




**ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE  
PORTOVIEJO**

**INSTRUTIVO GENERAL PARA  
LA ELABORACION Y  
APROBACION DE DOCUMENTOS  
NORMATIVOS**

	DOCUMENTOS NORMATIVOS	COD: INSDDI001	
	"Instructivo Elaboración y Aprobación De Documentos Normativos" DESARROLLO INTITUCIONAL Y HUMANO	FECHA: ene-08	
		REV:	PAG:2/9

## **1.- NORMAS GENERALES**

### **1.1 Finalidad.-**

Contar con un documento que norme la elaboración y aprobación de documentos normativos, como herramienta básica para fortalecer el Proceso de Modernización del Municipio de Portoviejo, conforme al Reglamento Orgánico de la Municipalidad de Portoviejo (R.O. No. 23 del 15 de febrero del 2007).

### **1.2 Responsables de la ejecución.-**

Directores, Jefes o responsables de equipos de trabajo

### **1.3 Responsables del Control**

Directores Generales y Corporativo

### **1.4 Responsables de la elaboración.-**

Dirección de Desarrollo Institucional y Humanos

### **1.5 Responsables de la revisión previa.-**

Directores Corporativos

### **1.6 Responsables de la supervisión.-**

Directores Generales y Corporativo

### **1.7 Aprobación.-**


Alcalde y Corporación Municipal

### **1.8 Responsables de la actualización.-**

Funcionarios responsables de la ejecución, control y elaboración.

### **1.9 Distribución.-**

A todos los funcionarios responsables de la ejecución y control.

	DOCUMENTOS NORMATIVOS	COD: INSDDI001	
	"Instructivo Elaboración y Aprobación De Documentos Normativos" DESARROLLO INTITUCIONAL Y HUMANO	FECHA: ene-08	
		REV:	PAG:3/9

## **2.- GENERALIDADES**

La gestión administrativa y operativa del Municipio de Portoviejo se rige por Leyes, Reglamentos, Ordenanzas, Regulaciones y Resoluciones, se orienta y canaliza mediante los documentos normativos: reglamentos, instructivos, manuales y disposiciones administrativas.

### **2.1 Conceptos**

#### **2.1.1 Ley.-**

Es la declaración de la voluntad soberana que, manifestada en la forma prescrita por la Constitución, manda, prohíbe o permite. De acuerdo a las normas de Derecho Privado, está permitido hacer todos menos lo que la Ley prohíbe; en tanto que en el ámbito del Derecho Público se puede hacer sólo lo que la Ley permite.

#### **2.1.2 Reglamento de Ley.-**

Constituye toda norma escrita o disposición jurídica de carácter general, procedente de la administración en virtud de su competencia propia y con carácter subordinado a la ley. Sirve como instrumento con el cual se complementa y amplía la aplicabilidad de la misma.

#### **2.1.3 Ordenanza**

Norma escrita, aprobada por la Corporación Municipal, es un conjunto de preceptos para el buen gobierno de una ciudad o comunidad.

#### **2.1.4 Regulaciones y Resoluciones.-**

Son normas o preceptos de carácter general y particular, en su orden.

#### **2.1.5. Reglamentos.-**

Documentos que contienen normas específicas para habilitar la correcta aplicación de las disposiciones constantes en leyes, regulaciones y resoluciones superiores.

#### **2.1.6 Instructivos.-**


Son instrucciones sobre un asunto específico, que no modifican normas ni políticas institucionales y se orientan a la solución de problemas o a la atención de un determinado requerimiento, de ámbito local o funcional.

#### **2.1.7 Resoluciones.-**

Disposiciones emanadas por la autoridad superior (Corporación, Alcalde, Director) en los ámbitos operativo y administrativo para la correcta ejecución de las funciones, procesos, subprocesos y actividades que involucran a funcionarios y empleados de la institución.

#### **2.1.8 Manuales.-**

Documentos elaborados sistemáticamente en los que se indican aspectos como: funciones, procedimientos, políticas, instrucciones, actividades, normas, etc., a ser cumplidas y la forma en que las mismas deben ser realizadas, ya sea conjunta o separadamente, para que se logre una mayor eficiencia en el trabajo.

	DOCUMENTOS NORMATIVOS	COD: INSDDI001	
	"Instructivo Elaboración y Aprobación De Documentos Normativos" DESARROLLO INTITUCIONAL Y HUMANO	FECHA: ene-08	
		REV:	PAG:4/9

### 2.1.9 Tipos de manuales.-

**Manual de procedimientos:** Son utilizados para especificar quién hace qué, cuándo se hace, y qué documentación se usa para verificar que las actividades sean ejecutadas como es requerido. Los procedimientos describen, entonces, los pasos que cada departamento o persona debe seguir a fin de satisfacer las responsabilidades definidas por la organización.

