

# Una historia de transformación

## Lecciones de la modernización del Registro Civil de Ecuador (2007-2016)

Preparado para la División de Innovación para  
Servir al Ciudadano por:

Escuela de Gobierno del IDE Business School

Coordinadores:

Benjamin Roseth  
Mauricio García Mejía

**Sector de Instituciones para  
el Desarrollo**

**División de Innovación  
para Servir al Ciudadano**

**DOCUMENTO PARA  
DISCUSIÓN N°  
IDB-DP-599**



# Una historia de transformación

## Lecciones de la modernización del Registro Civil de Ecuador (2007-2016)

Preparado para la División de Innovación para Servir al Ciudadano por:

Escuela de Gobierno del IDE Business School

Coordinadores:

Benjamin Roseth  
Mauricio García Mejía

Agosto de 2018

<http://www.iadb.org>

Copyright © 2018 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



Contacts: Benjamin Roseth, [broseth@iadb.org](mailto:broseth@iadb.org); Mauricio García Mejía, [mauriciogar@iadb.org](mailto:mauriciogar@iadb.org).

## RESUMEN\*

**G**arantizar el derecho a la identidad para toda la población depende de una institucionalidad robusta que sea capaz de brindar servicios de identidad y registro de forma accesible, eficiente y segura. En 2006 en Ecuador existían brechas serias en esta materia: la tasa de subregistro era del 15% entre los niños y adolescentes, y entre un 18 y 20% en la población adulta. Los grupos más afectados eran los pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes, poblaciones rurales y mujeres. En 2016, 10 años después, la tasa de subregistro había bajado sustancialmente al 2,5%, por debajo del promedio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Detrás de esta gran mejora, hay una historia de transformación: la reforma institucional del Registro Civil. Esa es la historia que se presenta en esta publicación.

**Códigos JEL:** H1, H83

**Palabras clave:** identidad legal, modernización del Estado, reforma del sector público, Registro Civil

\* Mónica Torresano Melo, Jaime Calles López y Gisela Montalvo del IDE Business School lideraron la investigación aquí presentada.



# ÍNDICE

<b>Resumen ejecutivo</b> .....	<b>vii</b>
<b>1. La historia de la DIGERCIC</b> .....	<b>1</b>
<b>2. Problemática de la DIGERCIC antes de su modernización</b> .....	<b>3</b>
La Corporación Registro Civil de Guayaquil .....	4
<b>3. El Proyecto de Modernización y Sustentabilidad del Sistema Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación</b> .....	<b>7</b>
Interacción con el ciudadano .....	8
Gestión por resultados orientados al desarrollo .....	11
Mecanismos de gobernanza .....	12
Nuevas tecnologías de gestión .....	14
Profesionalización del capital humano .....	15
<b>4. Resultados de la modernización de la DIGERCIC</b> .....	<b>19</b>
Incrementar la satisfacción del usuario .....	19
Incrementar el registro e inscripción oportuna de hechos y actos civiles .....	21
Incrementar la identificación con documento electrónico .....	22
Incrementar la oferta y provisión de servicios electrónicos .....	24
Incrementar la disponibilidad y confiabilidad de los datos registrales .....	24
Incrementar el desarrollo y optimización del talento humano .....	24
Incrementar la eficiencia operacional institucional .....	26
<b>5. Lecciones aprendidas y próximos pasos</b> .....	<b>31</b>
Lecciones aprendidas .....	31
Próximos pasos .....	32
<b>Referencias</b> .....	<b>35</b>



## RESUMEN EJECUTIVO

**A**demás de ser un derecho básico, la identidad legal es fundamental para el acceso a los servicios públicos y privados. La carencia de documentos de identidad imposibilita el ejercicio de derechos fundamentales tales como el derecho a la identidad; la realización de actos civiles importantes como contraer matrimonio, heredar, adquirir propiedades, etc.; el ejercicio de los derechos políticos; el acceso al empleo formal; y el ejercicio de los derechos económicos tales como el acceso al crédito. Por ello la falta de registro de nacimientos y de documentación sobre la identidad influyen de forma directa en las posibilidades y oportunidades de los individuos para participar plenamente en la vida social, política y económica de la sociedad, y es un factor determinante en el ciclo de pobreza (Tamargo, 2009). Aunque la inscripción del nacimiento en un registro no signifique por sí misma una garantía de acceso a la educación, la salud, la protección social y la participación ciudadana, su ausencia puede poner estos derechos fundamentales fuera del alcance de los sujetos, afectando en mayor medida a aquellos que se encuentran vulnerados por razones económicas, culturales y sociales.

