y realización de los objetivos; y,
6. La Evaluación nos conduce a descubrir debilidades y fortalezas de la administración; demostrar el grado de responsabilidad de los funcionarios y empleados en el cumplimiento de sus tareas, medir interpretar y analizar sus resultados sobre el plan de trabajo con el objeto de eliminar errores y obstáculos y adoptar medidas correctivas oportunas y adecuadas para el futuro.

En resumen la administración pública es una disciplina de la administración general, encargada del manejo de los recursos humanos, financieros y materiales, que buscan la satisfacción del interés público, comprende el conjunto de organizaciones

públicas que realizan la función administrativa y de gestión del Estado y de otros entes públicos con personalidad jurídica, ya sean de ámbito regional o local, e inclusive ejerce el poder legislativo a través de la asamblea constituyente o de representantes elegidos, quienes dictan las leyes para que el sector público las aplique y observe que se cumplan, a más de dirimir los conflictos entre los ciudadanos (Tomassini, 2005).

Adicionalmente un estado moderno no puede existir si no dispone de una administración pública también moderna. Esta Administración Moderna por otro lado, tampoco puede existir si no es conducida por funcionarios públicos altamente capacitados y actualizados en las dos funciones básicas de un Estado: suministrar servicios y ejercer control de las personas y de la propiedad.

Por consiguiente el servicio público está integrado también por servidores y funcionarios que están ligados al cumplimiento de las funciones estatales: en los niveles operativos, técnicos y profesionales comprendidos en las tareas administrativas, así como los niveles especializados bajo sistemas independientes de carrera (Albi, 2004).

Las características de las burocracias exitosas depende de una burocracia profesional y meritocrática, capaz de gestionar las políticas de las funciones estatales y asegurando la capacidad técnica, para la implementación efectiva y eficiente de las políticas y decisiones del gobierno.

De allí que es muy importante la instauración y la implantación de un sistema adecuado de gestión del talento humano, que promueva la planificación, la optimización de la organización, fomente la capacitación, desarrollo y desempeño, la asignación de una adecuada remuneración; y gestione las relaciones labores, sociales y

humanas, esto debe articularse con un sistema de información que supervise desde un enfoque funcional y fiscal la evolución de los recursos humanos (Albi, 2004).

3.2 La gestión de las políticas públicas

3.2.1 Políticas públicas

Según Bañón (2004):

“Gestión de políticas públicas se llama al conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar problemas que, en un momento determinado, los ciudadanos y el propio gobierno, consideran como necesarios. Desde este punto de vista, las políticas públicas se pueden entender como un proceso, o conjunto de procesos que se inician cuando un gobierno o un directivo público detecta la existencia de un problema que, dada su importancia, requiere atención, de allí que la conformación del aparato del Estado es potestad del poder ejecutivo y tiene que ver con la concepción de desarrollo o solución de un problema” (pág. 34).

Las políticas sociales forman parte de las políticas públicas, son descritas como un cuerpo consistente de directrices, criterios y programas diseñados para lograr explícitamente objetivos relacionados con la provisión de bienes y servicios de interés social, en ámbitos diversos como: superación de la pobreza, desigualdad social y distribución del ingreso, educación, salud, seguridad social, nutrición, entre otros (Bañón, 2004).

Sin embargo, durante la década de los 90 ocurrieron significativos cambios en sus objetivos, con la inclusión de nuevas modalidades de concepción y desarrollo, tal es el caso de los cambios en el eje de las políticas sectoriales hacia programas integrales, así como el desarrollo de programas específicos dirigidos a sectores pobres y vulnerables, con orientación y énfasis distinto.

3.2.2 Diseño de Políticas y Programas Sociales

El diseño sólo en ocasiones muy particulares involucra la creación de opciones nuevas, la mayoría de las veces se relaciona con un conjunto de alternativas y cursos de acción que ya han sido implementados, o discutidos, y que se articulan para contribuir a la solución de un problema público. Por lo mismo, no es posible establecer un punto de origen o inicio de una determinada política, sino por el contrario, más bien determinar continuidades o discontinuidades entre iniciativas en curso, o anteriormente implementadas (Rubilar, 2003).

Distintas perspectivas intentan explicar este proceso, pudiendo identificar al menos dos enfoques, diferenciados según la importancia concedida al análisis de la política como factor determinante para el diseño y elaboración. 'El enfoque racionalista, privilegia un análisis estratégico, basado en un conjunto de técnicas y métodos que conforman un modelo racional de toma de decisiones (Bañón, 2004).

Este modelo divide el proceso de la decisión en una serie de pasos acumulativos que dan lugar a una elección racional, entre los cuales se encuentra:

1. Establecimiento de objetivos,
2. Establecimiento de alternativas,
3. Valoración de las consecuencias de las alternativas,
4. Comparación de alternativas y
5. Elección de una alternativa o combinación de ambas.

El enfoque incremental, se desarrolla a partir de las limitaciones del modelo racional, y se basa en el carácter complejo y a veces incomprensible de los problemas sociales, reconociendo adicionalmente que el comportamiento de los servidores públicos rara vez se adapta al modelo racional, por lo cual el énfasis del análisis está puesto en las interacciones entre individuos, grupos sociales y agentes gubernamentales (Rubilar, 2003).

Este último modelo, enfatiza la viabilidad política como criterio central en el diseño de políticas y programas sociales, involucrando en su proceso de conformación opciones y prioridades, las que forman parte de una estrategia mayor. Por lo mismo, al momento de diseñar políticas públicas –y en particular de políticas sociales- se privilegian algunos aspectos por sobre otros y se espera que en su desarrollo las políticas resulten más o menos coherentes con las directrices previamente establecidas (Rubilar, 2003).

3.2.3 La nueva administración pública

La modernización del Estado impulsada en el país en la última década se ha traducido más bien en la operacionalización de algunas dimensiones, que se transforman en los iconos claves del proceso modernizador. Entre estas dimensiones se encuentra (Bañón, 2004):

- La introducción de tecnologías de información a la gestión administrativa y financiera, con miras a lograr mayor eficiencia y eficacia;

- La planificación y evaluación de la acción estatal, orientada al cumplimiento de metas y objetivos;
- El diseño y aplicación de políticas públicas para configurar el crecimiento y desarrollo económico; y,
- El diseño e implementación de políticas sociales para compensar diferencias, inequidades y exclusiones generadas por la estructura y funcionamiento de la sociedad.

3.2.4 Gestión por Resultados

Es una estrategia de gestión centrada en el desempeño del desarrollo y en las mejoras sostenibles en los resultados del país. Proporciona un marco coherente para la eficacia del desarrollo, en la cual la información del desempeño se usa para mejorar la toma de decisiones, e incluye la dotación de herramientas prácticas para la planificación estratégica, la programación y ejecución presupuestaria, la gestión de riesgos, el monitoreo y la evaluación de los resultados y el control de los recursos asignados (Albi, 2004).

De este modo, la Gestión por Resultado representa una estrategia práctica y operativa que se fundamenta en la aplicación de los principios de la Nueva Gestión Pública, tal como lo han entendido la mayoría de países que deciden transitar por esta corriente de pensamiento.

Principios de la gestión por resultados

Según Guilbert (2006, p.78), la Gestión por Resultados como se mencionó es una estrategia de trabajo, que se focaliza en el uso de información relevante sobre los avances y resultados obtenidos, para mejorar la toma de decisiones. Se usan herramientas prácticas para la planificación estratégica, la gestión de riesgo, el monitoreo y la evaluación de resultados, y se fundamenta en los siguientes principios:

1. Centrar el diálogo sobre los resultados en todas las fases del proceso de desarrollo, así:
 - En la fase de formulación: Se deben definir los resultados e impacto esperados, su impacto, además de analizar el proceso desarrollado.
 - Durante la implementación: Se deben monitorear frecuentemente los resultados para evaluar sus progresos y saber qué tipos de ajustes son necesarios hacer.
 - En la Fase final: Los resultados obtenidos se evalúan en función de los objetivos planteados y otros factores pertinentes.
2. Coordinar la planificación en curso, las actividades de monitoreo y evaluación con los resultados esperados.
 - Cuando los países y los actores locales se interesan en los resultados esperados y en utilizar sus indicadores, esto puede ayudarles a mejorar la coordinación de su programación en curso, (incluido el aspecto financiero) y sus actividades de monitoreo y evaluación de los resultados esperados. Las prioridades y limitaciones de los países

socios debe seguir siendo el punto de partida para las operaciones a iniciarse, y éstas deben ser coherentes con la estrategia de desarrollo del país.

3. Mantener, en la medida de lo posible, un sistema de información de resultados simple, eficiente y fácil de manejar. Resultados (indicadores, recolección de información, herramientas de análisis y redacción de informes) deben ser, en la medida de lo posible, las más simples.

Hay que confiar en los sistemas nacionales, y utilizar los sistemas de monitoreo y evaluación existentes, en la medida de lo posible también se deben crear capacidades. Debe ser adaptado para el aprendizaje y la responsabilidad. Debe ser armónico para reducir costos y facilitar análisis comparativos.

4. Gestionar por, y no para, los resultados. Gestionar por resultados implica un cambio de mentalidad. En vez de comenzar viendo los resultados y actividades planificadas para deducir, a partir de ello, los posibles resultados e impactos, hay que centrarse en los resultados e impactos deseados y después identificar las actividades y los medios necesarios para alcanzarlos, esto implica establecer líneas de base y definir metas e indicadores que permitan evaluar el progreso durante la ejecución y finalización del proyecto y/o programa.
5. Utilizar los resultados de gestión de información para el aprendizaje y la toma de decisiones, así como para la presentación de informes y delimitar/clarificar responsabilidades.

La información sobre los resultados se debe poner a disposición del público.

Los resultados deben utilizarse para informar y delimitar responsabilidades (tanto para países socios como para agencia de cooperación).

Utilizar los informes sobre resultados es una forma innovadora de apoyar el aprendizaje y la toma de decisiones, pues se retoman las lecciones aprendidas en aras de mejorar las acciones futuras.

No se debe olvidar que a pesar de lograr una buena gestión por resultados, existen factores externos que pueden afectar el logro de los resultados esperados.

3.3 Marco jurídico-legal de la responsabilidad social pública en el Ecuador

En el Ecuador y específicamente en los dos últimos periodos presidenciables 15 de enero de 2007 al 9 de agosto de 2009 y del 10 de agosto de 2009 y continúa hasta el 24 de mayo de 2013, se ha instaurado el desarrollo de la gestión pública por resultados, para lo cual se han efectuado una serie de reformas administrativas del Estado, partiendo de una nueva constitución política (Secretaría Nacional de la Administración pública, 2013).

Es así como la Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial 449, de 20 de octubre de 2008 contiene entre otros, cambios muy importantes, tales como: la definición del Ecuador como un Estado plurinacional y el reconocimiento de un capítulo de derechos a las comunidades indígenas; la asunción por el Estado del control exclusivo sobre sectores estratégicos como la energía, el agua, la biodiversidad, la minería y las telecomunicaciones; la institución de la Asamblea Nacional como titular de la Función Legislativa, en lugar del Congreso Nacional; la "construcción", como nuevo poder del Estado, del "poder ciudadano", ejercido "a través de los mecanismos

de la democracia representativa, directa y comunitaria"; la concesión del voto facultativo a las personas entre los 16 y los 18 años de edad; el reconocimiento de los derechos de los emigrantes y los inmigrantes; la incorporación a la normativa laboral de la figura de la baja paternal; la prohibición de trabajar a los menores de 15 años y la erradicación progresiva del trabajo infantil; la universalidad y obligatoriedad de las coberturas educativa y de la seguridad social; y la prohibición del estacionamiento de bases e instalaciones militares extranjeras (Secretaría Nacional de la Administración pública, 2013).

En efecto una serie de reformas administrativas se han implementado en el sector público ecuatoriano, que involucran un fortalecimiento de las entidades públicas en cuanto a la administración y dotación de personal y la implantación de herramientas informáticas para una gestión por objetivos, utilización de indicadores cuantitativos, separación entre clientes y contratistas, la desintegración de instituciones administrativas tradicionales, el enfoque como productor de servicios públicos, uso de incentivos en salarios, costos reducidos y mayor disciplina presupuestaria, adicionalmente realiza la evaluación como instrumento para mejorar el proceso.

La Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 227 establece que la Administración Pública constituye un servicio a la colectividad, que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación, en el artículo 147, numerales 3, 5 y 6, establece que son atribuciones y deberes del Presidente de la República el definir y dirigir las políticas públicas de la

Función Ejecutiva, dirigir la Administración Pública en forma desconcentrada y expedir los decretos necesarios para su integración, organización, regulación y control, así como crear, modificar y suprimir los ministerios, entidades e instancias de coordinación (Asamblea Constituyente, 2008).