**Manual de operación:** Son un conjunto de instrucciones específicas que permiten la eficiente utilización de las aplicaciones de software y demás productos informáticos, para su puesta en producción o ejecución por parte de los usuarios.

**Manual de funciones:** Es un documento cuyo propósito es describir la estructura, funciones, así como las tareas específicas y la autoridad asignada a cada miembro del organismo.

## 2.2 Elaboración y contenido

El contenido de cada documento normativo es diferente, sin embargo se esquematiza a continuación un proceso que proporciona una base para elaborarlos:


### 2.2.1 Recopilación de la información

La recopilación de la información representa la actividad más importante en la elaboración del documento, es la base fundamental del mismo y de ella depende la veracidad de los datos; de ahí que es necesario recabar toda la información que pueda servir para hacer un análisis detallado que permita elaborar un documento completo que sirva como guía y herramienta de trabajo para los servidores actuales y futuros.

Se la puede efectuar mediante la investigación documental, observación directa, cuestionarios y entrevistas.

- **Investigación documental:** comprende básicamente la bibliografía, ordenamientos jurídicos y archivos que tienen relación con la instancia de que se trate. Consiste en la selección y el análisis de los documentos que contienen datos importantes relacionados con las funciones y objetivos del documento normativo a elaborar.
- **Entrevistas:** por su método y aplicación, constituye una de las técnicas más importantes de recopilación de información. Puede ser libre y dirigida, la primera es la que se desarrolla sin sujeción a un tratamiento previo de preguntas; la conversación se efectúa, hasta cierto punto de un modo informal, por lo que es fácil caer en divagaciones que desvían el objeto de la investigación. La segunda es más útil por su rigor científico, porque al analizar el requerimiento o documento a desarrollar, se pone mayor cuidado en su preparación y conducción.

Todas las personas que laboran en una unidad administrativa pueden considerarse como fuentes de información; sin embargo, el responsable de la elaboración del documento


	DOCUMENTOS NORMATIVOS	COD: INSDDI001	
	"Instructivo Elaboración y Aprobación De Documentos Normativos" DESARROLLO INSTITUCIONAL Y HUMANO	FECHA: ene-08	
		REV:	PAG:5/9

decidirá quienes pueden proporcionar la información requerida y quiénes podrían proporcionar mayores detalles, con el fin de que los datos sean suficientes y fidedignos.

- **Cuestionario:** es una técnica derivada de la entrevista y para su aplicación es necesario el buen manejo de ésta última. El cuestionario se define como una de las formas clásicas de recopilación de datos. Su contenido tiene por objeto descubrir las aptitudes, opiniones o conocimientos de las personas y reunir datos y objetivos cuantitativos. La aplicación de esta técnica sólo se justifica cuando el tiempo para la observación directa o la entrevista es demasiado corto, cuando la información se encuentra dispersa entre diferentes grupos, cuando las fuentes son muy variadas o cuando los datos deseados exigen una larga búsqueda. Es conveniente que los responsables de elaborar el Documento Normativo, distribuyan el cuestionario para captar, en forma específica, cada una de las actividades que se relacionan con el documento.
- **Observación Directa:** es una técnica que ayuda a obtener información de la realidad administrativa, debido a que se efectúa precisamente en el lugar o en la oficina donde se ejecuta la acción. Esta se puede llevar a cabo, principalmente, después de recopilar la información, al entablar pláticas con algunas de las personas involucradas en el área de investigación o cuando el titular del área administrativa realice la observación directa, comente y discuta los puntos de vista con sus subordinados y presente los resultados del análisis al responsable de la elaboración del documento.