Garantizar el derecho a la identidad para toda la población depende de una institucionalidad robusta que sea capaz de brindar servicios de identidad y registro de forma accesible, eficiente y segura. En 2006 en Ecuador, existían brechas serias en esta materia: la tasa de subregistro era del 15% entre los niños y adolescentes, y entre un 18 y 20% en la población adulta.

Los grupos más afectados eran los pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes, poblaciones rurales y mujeres. En 2016, 10 años después, la tasa de subregistro había bajado sustancialmente: al 2,5%, por debajo del promedio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).<sup>1</sup> Detrás de esta gran mejora hay una historia de transformación: la reforma institucional del Registro Civil.

En 2008 la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación (DIGERCIC), entidad encargada de los servicios de identidad legal de la población, se encontraba en una situación de colapso institucional. Según una encuesta del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), la población calificaba los servicios de la DIGERCIC con apenas un puntaje de 5,5 sobre 10 (INEC, 2008). Incluso el Presidente Correa afirmaba públicamente en la inauguración de una agencia nueva que “el Registro Civil ha sido la antología de la corrupción y de la ineficiencia estatal”. La cédula de identidad que emitía carecía de atributos básicos de seguridad y por tanto era fácil de falsificar. La atención al ciudadano era lenta, y solo el 40% de los solicitantes podía conseguir su cédula el mismo día. Un problema adicional eran las elevadas tasas de inscripciones tardías, que facilitaban la suplantación de identidad y aumentan el riesgo de tráfico ilegal de menores por la cantidad de menores sin

<sup>1</sup>Estos datos surgen de Banco Mundial, Identification for Development (ID4D) de 2016.

documentos de identidad oficiales (Ordoñez y Bracamonte, 2006). La baja confiabilidad de los documentos de identidad afectaba la seguridad jurídica de las transacciones económicas y eventualmente la credibilidad de los procesos electorales.

A nivel institucional, la DIGERCIC enfrentaba serias limitaciones de recursos, eficiencia y transparencia. La asignación presupuestaria apenas cubría los gastos de personal y otros gastos operativos, en tanto que los recursos para inversiones en infraestructura, equipamiento, sistemas de información, entre otras, eran limitados. El manejo de la información era casi totalmente manual, por lo que el riesgo de pérdidas, adulteración y falsificación era alto. La tecnología era obsoleta, la infraestructura estaba deteriorada y el personal desmotivado y poco capacitado. La corrupción era generalizada: de hecho, fuera del registro existían tramitadores que cotizaban sus “servicios” a los usuarios para reducir los tiempos de demora para obtener un documento. Un tramitador podía cobrar por sus servicios entre US\$15 y US\$20. Por otra parte, al interior de las oficinas personal de la institución “creaba dificultades para vender facilidades”; de esta forma se configuró una red de corrupción que progresaba en el caos, la falta de tecnología e infraestructura.

Para hacer frente a esta crisis, el gobierno declaró un estado de emergencia en la institución y se embarcó en un proyecto ambicioso de reforma institucional. El cambio se inició con la declaratoria de emergencia del sector el 21 de diciembre de 2007 y se amparó en el Plan de Modernización de la entidad que se mantuvo vigente hasta 2017. El Plan se basaba en tres objetivos generales: (i) tener un modelo de gestión (negocios) autosustentable, (ii) contar con un modelo tecnológico sostenible y (iii) masificar el modelo de modernización. Para alcanzar tales objetivos, se asignó un presupuesto de US\$229,5 millones para apoyar la reforma, incluyendo un préstamo firmado con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). La reforma afectó cada aspecto de la organización: sus mecanismos de planeación y presupuestación, la contratación de personal y planes de carrera, la infraestructura y uso de

tecnología, la ubicación de sus puntos de atención y las interfaces con el ciudadano.