El artículo 225 define que el sector público ecuatoriano, comprende: 1.- Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social. 2.- Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado. 3.- Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios Públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado. 4.- Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos (Asamblea Constituyente, 2008).

En el Capítulo segundo.- Políticas públicas, servicios públicos y participación ciudadana, el Art. 85 de la Constitución de la República dispone:

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

1. Las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos, y se formularán a partir del principio de solidaridad.
2. Sin perjuicio de la prevalencia del interés general sobre el interés particular, cuando los efectos de la ejecución de las políticas públicas o prestación de bienes o servicios públicos vulneren o amenacen con vulnerar derechos constitucionales, la política o prestación deberá reformularse o se adoptarán medidas alternativas que concilien los derechos en conflicto.
3. El Estado garantizará la distribución equitativa y solidaria del presupuesto para la ejecución de las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos.

En la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos se garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades.

El Estado Ecuatoriano, considerando que la administración pública es la actividad racional, técnica, jurídica y permanente, ejecutada por el Estado, que tiene por objeto planificar, organizar, dirigir, coordinar, controlar y evaluar el funcionamiento de los servicios públicos, ha realizado las siguientes acciones:

Dando plena vigencia al principio de que la planificación es una guía para la ejecución de obras y el primer paso obligatorio para futuras acciones constructivas del Estado; el gobierno nacional elaboró el Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013, denominado “Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural”, el mismo que fue elaborado por la SENPLADES en su condición de Secretaría Técnica del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa conforme el Decreto Ejecutivo 1577 de 26 de febrero de 2009 y presentado por el Presidente de la República, para conocimiento y aprobación en el Consejo y se aprobó en sesión de 05 de noviembre de 2009, mediante Resolución No. CNP-001-2009.

El Plan Nacional del Buen Vivir 2009 – 2013 surge ante la necesidad de recuperar la planificación en el país y redefinir un nuevo modelo de Estado, que contemple objetivos y metas de desarrollo en el que se articulen la política pública con el desarrollo nacional.

El Gobierno Nacional impulsa un proceso de ordenamiento de la Política Pública a través de la Planificación Nacional lo que orienta el quehacer de las instituciones públicas. El Plan Nacional del Buen Vivir busca alcanzar numerosos objetivos y metas, debiendo cada institución alinear su gestión al cumplimiento de las metas y objetivos que le corresponde.

En el documento mencionado se señala en forma sintetizada el concepto del Buen Vivir como “la satisfacción de las necesidades, la consecución de una calidad de vida y muerte digna, el amar y ser amado, y el florecimiento saludable de todos y todas, en paz y armonía con la naturaleza y la prolongación indefinida de las culturas humanas.

En su primera parte, presenta las orientaciones y principios para un cambio radical orientado hacia el Buen Vivir, incorpora un diagnóstico crítico sobre los procesos económicos, sociales y políticos que han caracterizado al país y propone las transformaciones necesarias para alcanzar, en el mediano plazo, un nuevo modo de acumulación y redistribución para el Buen Vivir.

En su segunda parte, desarrolla los contenidos de los 12 Objetivos Nacionales para el Buen Vivir, actualizados en función de los contenidos constitucionales, los resultados de la evaluación del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010, las agendas y políticas sectoriales y territoriales, las acciones e inversiones públicas y los aportes ciudadanos. En ellos se definen políticas, lineamientos de políticas y metas que permitan hacer un seguimiento de los resultados logrados por el Gobierno. Estas metas, que fueron validadas por las instituciones ejecutoras, rompen con las inercias burocráticas e institucionales y muestran el compromiso del Gobierno Nacional para cumplir con su propuesta de transformación.

El Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013, propone una lógica de planificación a partir de 12 grandes objetivos nacionales que ya fueron planteados en el Plan 2007-2010 y que se encuentran actualizado bajo parámetros que se relacionan con el desempeño de las metas nacionales, con las distintas propuestas de acción

pública y territorial, y principalmente con la necesidad de concretar los desafíos derivados del nuevo marco constitucional. Los objetivos actualizados del Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013 son:

1. Auspiciar la igualdad, cohesión e integración social y territorial en la diversidad;
2. Mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía;
3. Mejorar la calidad de vida de la población;
4. Garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sustentable;
5. Garantizar la soberanía y la paz, e impulsar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana;
6. Garantizar el trabajo estable, justo y digno en su diversidad de formas;
7. Construir y fortalecer espacios públicos, interculturales y de encuentro común;
8. Afirmar y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad;
9. Garantizar la vigencia de los derechos y la justicia;
10. Garantizar el acceso a la participación pública y política;
11. Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible;
12. Construir un Estado Democrático para el Buen Vivir.

En su tercera parte y como una de las innovaciones, este Plan incluye la Estrategia Territorial Nacional, la misma que identifica y territorializa las principales intervenciones y proyectos estratégicos nacionales. Se incluyen como anexos

complementarios a la estrategia territorial una primera versión de las agendas zonales. Éstas constituyen un aporte para un proceso de discusión ampliado en el que se brinde sustento al diseño de políticas públicas en función de la diversidad propia del país.

En su parte final, desarrolla criterios para la asignación de recursos a través de la formulación del Plan Plurianual de Inversiones. Cabe resaltar que la planificación y priorización de la inversión pública estuvo acompañada de un proceso de análisis, validación y jerarquización de programas y proyectos articulados a las estrategias de mediano plazo y a las políticas definidas en cada objetivo.

Con el objeto de que las entidades y organismos del Estado conjuntamente con los servidores públicos responsables de la ejecución de las políticas públicas, asuman las funciones, tomen decisiones para la ejecución de las actividades; así como la vigilancia, evaluación y control de los recursos públicos en el cumplimiento de la política pública, emitió una serie de políticas, principios, normas y procedimientos, que permitan una coordinación y coherencia en forma clara y delimitada las atribuciones y deberes que corresponde a cada servidor para asegurar el logro de los objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir.

Emitiendo disposiciones tendientes a que la Administración Pública realice el control, seguimiento y la evaluación de la gestión de los planes, programas, proyectos y procesos que se encuentran en ejecución. Además, el control, seguimiento y evaluación de la calidad de la gestión de los mismos, como también, el impulso de los procesos de transparencia y mejora de la gestión Institucional, procesos e innovación del Estado, así:

En este marco, con la expedición del Decreto Ejecutivo No 555 de 19 de noviembre de 2010, el Presidente de la República, dispone la implementación del Proyecto Gobierno por resultados - GPR en todas las instituciones de la administración pública central y institucional dependiente de la Función Ejecutiva, a cargo de la Secretaría Nacional de la Administración Pública.

La Disposición Tercera del mencionado Decreto, establece que las entidades de la Función Ejecutiva presentarán los planes estratégicos y operativos producto de la implementación del Proyecto Gobierno por Resultados-GPR al Presidente de la República, cuando así lo requiera.

Los beneficios esperados con la implementación del GPR, son:

- Cumplir el Plan Nacional del Buen Vivir.
- Mejorar la ejecución del presupuesto gubernamental.
- Mejorar la calidad de la toma de decisiones durante los gabinetes sectoriales ampliados.
- Enfocar el Gobierno en las áreas de mayor urgencia de mejora.
- Mejorar la colaboración matricial y corresponsabilidad horizontal entre las instituciones del Gobierno.
- Iniciar el desmantelamiento de los procesos burocráticos.
- Transferencia de Know-How internacional al Ecuador

El Modelo GPR toma como base el Plan Nacional del Buen Vivir y las Agendas Sectoriales de los Ministerios Coordinadores.

Hecho que se concreta con el Decreto Ejecutivo N° 726, publicado en el Registro Oficial N° 433 de 25 de abril de 2011, en el que mediante una reforma contenida en el artículo 1, sustituye el artículo 15 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, asignándole a la Secretaría Nacional de la Administración Pública, entre otras las siguientes atribuciones:

- Ejercer la rectoría en políticas públicas de mejora de eficiencia, eficacia, calidad, desarrollo institucional e innovación del Estado.
- Coordinar la gestión eficiente y oportuna de la ejecución de los proyectos de interés nacional que sean considerados prioritarios por el Presidente de la República;
- Diseñar, promover e impulsar proyectos de mejora de la gestión institucional de las entidades de la Administración Pública Central, Institucional y dependencias de la Función Ejecutiva;
- Fomentar una cultura de calidad en las Instituciones de la Administración Pública, tanto en productos como en servicios públicos;
- Promover e impulsar proyectos de innovación que procuren la mejora de la gestión pública en las instituciones del Estado;
- Generar metodologías para mejora de la gestión pública en general, tales como proyectos, procesos, trámites y servicios al ciudadano; Impulsar proyectos de estandarización en procesos, calidad y tecnologías de la información y comunicación.

- Controlar la ejecución de propuestas, proyectos de mejora y modernización de la gestión pública;
- Diseñar, promover e impulsar proyectos, planes y programas destinados a la mejora de la gestión pública a través de herramientas, sistemas y tecnologías de la información y comunicación;
- Dar seguimiento y control a la ejecución de los programas, proyectos y procesos del Gobierno Central;
- Establecer las políticas para la difusión de las obras, acciones y proyectos del Gobierno Nacional y de la imagen gubernamental;

El artículo 2, señala que dependerán de la Secretaría Nacional de la Administración Pública las entidades creadas por la propia Secretaría para el ejercicio de sus competencias, así como los organismos públicos dependientes y adscritos a la Presidencia de la República.

El artículo 3, dispone que todos los ministerios sectoriales, con sus instituciones adscritas y dependientes, las secretarías nacionales con sus instituciones adscritas y dependientes, la Banca Pública y las empresas públicas creadas mediante decreto ejecutivo, cuenten en su estructura orgánica con una Coordinación General de Gestión Estratégica, la misma que estará conformada por las siguientes unidades:

1. Unidad de Administración de Procesos con el objeto de aplicar mejores prácticas de administración de procesos, así como también administrar el catálogo de procesos y trámites ciudadanos en la institución.

2. Unidad de Tecnologías de la Información con el objeto de ejecutar proyectos de tecnologías de la información y comunicación estratégicos para la aplicación de políticas públicas y mejora de la gestión institucional, así como el soporte tecnológico institucional.
3. Unidad de Gestión de Cambio de Cultura Organizacional con el objeto de visualizar, administrar e implementar mejores prácticas de procesos de transformación y desarrollo institucional orientados a la mejora continua de la cultura organizacional, que conlleve a una madurez institucional.

El artículo 4, determina que las coordinaciones generales de gestión estratégica son competentes para ejecutar, los proyectos, procesos, planes de mejora de eficiencia, eficacia, calidad, tecnologías de la información y comunicación, cultura organizacional, desarrollo institucional e innovación del Estado en las entidades de acuerdo a las políticas y herramientas emitidas por la Secretaría Nacional de la Administración Pública.

Se crea el Consejo Nacional de la Administración Pública, como cuerpo colegiado que tiene por finalidad dictar, controlar y valorar las políticas y regulaciones sobre un ámbito de política pública determinado (Artículo 6).

Las funciones del Consejo Nacional de la Administración Pública, determinan artículo 7, las siguientes:

1. Dar seguimiento y controlar el cumplimiento de las macro políticas del Estado que sean definidas por el Presidente de la República;
2. Validar la correcta ejecución del presupuesto de los consejos sectoriales;

3. Plantear y hacer seguimiento de las políticas nacionales del Gobierno;
4. Tratar y evacuar temas coyunturales de la gestión del Gobierno;
5. Establecer los lineamientos para la gestión de los ministerios, entidades y organismos de la Función Ejecutiva;
6. Conocer y concertar temas transversales entre los ministerios coordinadores y sectoriales;
7. Conocer, analizar y deliberar sobre los informes de gestión de los ministerios coordinadores.

Mediante Decreto Ejecutivo N° 726, publicado en el Registro Oficial N° 433 de 25 de abril de 2011, se emiten los lineamientos generales de implementación y operación de la metodología y herramienta de Gobierno Por Resultados para todas las Instituciones de la administración pública central, institucional y dependiente de la Función Ejecutiva, con el fin de que la gestión de la administración pública se oriente a la consecución de resultados e impactos en beneficio de la sociedad, de esta forma, motivo por el cual se emite la “Norma Técnica de Implementación y Operación de la Metodología y Herramienta de Gobierno por Resultados

En el mencionado acuerdo, el artículo 4, establece la siguiente definición del gobierno por resultados (GPR): Es el conjunto de conceptos, metodologías y herramientas que permitirá orientar las acciones del gobierno y sus instituciones al cumplimiento de objetivos y resultados esperados en el marco de mejores prácticas de gestión. La aplicación de Gobierno Por Resultados permitirá una gestión

eficiente de los planes estratégicos, planes operativos, riesgos, proyectos y procesos institucionales, en los distintos niveles organizacionales, a través de un seguimiento y control de los elementos, así como de los resultados obtenidos.