#### 2.2.1.1 Procedimiento para la elaboración de documentos normativos con la participación de los Directores, Jefes o responsables de grupos de trabajo:

- Los Directores, Jefes o responsables de grupos de trabajo, están obligados a documentar las responsabilidades y procedimientos de los procesos a su cargo, para lo cual prepararán, en coordinación con la Dirección de Desarrollo Institucional y Humano, un anteproyecto de cada documento requerido con base en la información proporcionada por su personal.
  - En los anteproyectos se debe especificar, en forma clara y precisa, la finalidad de los documentos, los procesos y operaciones a normarse, los responsables de su ejecución y control previo y concurrente, las actividades y secuencia a cumplirse en cada tipo de operación.
  - Dichos anteproyectos, serán enviados a las Direcciones que tengan relación o intervengan en el proceso a fin de que emitan sus criterios y observaciones, dentro de un plazo de quince días laborables. De no hacerlo, se entenderá como aceptado el proyecto.
  - Luego de la revisión y análisis; los anteproyectos serán presentados por parte del Director responsable del Proceso, para revisión de la DDI, quien continuará con el proceso revisión y aprobación final por parte de los funcionarios correspondientes. Los Directores Generales y Corporativo,

	DOCUMENTOS NORMATIVOS	COD: INSDDI001	
	"Instructivo Elaboración y Aprobación De Documentos Normativos" DESARROLLO INTITUCIONAL Y HUMANO	FECHA: ene-08	
		REV:	PAG:6/9

deberán aprobar en forma preliminar los documentos normativos de las Direcciones bajo su dependencia.

- Para la actualización de los documentos normativos vigentes, se procederá conforme instrucciones establecidas en este documento.

### 2.2.2 Procesamiento de la información

La información recabada debe seguir un procesamiento, para que pueda ser aprovechada al máximo, los pasos de este proceso de organización de la información, son los siguientes:

- Depurar, separar o dividir los datos que se utilizarán para la integración del documento normativo.
- Clasificar por procesos y orden cronológico de la aplicación.
- Analizar, establecer las bases para desarrollar opciones de solución y sugerir mejoras al proceso administrativo, haciendo comparaciones y buscando analogías y discrepancias entre los hechos y situaciones.
- Organizar, observar cada elemento de acuerdo con el criterio de clasificación elegido: por áreas, objetivos, funciones, etc.

### 2.2.3 Redacción

Para la elaboración de cada documento normativo es importante unificar los criterios tanto en la terminología como en la presentación de la información, con el propósito de que se establezca y mantenga un sentido de continuidad y uniformidad.

Debe analizarse muy a fondo la redacción que a de utilizarse en cada manual, teniendo en cuenta lo siguiente:


- Fondo o contenido: Que se cumpla el objetivo y propósito para que el MUNICIPIO DE PORTOVIEJO logre sus objetivos, proveyéndose la respectiva seguridad jurídica.
- A qué personas va dirigido, de manera que el vocabulario utilizado sea claro, sencillo, preciso y comprensible.

### 2.2.4 Formato y comprensión

Un manual, debe tener tres características importantes:

- Facilidad de lectura y/o consulta.
- Que permita hacer referencias rápidas y precisas.
- Confianza por su apariencia y orden.


Al diseñar el formato de los documentos normativos se debe considerar el encabezamiento de páginas, que es una zona demarcada en la parte superior de cada página, donde se asienta la información básica como: logotipo y nombre de la institución, título del manual, en la parte inferior, códigos de identificación del área que lo elabora, numeración

	DOCUMENTOS NORMATIVOS	COD: INSDDI001	
	"Instructivo Elaboración y Aprobación De Documentos Normativos" DESARROLLO INTITUCIONAL Y HUMANO	FECHA: ene-08	
		REV:	PAG:7/9

consecutiva con el total de hojas (ej.: 3 de 15), etc., esta información permite al usuario consultas rápidas.

El contenido de los documentos normativos es el siguiente:

- Carátula o Portada, es la cubierta exterior del documento donde se identifica el logotipo y nombre de la organización responsable y el nombre del manual.
- Índice, debe mostrar en forma resumida y ordenada el contenido del documento, así como la localización por el número de página.
- Normas Generales
  - Finalidad, se debe dar una explicación clara y concisa de los objetivos del manual.
  - Responsable de la ejecución, enumeración de las áreas, puestos o funcionarios que intervienen en el procedimiento elaborado y responsables que se cumpla lo dispuesto en el documento normativo.
  - Responsables del Control, enumeración de las áreas o funcionarios que garantizan el cumplimiento y la ejecución de las disposiciones e instrucciones contenidas en los documentos normativos aprobados y supervisar su cumplimiento.
  - Responsable de la elaboración, nombre del área o funcionario responsable de la elaboración del documento normativo.
  - Responsables de la revisión previa: enumeración de los funcionarios involucrados en el proceso y que son responsables de revisar que la información esté correcta con el proceso que se cumple.
  - Responsable de la supervisión: nombre del área o funcionario responsable de supervisar la elaboración del documento normativo.
  - Responsables de la aprobación: nombre de la o las autoridades responsable de aprobar el documento.
  - Revisión y Actualización, los mismos responsables del control, elaboración y supervisión.
  - Distribución, se refiere a quienes se les entregará el documento.
- Introducción, descripción, procedimientos o instrucciones generales (según el tipo de documento normativo), detalla el procedimiento enumerando las operaciones que lo