Los resultados de estas reformas son contundentes. Para 2016 el nivel de satisfacción de los usuarios de servicios de la DIGERCIC había subido a un 87% (DIGERCIC, 2016). Para 2015 el tiempo medio en la prestación de los servicios de cedulação era alrededor de solo 49 minutos, con un tiempo de espera de algo más de 34 minutos y un tiempo de atención de nueve minutos. La DIGERCIC ha mejorado su eficiencia operacional de manera tal que sus ingresos por punto de atención han pasado de US\$18.665 en 2008 a US\$268.543 en 2016; los ingresos netos por funcionario han pasado de US\$-1.741 en 2010 a US\$16.602 en 2016, y además se incrementaron sus ingresos por servicios ofertados en un 219% entre 2011 y 2016, lo que le ha permitido alcanzar la autosustentabilidad. Desde 2014 la DIGERCIC se ha acercado a donde están los ciudadanos para prestarles sus servicios con algo más de 1.000 brigadas y ha entregado más de 140.000 documentos de identidad (cédulas, partidas nacimiento) a personas marginadas y en lugares de difícil acceso, lo que además ha reducido el subregistro. En la actualidad, las cédulas no solo se obtienen más rápidamente sino que son más seguras gracias a las 16 medidas incorporadas que impiden que los documentos sean falsificados.

La DIGERCIC se ha convertido en una agencia modelo en el sector público ecuatoriano. Nueve de sus agencias han logrado la certificación internacional ISO 9001:2015; además la DIGERCIC ha recibido el premio Buenas Prácticas Gubernamentales de la Corporación Líderes para Gobernar (organización de la sociedad civil) y más recientemente fue reconocida por el Ministerio de Trabajo en el marco del Programa Nacional de Excelencia con el nivel más alto de madurez en calidad de servicios (solamente dos entidades de todo el Estado han alcanzado dicho nivel).

Esta publicación cuenta la transformación de la DIGERCIC de una entidad en crisis a una entidad eficiente, a la vanguardia de la tecnología para la prestación de servicios y orientada al ciudadano.

## LA HISTORIA DE LA DIGERCIC

La DIGERCIC ha pasado por grandes transformaciones legales e institucionales desde su creación en 1900. En ese momento, las principales funciones definidas para la entidad fueron las de organizar, ejecutar y vigilar las inscripciones de los hechos y actos relativos al estado civil de las personas, otorgar cédulas de ciudadanía y gestionar la identidad para el ejercicio de los derechos constitucionales, con base en un servicio eficiente y moderno.<sup>2</sup>

Para diciembre de 1925, la cédula se convirtió en un mecanismo para introducir una forma más segura de identificación de los ecuatorianos y, a su vez, para garantizar la transparencia de los procesos electorales. El Registro Civil, Identificación y Cedulación dependió para su funcionamiento del Ministerio de Hacienda, luego del Ministerio de Fomento, de la Dirección General de Estadísticas y finalmente del Tribunal Supremo Electoral,<sup>3</sup> momento en que se le asignaron también nuevas responsabilidades como las de elaborar los padrones electorales y asumir la Dirección Nacional de Seguridad.

En abril de 1976 se realizó una reforma a la Ley de Registro Civil, Identificación y Cedulación, con el propósito de armonizarla con las innovaciones introducidas en el derecho civil ecuatoriano y facilitar la prestación de servicios a la comunidad.

A partir de entonces, dicho cuerpo legal ha sido modificado parcialmente a través de decretos ejecutivos, lo cual no necesariamente ha favorecido su aplicación. Ante la inexistencia de una reglamentación de

la Ley de Registro Civil, Identificación y Cedulación, su aplicación se ha viabilizado mediante la emisión de instructivos que se fundamentan en decisiones políticas, criterios de los directivos y necesidades coyunturales.

En diciembre de 2004 se dispuso que el Consejo Nacional de Modernización del Estado (CONAM) emprendiera inmediatamente la reforma y modernización de la DIGERCIC para que prestara un servicio eficaz y libre de corrupción a los ecuatorianos. Posteriormente, el 15 de julio de 2005 se creó mediante un Decreto Ejecutivo el Sistema Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación con carácter de único.