En el artículo 5, se definen las Herramienta del Gobierno Por Resultados-GPR (Portal GPR). · La herramienta de Gobierno Por Resultados es el instrumento Informático que permite sistematizar y gestionar los planes estratégicos y operativos, así como programas, proyectos, procesos y monitorear sus resultados. Además, este portal genera los reportes necesarios para la toma de decisiones y sirve como fuente de Información sobre el desempeño actual de la Institución.

El segundo inciso del artículo 15, ratifica el hecho de que la Secretaría Nacional de la Administración Pública realizará el control seguimiento y evaluación de la gestión de los planes, programas, proyectos y procesas que se encuentran en ejecución. Además, el control, seguimiento y evaluación de la calidad de la gestión de los mismos, como también, el impulso de los procesos de transparencia y mejora de la gestión Institucional, procesos e innovación del Estado.

La Secretaría Nacional de la Administración Pública, mediante acuerdo Ministerial 784, publicado en el Registro Oficial No. 501 del 28 de julio del 2011, emite la Norma Técnica de Gestión de Procesos, de uso y cumplimiento obligatorio para las instituciones de la Administración Pública Central, Institucional y dependiente de la Función Ejecutiva (Secretaría Nacional de la Administración pública, 2013).

Tiene por objeto establecer las políticas, normas, procedimientos e instrumentos de carácter técnico y operativo que permitan a las instituciones de la

Función Ejecutiva realizar una gestión de procesos orientada en los principios de Administración Pública establecidos en la Constitución de la República.

Contiene lineamientos generales de la gestión de procesos y define el ámbito de aplicación, y señala que la norma y su guía metodológica serán de uso y cumplimiento obligatorio para las instituciones de la Administración Pública Central, Institucional y dependiente de la Función Ejecutiva.

Define que la gestión de procesos se regirá de acuerdo a los principios de Administración Pública establecidos en la Constitución de la República del Ecuador y específicamente a los siguientes principios:

- a) Mejora continua
- b) Enfoque en el cliente
- c) Optimización
- d) Automatización

Ratifica que la Secretaría Nacional de la Administración Pública es el órgano rector en la gestión de procesos y responsable de emitir sus lineamientos generales y que las entidades públicas de la Función Ejecutiva son responsables de aplicar los lineamientos de gestión de procesos establecidos por el órgano rector.

Adicionalmente define a la gestión de procesos como un conjunto de actividades sistemáticas que siguen un ciclo de mejora continua que implica la definición, medición, análisis, mejora y control de los procesos, con el objetivo de que se entreguen servicios de calidad que satisfagan a la sociedad, e incluye los conceptos de los que es un proceso para conseguir un resultado útil para el cliente interno,

cliente externo ciudadanía, cliente externo empresa/organización y/o cliente externo gobierno.

Se especifica que es necesaria la definición de los procesos, en los que se va a intervenir, con el objetivo de comprenderlos para poder mejorarlos con mayor éxito.

Los procesos deberán ser definidos por las instituciones a través de:

1. Selección de procesos a mejorar;
2. Identificación de componentes básicos del proceso; y,
3. Levantamiento del proceso.

Se elaborará la matriz de selección de procesos, las fichas de los procesos que serán mejorados y los diagramas de flujo situación actual de los procesos seleccionados para mejorar; medir el comportamiento de los procesos críticos mediante indicadores seleccionados, a fin de poder controlarlos y mejorarlos. La medición de los procesos se realizará con base a:

1. Identificación de los indicadores;
2. Determinación de línea base del indicador; y
3. Recolección de datos

Se utilizarán el método de recolección de datos, para los indicadores y su línea base, luego de lo cual se realizará el análisis de los procesos con la finalidad de optimizar los procesos basándose en el análisis de los indicadores y la situación actual del mismo. El análisis se realiza de acuerdo a lo siguiente:

1. Identificación de mejoras;
2. Determinación de viabilidad de alternativas

3. Documentación del proceso optimizado; obteniéndose de esta etapa: las acciones de mejora, las metas de los indicadores y la documentación del proceso optimizado.

La Disposición Tercera establece “Para las empresas públicas, instituciones autónomas, organismos de control, regulación y financieros, se pondrá a consideración de su Directorio, órganos rectores, autoridades o quienes hicieran sus veces, la aplicación de la norma técnica de gestión de procesos” (Secretaría Nacional de la Administración pública, 2013).

Mediante Decreto Ejecutivo No. 1014 emitido el 10 de Abril de 2008, se dispone el uso de Software Libre en los sistemas y equipamientos informáticos de la Administración Pública de Ecuador.

Previo a la promulgación del Decreto de Software Libre en Abril del 2008, la mayoría de instituciones de la Administración Central utilizaban software privativo en sus sistemas informáticos. Actualmente, todas estas entidades tienen planificado o se encuentran ejecutando procesos de migración y prácticamente todos los nuevos proyectos informáticos consideran la adopción de herramientas de Software Libre.

El Software Libre le permite al Estado tener mayor seguridad informática, libre acceso a datos y programas, ahorro en costos de licencias y es un generador de empleo para profesionales ecuatorianos.

La implementación de Software Libre se realiza en el sistema operativo de los servidores, en los servidores de correo electrónico, portales web, suite de ofimática y sistema operativo de escritorio.

Actualmente, el 90% de los portales institucionales y el 70% de los sistemas de correo electrónico de estas instituciones están desarrolladas con Software Libre (Secretaría Nacional de la Administración pública, 2013). Así mismo, ya no se adquieren licencias privativas de suite de oficina, sino solo en casos excepcionales.

Sistemas transversales del Estado ecuatoriano se han desarrollado totalmente con Software Libre: el Sistema Nacional de Compras Públicas, el Sistema Nacional de Recursos Humanos y el Sistema de Gestión Documental. Estos sistemas son un referente de soberanía y autonomía

Un elemento muy importante en la administración pública es el recurso humano, que lo ejecuta y desarrolla en su accionar diario, que en su conjunto conforman la burocracia, la misma que se desenvuelve, cumpliendo su función impulsada por valores, patrones de conducta, emociones, sentimientos, intereses.

CAPÍTULO IV

4.1 Marco Metodológico

4.1.1 Propósitos de la Investigación

- Diagnosticar y analizar la sostenibilidad de la Defensoría Pública del Guayas mediante la identificación del sector social al que pertenece, estrategias de la institución, competitividad, líneas de desarrollo de la Responsabilidad Social Pública.
- Diagnosticar la sostenibilidad de la Defensoría Pública del Guayas en las dimensiones: económica, social y ecológica.
- Aplicación de la pirámide de Responsabilidad Social en la Defensoría Pública del Guayas.

4.1.2 Tipo de investigación

En el presente estudio se realizó estudios de tipo observacional, documental y bibliográfico.

Observacional y documental porque permitió observar, reflexionar y analizar sistemática sobre la realidad que presenta la Defensoría Pública del Guayas en relación a la responsabilidad social.

Bibliográfico porque ha dado el sustento necesario al presente estudio. Este tipo de investigación requirió de fuentes primarias y secundarias. Así se recurrieron a fuentes como: libros, revistas, diarios, periódicos, de los cuales se realizó el debido análisis de contenidos.

4.1.3 Diseño de la investigación

El proceso metodológico en el que se inscribe el tema es la investigación cualitativa.

Con el fin de sustentar la investigación, se procedió a la recolección bibliográfica de información. A paso seguido, con el uso de la misma técnica se procedió a determinar la relación entre administración pública y gestión de políticas públicas mediante el cotejo de información de diferentes autores.

Inmediatamente, se procedió a realizar un análisis observacional de la Defensoría Pública del Guayas para analizar la competitividad que mantiene esta organización en las dimensiones: económica, social y ecológica. Este paso se pudo cumplir gracias a la colaboración directa de los funcionarios de la institución.

Finalmente, se aplicó la pirámide de responsabilidad social en la institución objeto del presente estudio.

La metodología cualitativa permitió un acercamiento desde el contacto directo al objeto de estudio en las orientaciones teóricas referenciales, que constituyeron en primer término el marco de interpretación, para luego operativizar la metodología de investigación. Así se determinaron las siguientes fases:

- Delimitación del ámbito geográfico del estudio: Oficinas de la Defensoría del Pueblo de la Provincia del Guayas, ubicada en la ciudad de Guayaquil en Malecón 100 y 9 de Octubre, Edificio La Previsora, piso No. 9.

- Periodo de análisis: la fuente documental obtuvo el apoyo del personal administrativo y operativo de la Defensoría Pública de Guayas, durante el período de junio a diciembre de 2012.

En la presente disertación se utilizaron cuatro etapas:

- Preparatoria,
- Trabajo de Campo,
- Analítica,
- Informativa.

En la etapa Preparatoria se consideró los dos puntos importantes de la metodología la reflexiva y la de diseño. El producto fue concretar el tema de la investigación. Además en esta etapa se materializó el Marco Teórico – conceptual, así como la planificación de actividades, las mismas que se desarrollaron en fases posteriores de la presente disertación.

- **Reflexión**

Una vez seleccionado el tema, la siguiente actividad fue buscar toda información posible en: Libros, artículos, informes, pero también experiencias, testimonios, comentarios, entre otros.

Definición del Marco conceptual: Se enfocó en el método narrativo, con la finalidad de explicar los principales factores que se seleccionó para el estudio así como establecer las principales relaciones.

- **Etapa de Diseño**

En esta etapa se precisó los elementos que iban hacer estudiados a través de la investigación, además se seleccionaron las técnicas para recoger y analizar la información.

Con estos elementos y con la información base se seleccionó las facetas que se iban a investigar con cierto nivel de profundidad-

Se utilizó la pluralidad metodológica lo que significo tener una visión más global y holística del objeto de estudio.

- **El Trabajo de Campo**

Sirvió para conformar un posible escenario- el mismo que se presentó a los informantes para su aceptación. Una de las principales características de simulación es que se construyó con mucha flexibilidad.

- **Acceso al Campo**

En el desarrollo de la presente disertación se fue enfocando información fundamental para el estudio. Es necesario precisar que al comienzo de la presente investigación se topó con particularidades las mismas que con el avance se fue puliendo y precisando un esquema base el mismo que en lo posterior fue lo definitivo.

En la presente investigación también se trabajó con observaciones no estructuradas así como de entrevistas personales y grupales. De esta intervención salió el primer documento con esquemas sociales, espaciales y temporales.

Esta investigación se desarrolló en un primer momento en un contexto de interacción personal.

- **Recolección Productiva de Datos**

Se refiere a la adecuación de la información de acuerdo con las necesidades teóricas del estudio y del modelo.

- **Fase analítica**

La tarea única fue obtención de resultados y verificación de conclusiones.

- **Fase informativa**

El informe cualitativo el mismo que presenta los resultados de manera sistemática. Un aspecto importante fue el tener un resumen de los principales hallazgos y entonces presentar los principales resultados que son la base para apoyar las conclusiones.

4.2 Entorno institucional

La Defensoría Pública del Ecuador es un organismo autónomo que forma parte de la Función Judicial, cuyo fin es garantizar el pleno e igual acceso a la justicia de las personas que, por su estado de indefensión o condición económica, social o cultural, no pueden contratar los servicios de defensa legal para la protección de sus derechos.

La Defensoría Pública orienta, informa y asesora a la ciudadanía acerca de los recursos legales a los cuales pueden recurrir en su beneficio, además permanentemente observa los procedimientos y prácticas que aseguran la calidad,

eficacia, eficiencia, ética, oportunidad y gratuidad de su servicio, siempre privilegiando los intereses de la persona defendida.

4.3 Marco jurídico legal

El marco jurídico legal sobre el que se basa la Defensoría Pública en Ecuador está basado en la Constitución de la República del Ecuador, que en el artículo 11, numeral 9 establece que el más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos manifiestos en la Carta Magna.

Así mismo, el artículo 75 de la Constitución establece que toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, y que en ningún caso quedará en indefensión.

Y en su artículo 76, numeral 7, literal a), establece que "nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento; y, en el literal g) del mismo artículo garantiza a toda persona el derecho a ser asistida en los procedimientos judiciales por una abogada o abogado de su elección, o por defensora o defensor público.

El Decreto Ejecutivo N°563 del 17 de agosto de 2007 publicado en el Registro Oficial N°158 de 29 de agosto del mismo año, creó la Unidad Transitoria de Gestión de Defensoría Pública Penal, adscrita a la Presidencia de la República, y posteriormente se emite uno nuevo, el Decreto Ejecutivo N° 748, de 14 de noviembre de 2007, publicado en el Registro Oficial N° 220 de 27 de noviembre de 2007, adscribió la Unidad Transitoria de Gestión de Defensoría Pública Penal al Ministerio de Justicia, Derechos

Humanos y Cultos, manteniéndose como una entidad desconcentrada, con independencia administrativa y financiera.