	DOCUMENTOS NORMATIVOS	COD: INSDDI001	
	"Instructivo Elaboración y Aprobación De Documentos Normativos" DESARROLLO INSTITUCIONAL Y HUMANO	FECHA: ene-08	
		REV:	PAG:8/9

integran en orden cronológico; precisa en qué consiste cada operación y quién debe ejecutarla, cómo debe ejecutarla, cuándo, dónde y para qué; o una descripción narrativa del conjunto de instrucciones específicas para realizar una gama de operaciones.

- Anexos, información necesaria que sirva de complemento para la conformación del documento.
- Formas, se debe presentar un ejemplar de cada uno de los formularios que se utilicen en las distintas operaciones del procedimiento. Deben revisarse los formatos que se están implementando, para introducirlos al documento normativo; si es necesario, hacer modificaciones que conlleven a un eficiente y controlado flujo de información. Igualmente, tener en cuenta que para la adopción de una forma, se debe contar con la participación de quienes las utilizan, con el fin de hacer su codificación y sobre todo, para evitar duplicaciones.

### 2.2.5 Revisión y Aprobación

Es conveniente que se efectúe una primera revisión con los participantes en la elaboración del documento normativo, analistas, directivos, usuarios, etc., verificando el contenido de los manuales bajo los siguientes aspectos:

- Revisión justa y objetiva del documento.
- Proporcionar críticas específicas y constructivas.
- Evitar cambios sólo por gustos personales, o discrecionalidad.

Posterior a esta primera revisión, una segunda, va a estar a cargo del funcionario responsable de la Dirección de Desarrollo Institucional y Humanos, culminando con la aprobación del documento, registrando en la última página del mismo, las firmas de responsabilidad de los niveles directivos correspondientes: Alcalde, Corporación Municipal, Director Corporativo, Director de Área, etc.

## 2.3 Instrumentación


Una vez aprobado el documento normativo, se procede con la etapa de instrumentación, que consiste en la implementación misma de las disposiciones contenidas en el documento normativo; representa la acción básica para alcanzar los objetivos establecidos. Para la implementación del documento normativo, se debe cumplir los siguientes pasos: impresión, distribución y actualización de los documentos normativos.

### 2.3.1 Impresión

Imprimir tantos documentos sean necesarios para distribuir a los funcionarios y servidores de las áreas responsables de la ejecución, control, auditoría y actualización.

Es recomendable que el número de ejemplares corresponda al número de unidades administrativas autorizadas en su estructura orgánica.



	DOCUMENTOS NORMATIVOS	COD: INSDDI001	
	"Instructivo Elaboración y Aprobación De Documentos Normativos" DESARROLLO INTITUCIONAL Y HUMANO	FECHA: ene-08	
		REV:	PAG:9/9

### 2.3.2 Distribución y difusión

Hacer la entrega formal del documento normativo, a todos los involucrados, dejando un registro por escrito de esta entrega, adicionalmente convoca o llevar a cabo reuniones internas donde el propósito principal sea dar a conocer el documento al personal implicado en la ejecución u operación del contenido del documento.

### 2.3.3 Actualización

La dinámica de la administración implica cambios en la composición de su estructura orgánica, así como en los requisitos, costos, tiempos de atención y respuesta, los cuales generan que los diversos instrumentos se modifiquen, a fin de adaptarlos a las nuevas circunstancias.

Por ello, los documentos normativos deben ser revisados y actualizados permanentemente por parte del Director del proceso interesado, con el propósito de que la información que contienen no resulte obsoleta. Al respecto, las unidades administrativas deben aplicar

mecanismos periódicos de revisión y actualización de estos documentos, siguiendo la misma metodología utilizada para su elaboración e instrumentación.

Si la actualización implica cambios sustanciales, el documento seguirá el mismo procedimiento previsto para su elaboración y aprobación.

--	--	--

**Revisión Preliminar**  
**Director Desarrollo**  
**Institucional**  
**y Humano**

**Supervisado por:**  
**Director Corporativo de**  
**Servicios**  
**Institucionales**

**Aprobado por:**  
**Alcalde y Corporación**  
**Municipal**