En febrero de 2007 la entidad pasó de depender del CONAM a la Vicepresidencia de la República. Ese año mediante el Decreto Ejecutivo 818 del 21 de diciembre, el gobierno declaró la emergencia del sector, con la finalidad de facilitar el proceso de transformación de la entidad. Luego, en el artículo 261 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador de

---

<sup>2</sup>De esta forma, el Estado asumió el control sobre la información demográfica nacional, que antes estaba a cargo del clero, que era el responsable de la administración de los votos del bautismo y matrimonio. Además, el clero emitía certificados de defunción de los fieles católicos.

<sup>3</sup>En 1959 comenzó a funcionar como Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, dependiente del Ministerio de Gobierno. En noviembre de 1966, mediante un Decreto Supremo de la Junta Militar de Gobierno, se realizó la codificación de la Ley de Registro Civil, Identificación y Cedulación y la entidad se adscribió al Tribunal Supremo Electoral.

### Esquema 1. Estructura actual de la DIGERCIC en el Estado



Fuente: Senplades.

2008 se estableció como competencia exclusiva del Estado: “El registro de personas, nacionalización de extranjeros y control migratorio”.

En agosto de 2010 se creó el Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información (MINTEL), y la DIGERCIC se adscribió a esta cartera. De esta manera, este Ministerio fue el encargado de supervisar la reforma y modernización de la entidad.

En febrero de 2016 se expidió la Ley Orgánica de Gestión de Identidad y Datos Civiles. Esta ley tiene entre sus objetivos “asegurar el ejercicio del derecho a la identidad de las personas”, y establece los lineamientos jurídicos para enfrentar los desafíos futuros.

A inicios de 2018, la DIGERCIC es una entidad de derecho público, desconcentrada, con personalidad jurídica propia, dotada de autonomía administrativa, operativa y financiera.

## PROBLEMÁTICA DE LA DIGERCIC ANTES DE SU MODERNIZACIÓN

**A**ntes del proceso de modernización, la DIGERCIC tenía varios problemas en los diferentes aspectos de su gestión, que se resumen a continuación:

- i. **Mala atención y baja calidad del servicio:** los usuarios consideraban que además del costo que pagaban por los servicios del Registro Civil, en muchas ocasiones, la falta de procedimientos, tecnología, personal capacitado, etc., hacían que los tiempos de prestación de los servicios fueran muy prolongados y su acceso muy complejo. Por ejemplo, para obtener la cédula se debían cumplir seis pasos previos. En este trámite el usuario podía demorar hasta ocho horas y solo el 40% conseguía su cédula el mismo día, ya que el resto debía regresar a las agencias de registro en varias ocasiones para lograr su cometido. Lo mencionado generaba un bajo nivel de satisfacción del servicio por parte del usuario. En 2008 la población calificaba con un puntaje de 5,5 sobre 10 la calidad de los servicios del Registro (INEC, 2008).
- ii. **Falta de sostenibilidad financiera:** la asignación presupuestaria apenas cubría los gastos de personal y otros gastos operativos, en tanto que los recursos para inversiones en infraestructura, equipamiento, sistemas de información, entre otras, eran limitados.

**Imagen 1.** Lugar de espera antes de las reformas



Para obtener la cédula los usuarios podían demorar hasta ocho horas.

- iii. **Sistemas de información poco confiables:** como los sistemas de recolección, almacenamiento y registro eran manuales, la posibilidad de pérdidas, adulteración y falsificación de la información se incrementaba.
- iv. **Tecnología obsoleta:** esto generaba que la entrega de la información fuera lenta, poco confiable y limitada. Los sistemas informáticos y servidores eran arrendados, lo que generaba una alta dependencia de los proveedores externos para

## Imagen 2. Oficina de atención antes de las reformas



Los lugares de atención se caracterizaban por su falta de mantenimiento.

brindar los servicios institucionales. El sistema que funcionaba en antiguos equipos AS/400 de IBM era alquilado y en ocasiones los funcionarios contribuían de sus propios recursos para reunir un fondo común para pagar dicho alquiler.<sup>4</sup>