La Disposición Transitoria Décima de la Constitución de la República del Ecuador establece que en el periodo de transición el servicio de defensa penal seguirá a cargo del Ministerio de Justicia, a través de la Unidad Transitoria de Gestión de Defensoría Pública Penal, sobre cuya base técnica se organizará la Defensoría Pública.

El literal a) de la Disposición Transitoria Sexta del Código Orgánico de la Función Judicial, estipula que en cumplimiento de lo que prevé la Disposición Transitoria Décima de la Constitución, hasta el 20 de octubre del año 2010, los servicios de defensa pública serán prestados por la Función Ejecutiva, por medio de la Unidad Transitoria de Gestión de Defensoría Pública Penal.

El literal c) de la Disposición Transitoria Sexta del Código Orgánico de la Función Judicial, determina que el Consejo de la Judicatura ejercerá las atribuciones que le asigna esta ley respecto de la Defensoría Pública a partir del 20 de octubre de 2010.

En la Constitución de la República del Ecuador, aprobada en el 2008, en su artículo 191, se establece que la Defensoría Pública es un órgano autónomo de la Función Judicial, cuyo fin es garantizar el pleno e igual acceso a la justicia de las personas que, por su estado de indefensión o condición económica, social o cultural, no puedan contratar los servicios de defensa legal para la protección de sus derechos. Prestará un servicio legal, técnico, oportuno, eficiente, eficaz y gratuito, en el patrocinio y asesoría jurídica de los derechos de las personas, en todas las materias e instancias (Asamblea Constituyente, 2008).

El mismo artículo señala, además, que la Defensoría Pública es indivisible y funcionará de forma desconcentrada con autonomía administrativa, económica y financiera, estará representada por la Defensora Pública o el Defensor Público General, y contará con recursos humanos, materiales y condiciones laborales equivalentes a las de la Fiscalía General del Estado.

El artículo 254 del Código Orgánico de la Función Judicial, define al Consejo de la Judicatura como el órgano único de gobierno y administración de la Función Judicial, que comprende: órganos jurisdiccionales, órganos administrativos, órganos auxiliares y órganos autónomos. El mismo Artículo establece, además, que el Consejo de la Judicatura es un órgano instrumental para asegurar el correcto, eficiente y coordinado funcionamiento de los órganos jurisdiccionales, autónomos y auxiliares.

4.4 Reseña histórica

El 17 de agosto del 2007, mediante el Decreto Ejecutivo N° 563, publicado en el Registro Oficial No. 158 de 29 de agosto de 2007, el Presidente Constitucional de la República, economista Rafael Correa Delgado, creó la Unidad Transitoria de Gestión de Defensoría Pública Penal adscrita a la Presidencia de la República, y posteriormente al Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos.

En octubre de 2008, la nueva Constitución del Ecuador dio paso a la creación de la Defensoría Pública del Ecuador como un organismo autónomo, que forma parte de la Función Judicial, y cuyo fin es garantizar el pleno e igual acceso a la justicia de las personas que, por su estado de indefensión o condición económica, social o cultural, no puedan contratar los servicios de defensa legal para la protección de sus derechos.

Además, de prestar un servicio legal, técnico, oportuno, eficiente, eficaz y gratuito, en el patrocinio y asesoría jurídica de los derechos de las personas, en todas las materias e instancias.

4.5 Razón de ser de la Defensoría

4.5.1 Misión

Defender gratuitamente a las personas en estado de indefensión, garantizando su acceso a la justicia, un juicio justo y el respeto a los derechos humanos (Defensoría Pública. Ecuador, 2012).

4.5.2 Visión

Conformar una institución de garantía, apreciada por la ciudadanía, por la calidad y oportunidad de su servicio (Defensoría Pública. Ecuador, 2012).

4.5.3 Valores

Equidad, transparencia, responsabilidad social, trabajo en equipo, disciplina y vocación de servicio (Defensoría Pública. Ecuador, 2012).

4.5.4 Funciones

De acuerdo con la Constitución y la ley, la Defensoría Pública del Ecuador deberá cumplir los siguientes mandatos y objetivos específicos:

- Ejercer la rectoría del servicio de defensa pública en la República del Ecuador.
- Implementar un sistema nacional de defensoría pública, que preste servicios gratuitos de patrocinio legal y de resolución temprana de conflictos, con

cobertura nacional en todas las materias, incorporando la participación de otras organizaciones sociales y niveles de gobierno.

- Dirigir, organizar e implementar el servicio de defensa pública, con prioridad en los ámbitos penal, niñez, adolescencia y laboral.
- Ofrecer a la ciudadanía un servicio de defensa jurídica gratuita, técnica y oportuna, a fin de obtener resoluciones judiciales oportunas conforme a Derecho, promoviendo el respeto a las reglas del debido proceso.
- Procesar y entregar de modo gratuito y oportuno, los servicios de orientación, asesoría legal, asistencia y representación judicial, a las personas que no puedan contar con ellos en razón de su situación económica o social.
- Fomentar e implementar un servicio de defensoría pública orientada a la resolución temprana de conflictos, la mediación y conciliación social.
- Lograr la implementación de un sistema de servicios de asistencia legal y de mediación gratuitos, donde se necesiten y en las materias que se necesiten.
- Garantizar el derecho a una defensa de calidad, integral, ininterrumpida, técnica y competente.
- Garantizar la defensa pública especializada para las mujeres, niños, niñas y adolescentes, víctimas de violencia, nacionalidades, pueblos, comunidades y comunas indígenas.
- Gestionar, inmediatamente, los casos de indefensión de los grupos de atención prioritaria.
- Divulgar, promocionar y entregar los servicios de defensa pública gratuita a las personas en indefensión, a fin de asegurar su oportuno acceso a la justicia.

- Ejecutar los procesos de acreditación y evaluación de los servicios de defensa pública, cuando éstos se deleguen a otras personas jurídicas, ciñéndose a parámetros técnicos y de calidad.
- Desarrollar e implementar un sistema integral de seguimiento y evaluación objetiva del desempeño de los defensores públicos y funcionarios de la institución, mediante indicadores de gestión, estándares de calidad, productividad y competencias profesionales.
- Proponer políticas públicas que le permitan al Estado implementar una estructura técnica, eficiente e institucionalizada de defensa pública, que coadyuve a la consolidación del Estado Constitucional de Derechos y Justicia.
- Presentar periódicamente informes de avance y rendición de cuentas del servicio de defensa pública; y los demás objetivos establecidos en la Constitución y en la ley.

4.6 Estructura organizacional de la Defensoría Pública

La cabeza de la Defensoría Pública en Ecuador es el Defensor Público General, bajo su supervisión se encuentran los departamentos de: Comunidades, pueblos y nacionalidades, Acreditación de servicios, Planificación, Gestión de calidad, Interventoría, Investigaciones aplicadas, Asesoría jurídica.

El Defensor Público General, además deberá supervisar a la Dirección Nacional de Gestión y Administración de Recursos y La Defensoría Pública Regional.

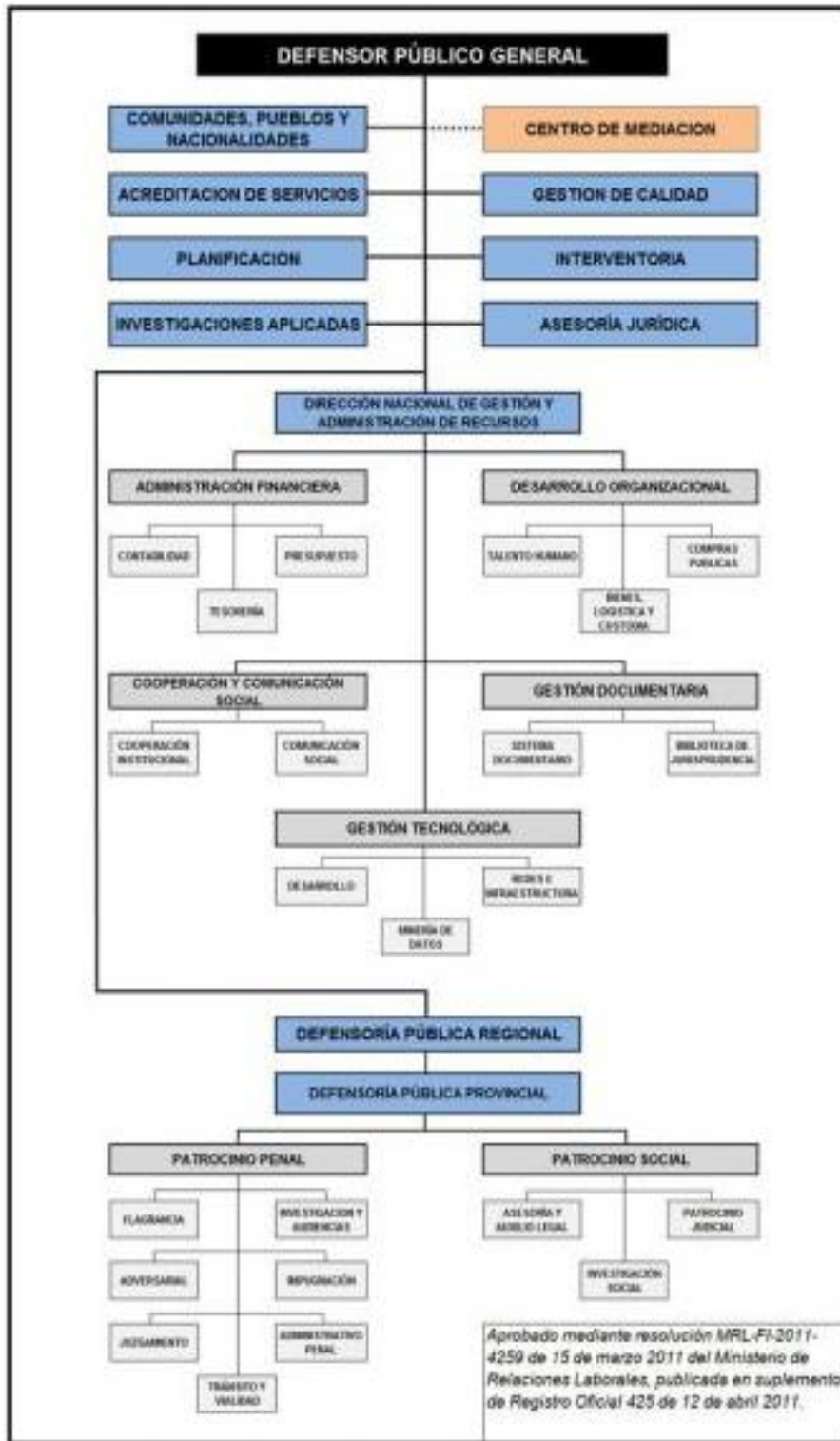
A su vez La Dirección Nacional de Gestión y Administración de Recursos tiene a su cargo los departamentos de Administración Financiera y de Desarrollo

Organizacional, Cooperación y Comunicación Social, Gestión Documentaria y Gestión Tecnológica.

Por su lado, el departamento de Administración Financiera rige sobre los departamentos de Contabilidad, Presupuesto y Tesorería; y, a su vez el Departamento de Desarrollo Organizacional está a cargo de los sub departamentos de Talento Humano, Compras públicas y Logística

La Defensoría Pública Regional tiene bajo su cargo la Defensoría Pública Provincial, bajo la dependencia directa de este departamento se ubican: Patrocinio Penal y Patrocinio Social.