- v. **Deterioro de la infraestructura:** se manifestaba en la falta de mantenimiento, y en la poca o nula inversión en oficinas e infraestructura. Esto hacía que los usuarios se sintieran molestos, incómodos y hasta impacientes al momento de realizar cualquier trámite en la institución. Era llamativo que las paredes de todas las oficinas del Registro estaban manchadas con marcas de dedos que dejaban los usuarios luego de las tomas de huellas dactilares.
- vi. **Personal desmotivado y poco capacitado:** en muchos casos, esto se explicaba por los bajos salarios, condiciones inadecuadas de trabajo, falta de un plan de carrera y limitada capacitación.
- vii. **Corrupción:** estaba dentro y fuera de las oficinas del Registro Civil. “El Registro Civil ha sido la antología de la corrupción y de la ineficiencia estatal, pésimo el servicio, las instalaciones daban asco y ni siquiera eran instalaciones, eran galpones, trataban a la gente como perros, corrupción, filas de espera, tramitadores...” (Rafael Correa, 2008). En las afueras existían tramitadores que cotizaban sus “servicios” a los usuarios para reducir los tiempos de obtención de un documento. Un tramitador podía cobrar entre US\$15 y US\$20. Por

otra parte, al interior de las oficinas, personal de la institución “creaba dificultades para vender facilidades”;<sup>5</sup> de esta forma se configuró una red de corrupción que progresaba en el caos, la falta de tecnología e infraestructura.

## La Corporación Registro Civil de Guayaquil<sup>6</sup>

Una consecuencia importante de los problemas del Registro Civil Nacional fue el surgimiento de la Corporación Registro Civil de Guayaquil. Se trataba de una entidad de registro independiente, operada como una empresa privada, creada en 2005 en el marco de una descentralización parcial de los servicios de registro. El 28 de noviembre de 2005 el gobierno nacional y la Municipalidad de Guayaquil suscribieron el Convenio para la Transferencia de Competencias para la prestación de servicios de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, a partir del cual se creó la Corporación Registro Civil de Guayaquil.<sup>7</sup>

Esta descentralización se fundamentó en la muy mala calificación (Trejo, Reyes y Ortega, 2004) que recibían los servicios que prestaba el Registro Civil Nacional en Guayaquil, a saber:

- i. Un ciudadano debía pasar en promedio tres horas y tenía que hacer seis filas para obtener la cédula de identidad.
- ii. La capacidad máxima de atención era de solo 600 cédulas por día.
- iii. Los tramitadores entregaban a funcionarios del Registro Civil hasta el 50% del sobreprecio cobrado a los usuarios.

<sup>4</sup>Según entrevistas con la Directora de Planificación, había personas que se llevaban las terminales a su casa para procesar información o concluir trabajos.

<sup>5</sup>Entrevista a Paulo Rodríguez, ex Director de la DIGERCIC.

<sup>6</sup>Este apartado se elaboró con base en la recopilación de Ordenanzas y Reglamentos de la Municipalidad de Guayaquil del 3 de octubre de 2006.

<sup>7</sup>Esta entidad contaba con personalidad jurídica propia y estaba constituida de acuerdo con la ley, sin fines de lucro y sujeta al control de la Contraloría y Procuraduría Generales del Estado.

## Cuadro 1. Percepción del servicio

Percepción sobre	Registro civil de Guayaquil (*)
Nivel de servicio	3,9
Rapidez	3,8
Instalaciones	4,3
Seguridad	3,8
Salubridad	4,2

Fuente: Trejo, Reyes y Ortega (2004).

Nota: \* La valoración es sobre cinco puntos: uno es el valor más alto y cinco el más bajo.

Los usuarios de los servicios del Registro Civil Nacional en Guayaquil tenían una baja valoración de su calidad. En una escala de uno a cinco, donde cinco es el puntaje más bajo, los ciudadanos proporcionaron

calificaciones cercanas al mínimo en cinco elementos clave incluidos en el cuadro 1.

Ante esta problemática, los servicios proporcionados por la nueva Corporación de Registro Civil de Guayaquil incluyeron la emisión de una nueva cédula de identidad que contaba con mayores seguridades, un local de atención moderno y tecnología de vanguardia, que lo hacía muy diferente al servicio proporcionado por el Registro Civil Nacional en ese momento. Esto contribuyó a generar incentivos políticos para la mejora de los servicios del Registro Civil a nivel nacional.

Una vez iniciada la operación de la Corporación, su fuente de ingresos fue el cobro de los servicios. La diferencia en las tarifas resultó sustancial, lo que llevó a cuestionar el Convenio de Transferencia de Competencias toda vez que se alegaba que estaría restringiendo el acceso al servicio a las poblaciones más vulnerables.

## Cuadro 2. Tarifas por servicios

Documento	DIGERCIC (en US\$)	Corporación (en US\$)	Incremento (en porcentaje)
Cédula primera vez	2	10	400%
Pérdida y reposición de cédula	6	12	100%
Partida de nacimiento completa	0,2	1	400%
Partida de matrimonio	0,5	2	300%
Matrimonio en sede	6	15	150%

Fuente: Registro Civil. Publicado en Diario La Hora, abril de 2008.



## EL PROYECTO DE MODERNIZACIÓN Y SUSTENTABILIDAD DEL SISTEMA NACIONAL DE REGISTRO CIVIL, IDENTIFICACIÓN Y CEDULACIÓN

La declaración del estado de emergencia del Registro Civil en 2007 posibilitó solicitar los recursos requeridos para el Proyecto de Modernización y Sustentabilidad del Sistema Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación. Según uno de los ex directivos de la DIGERCIC, este impulso fue posible porque se dieron tres factores importantes. En primer lugar, existió la “decisión política” de las máximas autoridades del país y de la institución para cambiar la entidad. La firma del decreto ejecutivo de emergencia fue el reflejo del compromiso político con la institución.

En segundo lugar, se asignaron recursos financieros suficientes y de forma oportuna, se seleccionó un equipo técnico competente y se elaboró un plan de modernización que estableció metas de corto y largo plazo, lo que permitió realizar acciones urgentes sin descuidar la puesta en marcha de las acciones importantes.

En tercer lugar, y en línea con el punto anterior, se buscó obtener “ganancias tempranas” que sirvieran como efecto de demostración y generaran confianza para la expansión del proceso de modernización. Una de estas ganancias tempranas se produjo cuando en poco tiempo se pudieron inaugurar 21 oficinas modernas, lo que mostraba un claro contraste con la situación anterior de la infraestructura del Registro Civil.

El Plan de Modernización propuso la introducción de cambios progresivos en todos los aspectos de la organización. Su objetivo general fue “modernizar el

Sistema Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación a nivel nacional”, con los objetivos específicos de (i) tener un modelo de gestión (negocios) autosustentable, (ii) contar con un modelo tecnológico sostenible y (iii) masificar el modelo de modernización.

Además, en 2010 alineado con el Plan de Modernización, la entidad desarrolló su plan estratégico para tres años y se retomó el análisis interno y externo de la entidad. Este plan estratégico contó con la participación de funcionarios (de distintos niveles y áreas) y directivos de la institución, y también con otros grupos de interés como los usuarios y las autoridades de entidades gubernamentales que se relacionaban con la DIGERCIC. En el análisis interno se recopiló los problemas institucionales por medio de entrevistas a directores y la realización de cinco talleres en las ciudades de Quito, Guayaquil y Cuenca entre junio y diciembre de 2009, que contaron con un total de 189 participantes entre funcionarios y directores. Adicionalmente, se realizaron 275 encuestas de clima laboral a nivel nacional. Para el análisis externo se estableció un punto de referencia (*benchmarking*), al comparar la forma de entrega de servicios del Registro Civil con la de otras instituciones públicas y privadas, nacionales e internacionales. Igualmente, se aplicaron encuestas de opinión a ciudadanos para conocer su percepción sobre los servicios de la entidad en las que se relevó que el servicio era considerado de baja calidad. En el plan estratégico 2010–2013 el principal inconveniente detectado fue la insatisfacción del usuario, con

## Recuadro 1. Filosofía organizacional

### Misión

“Somos la entidad del Estado que presta servicios de identificación integral de personas y de registro de hechos y actos civiles, a través de medios físicos y electrónicos, garantizando calidad, seguridad, transparencia y uso oportuno de la información; contribuyendo así a la sociedad de la información”.

### Visión

“A 2017 somos la mejor institución pública del país en la prestación de servicios electrónicos y presenciales, garantizamos la satisfacción del usuario y aportamos activamente al gobierno inteligente”.