Figura No. 3 Organigrama Defensoría Pública



Fuente: Defensoría Pública. Ecuador, (2012)

4.7 Alcances de responsabilidad social pública de la Defensoría Pública

En cumplimiento al artículo 286 del Código Orgánico de la Función Judicial a la Defensoría Pública le corresponde:

1. La prestación gratuita y oportuna de servicios de orientación, asistencia, asesoría y representación judicial, conforme lo previsto en este código, a las personas que no puedan contar con ellos en razón de su situación económica o social;
2. Garantizar el derecho a una defensa de calidad, integral, ininterrumpida, técnica y competente;
3. La prestación de la defensa penal a las personas que carezcan de abogada o abogado, a petición de parte interesada o por designación del tribunal, jueza o juez competente;
4. Instruir a la persona acusada, imputada o presunta infractora sobre su derecho a elegir una defensa privada. En los demás casos, los servicios se prestarán cuando, conforme a lo establecido en el reglamento respectivo, se constate que la situación económica o social de quien los solicite justifica la intervención de la Defensoría Pública;
5. Garantizar que las personas que tengan a su cargo la defensa pública brinden orientación, asistencia, asesoría y representación judicial a las personas cuyos casos se les haya asignado, intervengan en las diligencias administrativas o judiciales y velen por el respeto a los derechos de las personas a las que

- patrocinen. En todo caso primará la orientación a los intereses de la persona defendida;
6. Garantizar la defensa pública especializada para las mujeres, niños, niñas y adolescentes, víctimas de violencia, nacionalidades, pueblos, comunidades y comunas indígenas;
 7. Garantizar la libertad de escoger la defensa de la persona interesada y solicitar, de ser necesario, una nueva designación a la Defensoría Pública.
 8. Contratar profesionales en derecho particulares para la atención de asuntos que requieran patrocinio especializado, aplicando para el efecto el régimen especial previsto por la Ley del Sistema Nacional de Contratación Pública, y el procedimiento que se establezca en el reglamento que dicte el Defensor Público General;
 9. Autorizar y supervisar el funcionamiento de los servicios jurídicos prestados en beneficio de personas de escasos recursos económicos o grupos que requieran atención prioritaria por parte de personas o instituciones distintas de la Defensoría Pública;
 10. Establecer los estándares de calidad y normas de funcionamiento para la prestación de servicios de defensa pública por personas o instituciones distintas de la Defensoría Pública y realizar evaluaciones periódicas de los mismos. Las observaciones que haga la Defensoría Pública son de cumplimiento obligatorio;
 11. Apoyar técnicamente a las personas que hacen sus prácticas pre profesionales en la Defensoría Pública; y,

12. Las demás determinadas en la Constitución y la ley.

Así la Defensoría Pública suministra a los ciudadanos servicios gratuitos de:

- Defensa penal de personas que por razones de indefensión, condición económica, social o cultural no puedan acceder a este. El requerimiento puede ser por petición de la parte interesada o por designación del tribunal o juez competente.
- Orientación, asistencia, asesoría y representación judicial a las personas que no puedan acceder a ellos.
- Defensa especializada para mujeres, niños y adolescente, víctimas de violencia, nacionalidades, pueblos y comunidades indígenas.
- Garantiza una defensa de calidad, integral, ininterrumpida, técnica y competente.

4.7.1 Actuación de la Defensoría Pública

La Defensoría Pública actúa sobre algunas instancias. La Defensoría Pública actúa como defensor y asesor de casos sociales como: demanda de alimentos, violencia intrafamiliar y derechos laborales; así también, defiende y asesora en casos penales.

4.7.1.1 Demanda de alimentos

La Defensoría Pública brinda asesoramiento y patrocinio en los siguientes temas:

- Alimentos para mujeres embarazadas
- Alimentos a favor de niños, niñas y adolescentes, personas mayores de edad hasta los 21 años que estén cursando estudios de cualquier nivel educativo, personas mayores de edad con grados considerables de discapacidad.
- Paternidad y alimentos a favor de niños, niñas y adolescentes, personas mayores de edad con grados considerables de discapacidad.
- Paternidad y alimentos internacionales.
- Aumento de pensiones alimenticias a favor de niños, niñas y adolescentes, personas mayores de edad hasta los 21 años que estén cursando estudios en cualquier nivel educativo, personas mayores de edad con grados considerables de discapacidad.
- Régimen de visitas nacionales e internacionales.
- Declaración de adoptabilidad.
- Patrocinio en juicios de alimentos, iniciados con abogados particulares.

4.7.1.2 Violencia intrafamiliar

La Defensoría Pública brinda los servicios gratuitos de asesoramiento y patrocinio en casos de violencia intrafamiliar, es decir, maltrato físico, psicológico y sexual en contra de las mujeres u otros miembros de la familia (Defensoría Pública. Ecuador, 2012).

La violencia intrafamiliar en contra de la mujer u otros miembros de la familia está categorizada en dos tipos de infracciones: contravenciones y delitos, dependiendo del nivel de agresión y afectación de la víctima, así se puede mencionar:

A. Contravenciones de tercera y cuarta clase:

Son consideradas contravenciones de tercera y cuarta clase en contra de la mujer o algún miembro de su familia cuando el examen médico legal de la víctima determine enfermedad y/o incapacidad para trabajar que no pase de tres días (Defensoría Pública. Ecuador, 2012).

Las contravenciones pueden ser cuando:

- Hay injurias no calumniosas leves.
- Maltrato físico con bofetadas, puntapiés, empujones, fuetazos, piedras, palos, o de cualquier otro modo, pero sin que éstos ocasionen enfermedad o lesión, ni imposibiliten para el trabajo, sin perjuicio de la acción de injuria, en los casos en que hubiere lugar.
- Heridas o golpes que causen enfermedad o incapacidad para el trabajo personal que no pase de tres días.

Estas denuncias deben ser presentadas en: Comisarías de la Mujer y la Familia o Juzgados de Contravenciones.

B. Delitos:

Son considerados delitos en contra de la mujer u otros miembros de la familia cuando el certificado médico legal de la víctima determine que ésta se encuentra enferma o con incapacidad para trabajar por más de cuatro días (Defensoría Pública. Ecuador, 2012).

Las denuncias sobre delitos de violencia y maltrato intrafamiliar deben ser presentadas en la Policía Judicial y/o en la Fiscalía. El juzgamiento de los delitos les corresponde a los jueces y tribunales garantías penales (Defensoría Pública. Ecuador, 2012).

4.7.1.3 Derechos laborales

La Defensoría Pública brinda de manera gratuita asistencia jurídica y patrocinio en temas de defensa de los derechos laborales, tales como:

- Trámites administrativos
- Trámites a la Defensoría Pública

Dentro de los trámites administrativos se puede invitar a la Defensoría Pública para:

- Denuncia para cobro de liquidaciones a presentarse en el Ministerio de Relaciones Laborales.
- Denuncia para solicitud la constatación de despido intempestivo.
- Denuncia para solicitud de inspección integral del trabajo.
- Desahucio, presentado por el trabajador (25% de la última remuneración por cada año de trabajo - empresas privadas).
- Visto bueno, presentado por el trabajador o el empleador
- Solicitud de reintegración a través de la inspección del trabajo (como investigación o constatación)

En cuanto a trámites judiciales se puede recurrir a esta entidad para demanda laboral por reclamación de derechos adquiridos (pago de liquidaciones).

4.7.1.4 Asesoría en casos penales

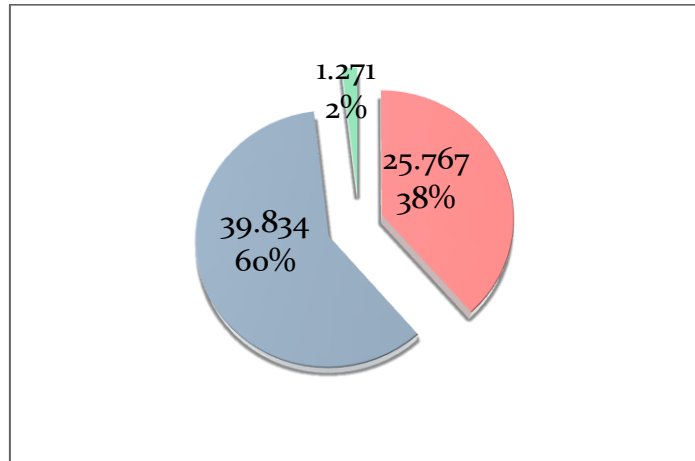
La Defensoría Pública ofrece el servicio gratuito de asesoramiento jurídico y patrocinio de casos penales para personas privadas de libertad que se encuentren en estado de indefensión o por su condición económica, social o cultural, no pueden contratar los servicios de defensa legal para la protección de sus derechos.

Los defensores públicos atienden los casos relacionados con delitos de acción pública, tales como: plagio, robo, hurto, estafa, trata de personas, enriquecimiento ilícito, tráfico de drogas, violación, asesinato, homicidio, delitos de tránsito (Defensoría Pública. Ecuador, 2012).

4.7.2 Defensoría Pública de la provincia del Guayas

El informe que presentó la Defensoría Pública de la provincia del Guayas con relación a su gestión en el año 2012, indica que durante ese año se atendieron: 25.767 (38%) casos en el área laboral, 39.834 (60%) casos en el área de la niñez y 1.271 (2%) casos en otras áreas; es decir que la Defensoría Pública de esta provincia atendió en total 66.872 casos en el 2012, de los cuales el área de la niñez es la que más incidencia tuvo. La figura que se expone a continuación permite apreciar los porcentajes de los casos en referencia.

Figura No. 4 Atenciones brindadas por la Defensoría Pública del Guayas en el 2012



Fuente: Subdirección de Patrocinio Social. Defensoría Pública del Guayas, (2013)

CAPÍTULO V

5.1 Diagnóstico y análisis de sostenibilidad de la Defensoría Pública del Guayas

5.1.1 Identificación del sector social al que pertenece la Institución

La Defensoría Pública pertenece al sector social de justicia.

5.1.2 Identificación del sector y sus factores

La Defensoría Pública fue establecida por la nueva Constitución del Ecuador 2008, hasta entonces era una institución jurídica prácticamente inexistentes en el país, actualmente es un órgano autónomo de la función Judicial.

5.1.3 Identificación de estrategia de la institución

Según el Estatuto Orgánico la Defensoría Pública deberá liderar la obligación del estado ecuatoriano de garantizar a las personas el derecho constitucional a la defensa cuando, por sus condiciones económicas o sociales no puedan sufragar los costos de contratación de un abogado.

Defenderá gratuitamente a las personas que se encuentren o se declaren en estado de indefensión asegurando su acceso a la justicia y el respeto a los derechos humanos fundamentales.

5.1.4 Análisis de Competitividad

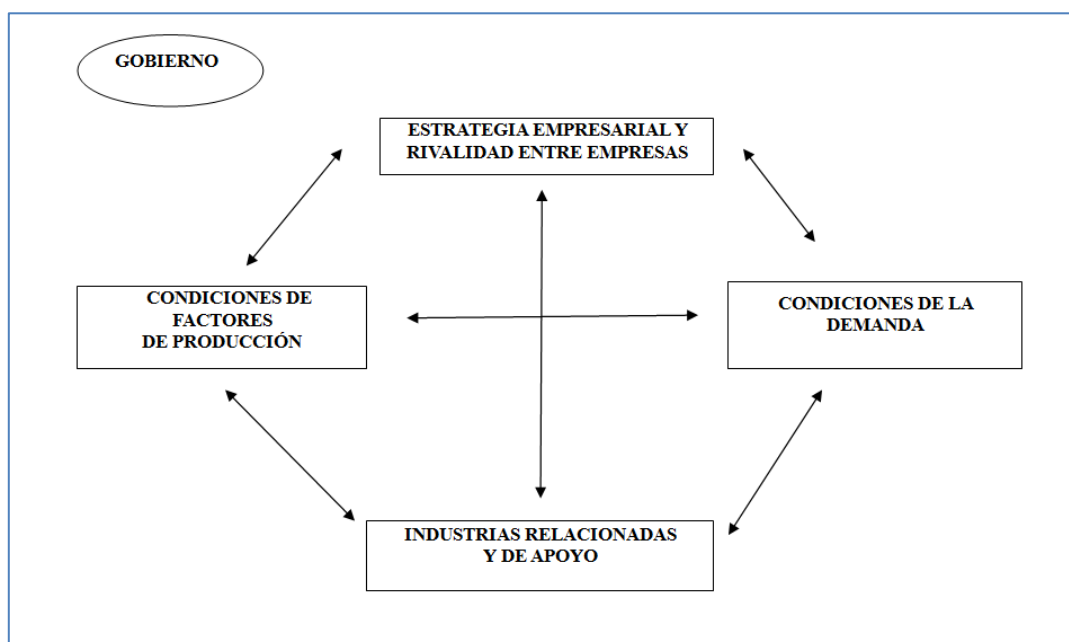
En el área de Justicia y dentro del ámbito técnico sus competidores Son La Fiscalía que es la que acusa en un juicio penal los Jueces los que resuelven y la Defensoría es la que defiende.

A nivel Institucional y dentro de los objetivos servicios gratuitos sus competidores eran los Centros Legales de las Universidades pero en el 2011 la Defensoría asumió el control de todos los Centros Legales de las Universidades autorizadas.

5.1.5 Identificación y análisis de factores de competitividad

Para identificar y analizar los factores de competitividad se procedió a realizar el diamante de Porter:

Figura No. 5 Identificación y análisis de factores de competitividad



Fuente: Defensoría Pública. Ecuador, (2012)
Elaborado por: la autora

1.-Estrategia de la Institución

Defensoría Pública Provincial del Guayas

Estrategia: Defender Gratuitamente a las personas en estado de indefensión garantizando su acceso a la Justicia un juicio justo y respeto a los derechos humanos.

2:- Condiciones de la Demanda

La cantidad de personas que acuden diariamente a la Defensoría es abrumadora, en el 2012 se atendieron en Patrocinio Social un total de 66.872 personas de las cuales, en el Área Laboral 25.767, en el Área de Niñez 39.834 y en otras materias sociales como tierras, invasiones, 1.271 personas y en el Área Penal 24.490 personas.

3.- Industrias Relacionadas y de Apoyo:

Ministerio de Justicia

Ministerio de Relaciones Laborales

Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia

Consejo de la Judicatura (Jueces)

Fiscalía del Ecuador (fiscales)

Comisarías de Policía

Comisarías de la Mujer

Policía Nacional

Policía Judicial

Insectorías de Trabajo

Gobernación de la Provincia del Guayas

4.-Redes y Clusters

Dentro del área Penal, el Programa Fortalecimiento de la Justicia para apoyar los esfuerzos ecuatorianos hacia el mejoramiento, la equidad, y la transparencia de la administración de justicia.

Dentro del Área Social- Niñez y Adolescencia, el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia se encuentran en transición al Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional.

Los consejos nacionales para la igualdad son órganos responsables de asegurar la plena vigencia y el ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

Los consejos ejercerán atribuciones en la formulación, transversalización, observancia, seguimiento y evaluación de las políticas públicas relacionadas con las temáticas de género, étnicas, generacionales, interculturales y de discapacidades y movilidad humana, de acuerdo con la ley. Para el cumplimiento de sus fines se coordinarán con las entidades rectoras y ejecutoras y con los organismos especializados en la protección de derechos en todos los niveles de gobierno.

Dentro del Laboral es el Ministerio de Relaciones Laborales para juicios, y la Inspectoría de trabajo para trámites administrativos.

5.1.6 Condiciones de Factores de Producción

Recursos Humanos

Para el año 2011 la Defensoría Pública Provincial del Guayas contrató personal bajo contrato ocasional para a Defensoría Pública del Guayas a 85 personas entre abogados, asistentes legales y personal administrativo los cuales atendieron a octubre del 2011 a 7.971 personas. En el 2012 personal contratado bajo el mismo parámetro fue de 161 personas entre abogados, asistentes legales y personal administrativo y se atendieron un promedio de 66.872 (Defensoría Pública. Ecuador, 2012).

Es importante señalar que la situación laboral de al menos el 30% del personal contratado bajo la modalidad de contrato ocasional al 2012 a partir del 2013 les correspondió el Nombramiento Provisional y esto ha causado varios sentimientos entre el personal como: inseguridad inestabilidad y/o miedo a perder su trabajo, ya que la situación laboral para el 30% no era clara, en vista de que el Consejo de la Judicatura realizó una evaluación calificando bajo el 100% del desempeño del empleado contratado y por la presión constante de evaluaciones venideras y amenazas sobre terminación de contratos y no permitir acceder al Nombramiento Provisional este malestar del personal ha sido silencioso y ha ocasionado un bajo desempeño en la atención al usuario y en el desempeño diario de sus labores (Investigación de campo 2012).

Por otro lado, un aspecto que merece ser destacado es la inestabilidad que puede llegar a sentirse por los empleados de la Defensoría, a causa de la relación que existe entre varias personas con el Defensor Público General (familia amigos,

parientes, recomendados de personas de gobierno que utilizan este recurso para ser contratados).

Según el Código Orgánico de la Función Judicial: “Los servidores públicos de la Unidad Transitoria de Gestión de Defensoría Pública Penal, que laboran mediante contrato de servicios ocasionales, que no son de libre nombramiento y remoción, pasarán a formar parte de la Defensoría Pública luego de la evaluación y selección que realizará el Consejo de la Judicatura en coordinación con el Director de la Unidad Transitoria” (Asamblea Nacional, 2009). De acuerdo a este código se valorará la experiencia adquirida como defensor o defensora pública para efectos de evaluación y continuidad del servicio de defensa pública. Los funcionarios que al momento de la promulgación de esta ley prestaban servicios como defensores públicos de la Función Judicial, debían ejercer sus actividades bajo la dirección técnica de la Unidad Transitoria de Gestión de Defensoría Pública y continuar en el ejercicio de sus funciones bajo el mismo régimen laboral vigente hasta la expedición de este Código. A partir de la creación de la Defensa Pública, estos funcionarios, si son evaluados favorablemente según los criterios del inciso anterior, serán seleccionados o reubicados dentro de la Función Judicial.

Los bienes, derechos y obligaciones de la Unidad Transitoria de Gestión de Defensoría Pública Penal, pasarán a la Defensoría Pública.

Las facultades de jurisprudencia, derecho o ciencias jurídicas de las Universidades legalmente reconocidas e inscritas ante el organismo público técnico de acreditación y aseguramiento de la calidad de las instituciones de educación superior, a más tardar hasta el 20 de octubre de 2010, organizarán y pondrán en

funcionamiento los servicios de patrocinio, defensa y asesoría jurídica a personas de escasos recursos económicos y grupos de atención prioritaria, de conformidad con lo que dispone el artículo 193 de la Constitución de la República. Las facultades de jurisprudencia, derecho o ciencias jurídicas que no cumplan con esta obligación en el plazo señalado, no podrán funcionar.

5.2 Líneas de desarrollo de la responsabilidad social pública de la Defensoría Pública

5.2.1 Antecedentes

Como es de su conocimiento esta noble Institución en el Ecuador nace y se desarrolla en el marco de la Constitución, con el fin de garantizar pleno e igual acceso a la justicia de las personas que, por su estado de indefensión o condición económica social y cultural no puedan contratar los servicios de defensa legal para la protección de sus derechos.

El nuevo paradigma Constitucional creado en 1998 para la Administración de Justicia y los procedimientos judiciales con sus últimas reformas proponen nuevos roles y funciones a las partes y actores procesales; no se trata solamente de cambios meramente formales o normativos sino también de reformas de carácter cultural que deben llevar a realizar cambios importantes en las instituciones del sistema de justicia, modificaciones estructurales; así como la adquisición de otras capacidades en sus actores para un desempeño más efectivo en los procesos judiciales.

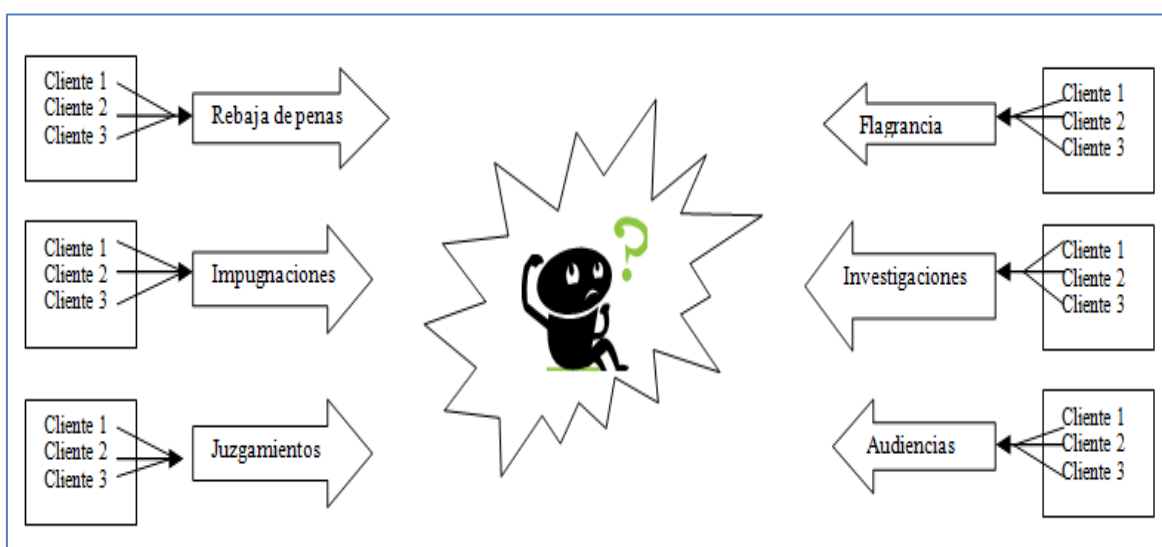
Dentro de los objetivos de la Defensoría Pública se encuentran los siguientes que podrán afectar de manera interna ya que exigen el cumplimiento de lo que dice la constitución:

- Dar un servicio técnico oportuno eficiente, eficaz y gratuito
- Entregar servicios de patrocinio y asesoría legal en todas las materias e instancias
- Reducir a un solo dígito presos sin sentencia

5.2.2 Metodología del trabajo dentro de la Defensoría Pública

Para dar cumplimiento a los objetivos de la Defensoría Pública, es necesario abordar la metodología del trabajo como se observa en la figura expuesta a continuación:

Figura No. 6 Metodología de trabajo de la Defensoría Pública antes del sincronismo



Fuente: Defensoría Pública. Ecuador, (2012)

En cuanto a la Asesoría legal, un mismo abogado simultáneamente atendía, o intentaba atender varias causas que tienen diversos casos de complejidad y se encontraban situadas en distintos momentos procesales: Flagrancia, Investigación, juzgamiento y dentro de todas estas etapas los abogados deben asistir a las Audiencias y tramitar escritos penas, libertades, rebajas.

Esto en metodología de trabajo un abogado probablemente podía soportar 10 o hasta 20 causas simultáneas, pero resultaba completamente disfuncional para patrocinar una cartera de aproximadamente 11.000 casos penales sin sentencia.

5.2.2.1 Sincronismo

En lugar de la metodología de atención que mantenía la Defensoría, se introdujo el “sincronismo”, mediante el cual se asigna “varios abogados para una causa”, dando como resultado el beneficio del usuario externo porque la Defensoría le suministra el aporte especializado de varios defensores, uno para cada etapa procesal del mismo caso.

Claramente esta nueva metodología de trabajo permite obtener un crecimiento ordenado y equitativo en el número de defensores, destinándolos prioritariamente a la etapa procesal con mayor volumen de casos y luego retribuyéndolos según la movilidad y evolución de la cartera de usuarios.

La Defensoría se despojó del paradigma de varias causas para un abogado y llegó así al sincronismo.

Figura No. 7 Sincronismo (nueva metodología de trabajo)



Fuente: Defensoría Pública. Ecuador, (2012)

5.2.3 Departamentalización por procesos

La implementación de esta organización por procesos, reportó extraordinarias ventajas para el manejo de un alto volumen de servicios, celeridad en las resoluciones y economía de recursos.

Así se logró estructurar una cadena secuencial de actividades especializadas, en cada una de las cuales se procesaría y resolvería la situación judicial de miles de personas.

5.2.4 Cadena de valor en donde transita la causa y no el abogado

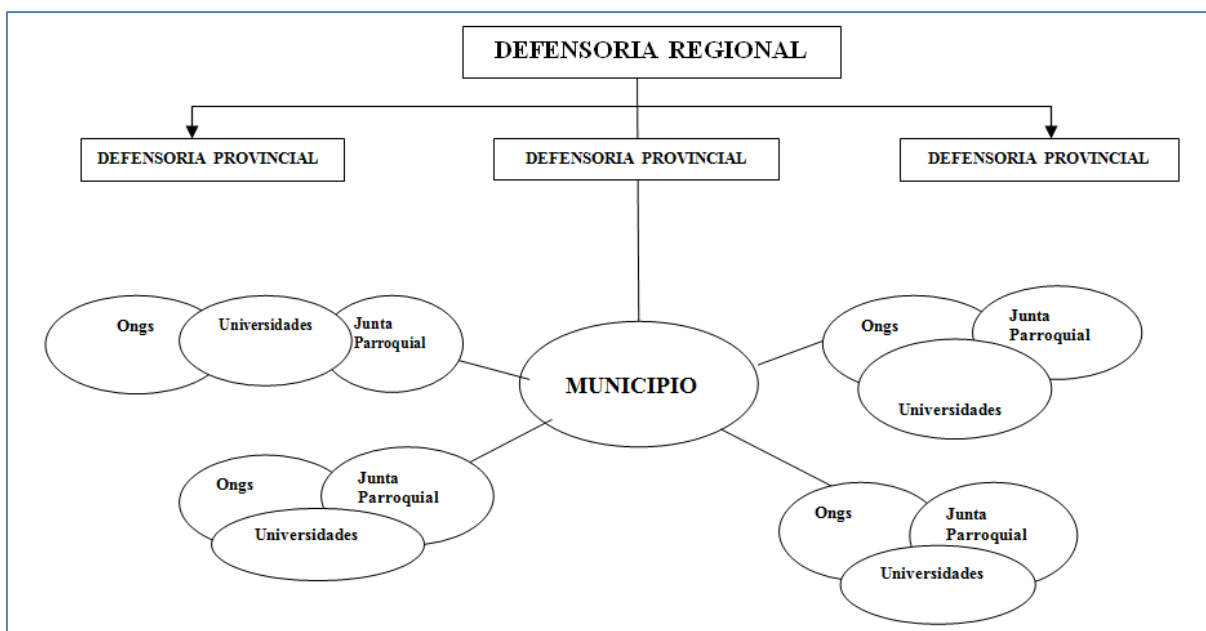
Para lograr una cadena de valor en donde transite la causa de forma idónea se requiere que exista cobertura nacional, así si la trayectoria y desarrollo de una causa fuera dividida por fases, es lógico entonces que la departamentalización y el organigrama estructural observara idénticas etapas.