### Valores institucionales

Los valores de la DIGERCIC son los siguientes:

- Honestidad
- Trabajo en equipo
- Lealtad
- Solidaridad
- Respeto
- Integridad
- Responsabilidad
- Apertura al cambio
- Compañerismo
- Actitud positiva

problemas adicionales como la inseguridad en la información, mala atención y fallas en la calidad del servicio y mala imagen institucional, entre otros.

El presupuesto inicial del proyecto de reforma fue de US\$91,1 millones. Posteriormente, con la misma urgencia, la administración de turno procedió a la reformulación del proyecto, cuyo presupuesto ascendió a US\$103,7 millones.<sup>8</sup> Luego este presupuesto se amplió hasta alcanzar un monto total de US\$229,5 millones. En el año 2013 se aprobó un incremento de

US\$2,8 millones por lo que el monto total ascendió a US\$232,3 millones. El último incremento en el presupuesto respondió a un compromiso presidencial para que el Instituto Geográfico Militar (IGM) produjera los insumos para la emisión de cédulas.

Este presupuesto se financia a través de US\$154,3 millones provenientes de recursos fiscales y de US\$78 millones de un préstamo del BID.

Para garantizar la transformación institucional o modernización, la DIGERCIC se ha fortalecido de manera integral en cinco dominios: interacción con el ciudadano, gestión por resultados, gobernanza, nuevas tecnologías de gestión y profesionalización. La filosofía organizacional (recuadro 1) resume la dirección de estos cambios.

## Interacción con el ciudadano

Antes del proceso de reforma, el Registro Civil sufría de una muy mala percepción de la calidad de sus servicios a la ciudadanía. Para hacer frente a sus desafíos en sus interacciones con los ciudadanos, se emprendieron las acciones que se mencionan a continuación.

### *Instaurar prácticas de monitoreo y control social*

Antes de la modernización, la DIGERCIC brindaba los servicios de cedulação e identificación sin ningún tipo de control y participación social. En la mayoría de los casos esto se producía porque se consideraba que el servicio que los usuarios recibían era el que existía y por lo tanto los estándares de calidad no podían compararse. Con el Plan de Modernización de la entidad esto cambió pues se estableció el sistema de monitoreo de la calidad de los servicios y se incorporó a los usuarios en el proceso de mejora del servicio.

<sup>8</sup> El Plan de Modernización nació a partir de la resolución 001 del 8 de octubre de 2008, con la declaratoria de emergencia de la entidad, por lo que este debía ejecutarse en 15 meses a partir ese mes. Posteriormente con la resolución DGRCIC-2009-0066 del 30 de octubre de 2009, se ratificó el estado de emergencia de la entidad y se reformuló el proyecto mencionado para dar paso a la Fase II de masificación, que se pretendía ejecutar desde noviembre de 2009 hasta diciembre de 2012.

Este sistema incluyó la realización de encuestas a usuarios sobre algunos atributos del servicio definidos: el personal de contacto, la infraestructura, el equipamiento y materiales, la tramitología y el tiempo de atención. El sistema está a cargo de la Dirección de Gestión de Cambio de Cultura Organizativa creada en 2015. El monitoreo se hace mensualmente, a través de encuestas físicas que tienen un 97% de confianza y un 5% de error, las cuales generan una muestra estratificada por agencias y zonas. En total se realizan aproximadamente 5.000 encuestas mensuales.

Esto se complementa con visitas de clientes fantasma, que permiten verificar de forma mensual el cumplimiento de parámetros estandarizados en aspectos como imagen institucional, estado de la infraestructura y estándares de calidad en la atención. Adicionalmente, se analiza el tiempo de servicio, para lo cual se consideran aspectos como el tiempo de ciclo y de espera, con el fin de identificar aspectos de mejora.

Por otra parte, se realiza el monitoreo de contacto ciudadano, el cual incluye un buzón de quejas, línea telefónica de contacto, redes sociales y página web, donde el ciudadano puede dejar sus puntos de vista sobre el servicio prestado por la entidad.

Finalmente, para el procesamiento de la información sobre los aspectos mencionados, se utiliza el programa ClickView que genera reportes gerenciales por zona, provincia, servicio y caso. Los resultados de avance se presentan de forma bimensual, con la presencia del Director General, Directores de Cadena de Valor y el Coordinador de Servicios. Igualmente, se realizan revisiones con los coordinadores zonales y análisis de calidad u operaciones zonales. Con base en los resultados, se realizan acciones de mejora, conforme un procedimiento estandarizado que permite diferenciar entre acciones sistémicas y acciones particulares.