La prospectiva para el año 2013 se fundamenta en la implementación del Sistema Nacional de Defensoría Pública. La Defensoría Pública extenderá su nómina hasta un límite fiscalmente responsable de 406 abogados a nivel nacional.

La mayor contribución numérica provendrá de las 1088 entidades acreditadas y asociadas al Sistema Nacional de Defensoría Pública, que en términos conservadores, anualmente facilitarán 92.000 servicios entre asesorías, asistencias documentarias, mediaciones y patrocinios legales (Defensoría Pública. Ecuador, 2012).

En resumen el sistema debería cubrir con suficiencia, la demanda masiva de servicios de resolución de conflictos, proveniente de los grupos vulnerables, esto es 113.000 por año.

Figura No. 8 Sistema Nacional de Defensoría Pública



Fuente: Defensoría Pública. Ecuador, (2012)

5.2.5 Eficiencia de Procesos en la Defensoría Pública

El modelo de gestión por procesos implantado en la Defensoría Pública permite atender altos volúmenes de servicio con el menor costo operativo. Las cifras demuestran el crecimiento exponencial de los servicios de patrocinio, asesorías, audiencias y diligencias judiciales los que serán cubiertos por un número menor de defensores públicos.

La adopción de una organización por procesos ofrece a la administración de la Defensoría Pública la oportunidad de introducir ciertos impulsores de productividad como:

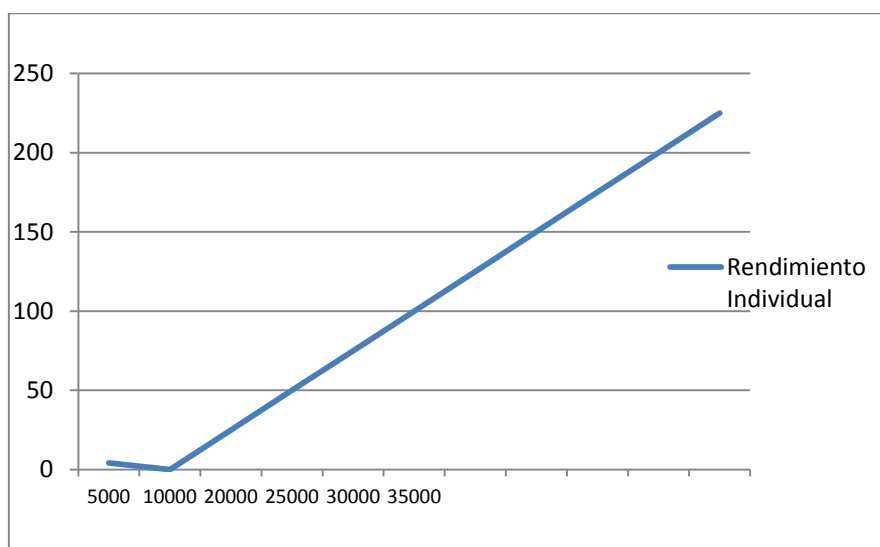
- La especialización, a fin de ejecutar de modo eficiente actividades recurrentes de alto valor agregado
- La simultaneidad, para ejecutar actividades en paralelo referidas a un mismo caso
- La estandarización, por la que se cumplen procedimientos uniformes para casos similares; y,
- La reducción de la curva de aprendizaje, reduciendo los tiempos de gestión de los casos conforme se incrementa la experiencia acumulada,

La acción combinada de estos factores críticos arroja como resultado una productividad marginal ascendente que no es frecuentemente encontrar en instituciones del sector público.

Las ventajas de trabajar bajo la lógica de procesos quedan evidenciadas en los ratios del rendimiento individual. En efecto, la gráfica que se expone a continuación representa la función de productividad promedio de cada defensor público, cuyos

valores mejoran año tras año, conforme ha crecido también la cantidad de casos atendidos. Por las razones ya anotadas, y de modo congruente con las leyes de eficiencia económica, durante el último ejercicio es necesario apoyar el desempeño individual mediante una mayor provisión de activos fijos.

Figura No. 9 Rendimiento individual



Fuente: Defensoría Pública. Ecuador, (2012)

5.2.6 Calidad de vida laboral

Crecientemente y en todo el mundo se ha ido consensuando que la Responsabilidad Social en una organización parte por mejorar una calidad de vida laboral de sus propios trabajadores, así como de aquellos que están en su directa esfera influencia, particularmente los trabajadores incluidos en su cadena de proveedores y contratistas (Fernández R. , 2009).

El factor humano constituye “el centro de las prácticas responsables porque solo un equipo comprometido, responsable y satisfecho en su trabajo es capaz de

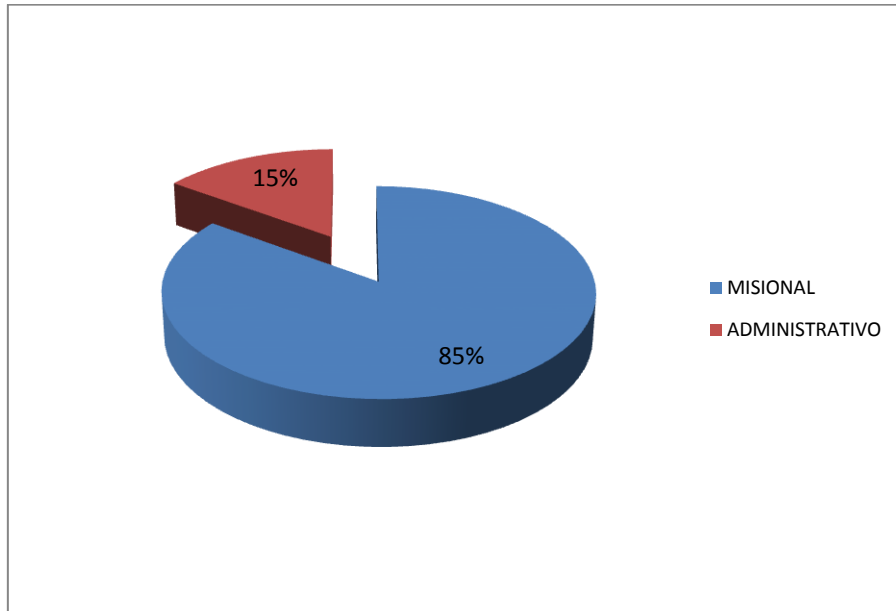
sacar adelante cualquier proyecto y sostener una organización particularmente en una situación de crisis” (Camacho, 2005, pág. 98).

Tomando en consideración lo mencionado, en noviembre de 2008 se inauguraron las oficinas de la Defensoría Pública del Guayas con 4 personas entre ellos: El Defensor Público del Guayas, Secretaria, Conserje y Asistente de monitoreo, para el año 2009 se contrataron a 16 abogados Defensores Públicos que realizaban el Trabajo en Flagrancia ubicado en la Policía Judicial realizando turnos rotativos de 12 horas laborables los 7 días a la semana y otro grupo de defensores en el Palacio de Justicia, todos ellos eran pagados bajo la modalidad de facturas realizando audiencias de oficio en las etapas de legalidad y juzgamiento en el área penal, mientras que se continuaba con la modalidad de Abogados de centros legales los cuales patrocinaban un promedio de 20 a 35 causas mensualmente y con resoluciones de 4 a 6 causas por mes (Investigación de campo, 2012).

Para octubre del 2011 en Guayas fueron contratadas alrededor de 56 personas más, siendo así un total de 86 personas de las cuales compartían por un escritorio 3 abogados. Este panorama se mantuvo hasta junio del 2011 en que la Defensoría se cambió de oficina, logrando así ubicar a cada abogado y funcionario en un escritorio con el material básico para cumplir la labor para la cual fue contratado.

Al finalizar el 2012 existió un total de 161 personas, de las cuales el 85% correspondió a misional (defensores públicos y asistentes legales) y el 15% administrativos (choferes, personal de limpieza, recepcionistas, asistentes administrativas y conserjes).

Figura No. 10 Porcentaje de Talento Humano de la Defensoría Pública del Guayas 2012

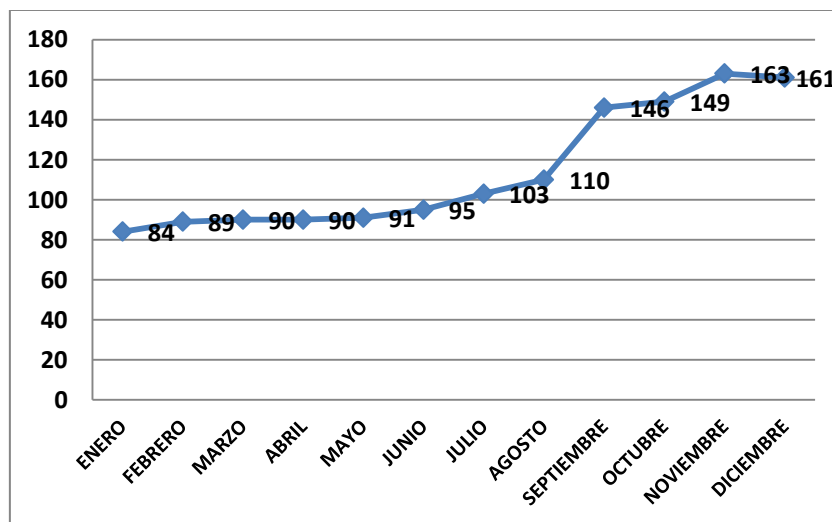


Fuente: Defensoría Pública. Ecuador, (2012)

En el gráfico que se muestra a continuación se puede observar la evolución de personal que existió en el año 2012 en esta dependencia.

Figura No. 11 Evolución de Talento Humano de la Defensoría Pública del Guayas enero-diciembre

2012



Fuente: Defensoría Pública. Ecuador, (2012)

En el diagnóstico efectuado a la Defensoría Pública del Guayas se ha podido apreciar como la calidad de la vida laboral ha cambiado en los últimos años; no obstante, es preciso resaltar que este organismo debe contemplar el ambiente de trabajo como un “microambiente” dentro del cual se consideran:

los funcionarios; el espacio físico destinado a los puestos de trabajo, mismo que debe contar con los equipos y medios técnicos requeridos para el buen desempeño de los trabajadores; las actividades que realizan los funcionarios en relación a su remuneración; los elementos del medio físico o natural, dentro del que se cuentan la disponibilidad de servicios básicos; y, por último los elementos culturales, dentro de los cuales se ubican los factores concernientes a la conservación de la salud y seguridad e higiene del trabajo.

5.2.7 Transparencia del Gobierno Corporativo

La transparencia del Gobierno Corporativo aplicado a la Defensoría Pública involucra la responsabilidad que tiene de informar a la sociedad sobre su gestión, así como los resultados y aporte a la sociedad.

La aplicación de este valor forma parte de la política de estado que mantiene el gobierno actual, a través de la página web de la institución se mantiene una información actualizada de toda la gestión realizada por la Defensoría Pública, aclara su misión, visión, objetivos, estadísticas e información relevante que le encasille como una institución transparente.

5.3 Diagnóstico de competitividad de la Defensoría Pública en la dimensión económica

La Defensoría Pública en cuanto a las dos matrices (véase literal 5.1.6) ha generado un resultado intermedio sobre 4, esto quiere decir que hay que poner atención y trabajar en potenciar las fortalezas y las oportunidades; así como, en no elevar el porcentaje de las debilidades y de igual manera de las amenazas.

5.4 Diagnóstico de sostenibilidad de la Defensoría Pública en la dimensión social

Dadas las distorsiones que la ausencia de una institución de Defensa Pública ha causado en nuestro país, resulta de interés marcar una diferenciación clara con ciertos “modelos de defensor”. En primer lugar, debe realizarse una clara distinción entre el servicio público que debe ofertar esta institución y la tradicional visión caritativa y voluntarista que ha primado en buena parte de instituciones de la sociedad civil que, ante la ausencia de un servicio público, han debido de alguna manera llenar este vacío. Es importante destacar que la institución ofrece un servicio público y como tal debe estar sometido a los más exigentes niveles de calidad; en este sentido no es admisible una labor conformista ni tolerante con niveles de ineficiencia, en especial porque en este caso el valor en juego es la libertad personal, con todos los costos individuales, familiares y sociales que ello conlleva.

En segundo lugar también se debe dejar explícita la distorsión existente en buena parte del servicio residual que ha ofrecido el Estado. De cierta manera se ha forjado un papel que puede etiquetarse como “legalizador del proceso”; el sistema inquisitivo donde el juzgador concentraba en la práctica todos los papeles -investigar, resolver y

proteger los derechos del acusado-, generalizó una convicción donde el defensor era una figura accesoria a la Función Judicial, cuyo fin básico era legitimar actuaciones y permitir el desarrollo del proceso, esta cosmovisión explica, por ejemplo, porque la tendencia de que los defensores formaran parte de la Función Judicial. Un sistema acusatorio que se basa en la confrontación de dos partes, debe garantizar instituciones profundamente comprometidas con su misión, así como la Fiscalía General debe realizar de manera técnica la labor de ejercer la persecución penal, la Defensa Pública tiene un compromiso con los intereses del defendido y debe poner toda su capacidad técnica en esta labor.

Actualmente se ha dado importancia prioritaria a la institucionalización de la defensoría pública y, con la vigencia de la nueva Constitución, su existencia se eleva a categoría de institución reconocida, por primera vez, por la Constitución Política y amplía su cobertura a todas las materias incorporando a los más pobres a los servicios que brinda el Estado. Ahora ya no queda ninguna duda de que la posibilidad real de defenderse de la persecución penal constituye una garantía inherente al Estado de Derecho.

5.5 Diagnóstico de sostenibilidad de la Defensoría Pública en la dimensión ecológica

Para realizar el diagnóstico de sostenibilidad de la Defensoría Pública en la dimensión ecológica, se tomó en consideración al elemento atmósfera (aire), en vista

de que es el más afectado en la Institución. Según el análisis de la matriz de Leopold, se obtuvo como resultado 31.61% de impacto.

A continuación se presenta la matriz de Leopold ejecutada al respecto:

Cuadro No. 4 Matriz de Leopold

Naturaleza del impacto Impacto beneficioso Impacto perjudicial A	Intensidad (I) (grado de destrucción) Baja 1 Media 2 Alta 4 Muy alta 8 Total 12
Extensión (Ex) (área de influencia) Puntual 1 Parcial 2 Extenso 4 Total 8 Crítica 12	Momento (Mo) (plazo de manifestación) Largo plazo 1 Mediano plazo 2 Inmediato 4 Crítico 12
Persistencia (Pe) (permanencia del efecto) Fugaz 1 Temporal 2 Permanente 4	Reversibilidad (Rv) (posibilidad de retorno) Corto plazo 1 Mediano plazo 2 Irreversible 4
Sinergia (Si) (Regularidad de la manifestación) Sin sinergismo 1 Sinérgico 2 Muy sinérgico 4	Acumulación (Ac) (incremento progresivo) Simple 1 Acumulativo 4
Efecto (Ef.) (relación causa-efecto) Indirecto 1 Directo 4	Periodicidad (Pr) Regular y discontinuo 1 Periódico 2 Continuo 4
Recuperabilidad (Mc) (reconstrucción por medios humanos) Recuperable de manera inmediata 1 Recuperables a medio plazo 2 Mitigable 4 Irrecuperable 8	$I = (3I + 2Ex + Mo + Pe + Rv + Si + Ac + Ef + Pr + Mc)$ (sobre 104 que es el total, para lo cual se hace regla de 3 sobre escala del 1 al 10)

Fuente: Investigación de campo

Elaborado por: la autora

El resultado arrojado en el diagnóstico dentro de la dimensión ecológica fue de 31.61 de impacto sobre el elemento atmósfera (aire). Aunque este resultado se encuentre en un rango aceptable es importante que la institución tome las medidas pertinentes para mejorar el porcentaje alcanzado.

Finalmente, una vez hecho el diagnóstico se cree pertinente que las autoridades de la Defensoría Pública de Guayas implementen estrategias que fortifiquen la Responsabilidad Social en cuanto al medio ambiente, a través del criterio de precaución respecto a la necesidad de mejorar el aire de la institución. Así también, debe adoptar medidas para promover entre sus colaboradores una mayor responsabilidad ambiental y por último debe fomentar el desarrollo y la difusión de prácticas ecológicamente aceptables, dentro de las cuales se pueden nombrar: ahorro de energía, ahorro de agua, reciclaje, entre otros.

5.6 Aplicación de la pirámide de Responsabilidad Social en la Defensoría Pública del Guayas

La Responsabilidad Social:

“es una cultura basada en principios éticos y en el cumplimiento de la ley, respeta a las personas que forman parte de la institución; es decir, al público interno y el externo, a la comunidad y al medio ambiente, tiene el fin de contribuir en el bienestar y desarrollo sostenible de la nación a la que pertenece” (Carneiro, 2004, pág. 157).

Es preciso que la Responsabilidad Social sea parte integral de la institución, que cada acción que realice sea motivada por la búsqueda del beneficio común, que se tome en consideración las implicaciones económicas, sociales y ambientales que puedan tener las decisiones tomadas (Carneiro, 2004).

Los ejes de la Responsabilidad Social en el caso de la Defensoría Pública del Guayas deben reposar en el principio de la gobernabilidad como una estrategia constituida de ética profesional, en donde se practiquen valores y estos sean la guía de

las acciones de todos los funcionarios que laboran dentro de la Defensoría Pública del Guayas.

En segundo lugar, los directivos deben considerar al público interno como la inversión a largo plazo que el Estado puede hacer, debe reconocer que es el talento humano su principal activo, ya que en sus manos puede estar el éxito o el fracaso de los servicios prestados por la institución.

Como tercer punto se debe considerar al medio ambiente, la institución debe proponer estrategias que demuestren el respeto por el cuidado del entorno natural, en cumplimiento de la Responsabilidad Social que mantiene.

La comunidad es parte del cuarto punto, la institución tiene la obligación de contribuir al desarrollo de la comunidad en la que se desenvuelve, debe buscar acciones que le permitan fortalecer su imagen ante ella.

La institución debe realizar todos los esfuerzos que sean necesarios para brindar una atención satisfactoria a sus usuarios, a través de la optimización de recursos.

Por último se encuentra la política pública, la institución tiene la obligación de establecer estrategias que le permitan trabajar coordinadamente con sus socios activos, de tal manera que aumente su capacidad de competitividad y sea participe del bienestar de la sociedad ecuatoriana.

La pirámide de Responsabilidad Social mantiene un orden lógico, empieza desde lo interno hacia lo externo. Así, la Defensoría Pública del Guayas en primer lugar debe cumplir con la ley. Debe asegurarse de que el talento humano que labora para ella, está rindiendo al máximo de su potencial.

En la parte externa debe trabajar de forma coordinada y lógica, debe encasillar su labor en las políticas del Buen Vivir. Debe ser un ente que sea reconocido por su credibilidad en todos sus actos.

Figura No. 12 Pirámide de la Responsabilidad Social de la Defensoría Pública del Guayas



Elaborado por: la autora

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones

- Gracias al aporte teórico se puede concluir que la responsabilidad social es el compromiso que tienen todos los habitantes de un país, las instituciones públicas y privadas, así como las organizaciones sociales con el fin de favorecer al aumento del bienestar de la sociedad en la que residen.
- La responsabilidad social pública debe entenderse como el compromiso ante los ciudadanos por parte del gobierno de trabajar bajo principios de ética, respeto de derechos humanos que cumplan con los objetivos del Buen Vivir.
- Parte de la responsabilidad social pública radica en la defensoría pública, cuyo objetivo debe ser garantizar la igualdad de derechos y facilitar servicios de defensa legal a todos los ciudadanos que por cualquier razón no pueden recurrir a defensores de carácter privado.
- Se pudo determinar que en el caso de la Defensoría Pública del Guayas los casos que más incidencia tienen son aquellos que tienen que ver con la niñez.
- La Defensoría Pública del Guayas en los últimos años ha promovido estrategias que le han permitido ser más eficiente en su labor, cuenta con personal

preparado y está encaminado en la búsqueda de la aplicación efectiva de la responsabilidad social.

Recomendaciones

- Se recomienda que se impulsen programas estatales por medio de los cuales se incentive a los ciudadanos a concientizar sobre la importancia que cada individuo tiene de comprometerse con su país, su prójimo y su entorno para beneficio mutuo y plasmar así en acción el concepto de responsabilidad social.
- Se recomienda que la Defensoría Pública del Guayas dé mayor importancia dentro de su metodología de trabajo al sincronismo, para que de esta forma pueda cumplir de mejor manera su cometido y así colaborar con las prácticas del Buen Vivir.
- Se recomienda que la Defensoría Pública del Guayas trabaje en el perfeccionamiento en la departamentalización de procesos con el fin de dar cumplimiento cabal a los objetivos de su creación y así otorgar a los ciudadanos un servicio técnico oportuno y eficiente.
- Se recomienda que se refuercen los programas gubernamentales que buscan el respeto por la niñez y adolescencia con el fin de crear una conciencia patriótica en defensa de los más vulnerables.
- Se recomienda que la Defensoría Pública promueva constantemente la creación de estrategias que le permitan establecer eficientemente la

responsabilidad social, considerando a sus partes interesadas (internas y externas) basadas en el cumplimiento de la ley, la práctica de valores éticos, la identificación de procesos internos y externos y la caracterización de su área de influencia y así afianzar la confianza por parte de sus usuarios.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Academia, R. (2010). *Diccionario*. Madrid: ECU.
- Albi, E. G. (2004). *Gestión pública: fundamentos, técnicas y casos*. Barcelona: Ariel.
- Asamblea Constituyente. (2008). *Constitución de la República*. Quito: Registro Oficial.
- Bañón, R. y. (2004). *La nueva administración pública*. Madrid: Alianza.
- Barroso, F. (2008). Ganancia máxima o ganancia óptima. *Desarrollo Empresarial*, 35-38.
- Camacho, I. F. (2005). *Ética de la empresa*. Bilbao: Desclée & Unijes.
- Carneiro, M. (2004). *La responsabilidad social corporativa interna: La nueva frontera de los Recursos Humanos*. Madrid: ESIC.
- Correa, M. (2004). Responsabilidad social corporativa en América Latina: Una visión empresarial. *Serie Medio Ambiente y Desarrollo*, 15-18.
- Correa, R. (21 de Junio de 2012). La responsabilidad social de la empresa no es caridad. *El Universo*, pág. 2.
- Defensoría Pública. Ecuador. (2013). *Defensoría Pública. Ecuador*. Recuperado el 5 de Enero de 2013, de <http://www.defensoria.gob.ec/>
- Fernández, R. (2009). *Responsabilidad social corporativa*. Barcelona: Club universitario.
- Fernández, R. (2009). *Responsabilidad social de la empresa*. Barcelona: Club universitario.
- Ferrel, H. (2003). *Administración pública. Una perspectiva comparada*. México: FCE.
- Fundación Más familia. (2010). www.masfamilia.org. Recuperado el 19 de Diciembre de 2012, de <http://www.masfamilia.org>

- Granja, N. (1992). *Fundamentos de derecho administrativo*. Quito: Universidad Central del Ecuador.
- Guilbert, J. (2006). *Gestión socialmente responsable*. Bilbao: Deusto Digital.
- Miranda, R. (2008). *Teoría organizacional*. Lima: Elena Soto.
- Moreno, L. (29 de Junio de 2012). Rol social de las empresas. *El Universo*, pág. 3.
- Murillo, D. (2007). *La RSE. Por qué, cómo y hacia dónde*. Barcelona: Gedisa.
- Ossorio, M. (2006). *Diccionario de Ciencia Jurídicas, Políticas y Sociales*. Guatemala: Datascan.
- Pizzolante, Ì. (2009). *De la responsabilidad social empresarial a la empresa socialmente responsable*. Caracas: Ciencias Sociales.
- Prevención. (2004). Introducción al concepto de responsabilidad social en la empresa. Enfoque de la Unión Europea. *Prevención*, 6-25.
- Prevención. (2007). Gestión de la responsabilidad social de las empresas. Enfoque global. *Prevención*, 56-77.
- Rubilar, G. (Septiembre de 2003). *Gestión Pública Moderna*. Recuperado el 20 de Diciembre de 2012, de <http://www.ts.ucr.ac.cr.gestionpublicamoderna>
- Secretaría Nacional de la Administración pública. (2013). www.administracionpublica.gob.ec. Recuperado el 21 de Enero de 2013, de <http://www.administracionpublica.gob.ec//biblioteca/>
- Subdirección de Patrocinio Social. Defensoría Pública del Guayas. (2013). *Informe de casos atendidos en el año 2012*. Quito: Defensoría Pública. Ecuador.
- Tabular, R. (2010). *revistatabularasa.org*. Recuperado el 15 de Enero de 2013, de <http://www.revistatabularasa.org/numeroce/10quiroya-vargas>

Tomassini, L. (2005). *Reforma y modernización del Estado*. Santiago de Chile: Lomsa.

Torres, W. (2006). *La Responsabilidad Social Corporativa y/o Empresarial*. Lima:
Universidad Ricardo Palma.