### *Establecer mecanismos de participación de la ciudadanía en el servicio*

Se creó la posibilidad de que los usuarios presenten sus reclamos, preguntas o quejas a través de medios electrónicos. Adicionalmente, se dispone de un monitoreo permanente de la calidad de los servicios a fin de identificar si se cumple con los objetivos institucionales.

Existe un manual de Gestión de Atención al Usuario para presentar reclamos, preguntas o quejas, en el que se establecen los procedimientos, responsables y tiempos de respuesta como procedimiento interno y aliado con los procedimientos gubernamentales.

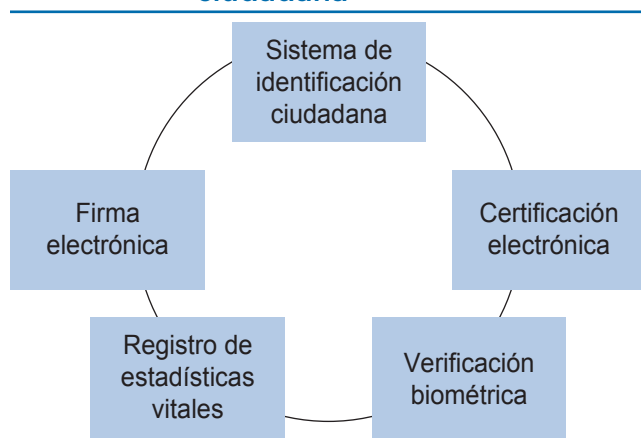
Las quejas se reciben por los canales presencial, virtual o telefónico. Se revisa el caso y de ser necesario se solicita mayor información. Las quejas se resuelven en un plazo máximo de 15 días. Dependiendo de la gravedad de la falta y la recurrencia se toman acciones con el funcionario. De forma periódica se analizan las quejas y se generan acciones correctivas para eliminar las causas de raíz.

### *Desarrollar servicios virtuales*

La DIGERCIC ha implementado varios servicios virtuales para mejorar la atención a la ciudadanía, con base en el desarrollo de aplicaciones tecnológicas y el uso de sistemas para facilitar el acceso a la información y agilizar los procesos (esquema 2).

- i. **Sistema de identificación ciudadana:** permite consultar en línea la identidad de los ciudadanos, la cual incluye datos demográficos y biométricos contenidos en la base de datos de la DIGERCIC. Sus beneficios son (i) la fácil integración del sistema a las instituciones, (ii) la verificación a través

## **Esquema 2. Tecnologías de la información para mejorar la atención ciudadana**



Fuente: DIGERCIC.

de la foto y firma del ciudadano, y (iii) el apoyo a la detección de suplantación de identidad. Un ejemplo de la aplicación de este sistema es el convenio firmado entre la entidad y la Corporación La Favorita, la cual accede a la información de la DIGERCIC para validar la identidad del personal de la corporación y contratar nuevos empleados.

- ii. **Certificación electrónica:** permite generar un certificado digital seguro en formato PDF tras la verificación de los datos del ciudadano. Este certificado tiene como beneficios: (i) el acceso a información actualizada, (ii) la generación de certificado digital y (iii) el apoyo a la simplificación de trámites. Los notarios usan esta aplicación para obtener este certificado, que pueden imprimir y anexar a sus trámites, a fin de tener la evidencia de la identidad de la persona.
- iii. **Verificación biométrica:** permite hacer la verificación segura de la identidad de un ciudadano a través de la captura y comparación de la huella digital. Sus beneficios son: (i) la posibilidad de capturar y comparar las huellas digitales, (ii) la captura biométrica en línea de huellas digitales y (iii) la fácil integración con los sistemas institucionales. Por ejemplo, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) usa este sistema para comparar los datos de la cédula de identidad con la toma de la huella digital de un solicitante de créditos, previo a la realización de una transferencia de recursos a la cuenta del beneficiario.
- iv. **Registro de Estadísticas Vitales (REVIT):** agiliza el proceso de inscripción del nacimiento para obtener datos en tiempo real y de forma oportuna del recién nacido. Este registro permite (i) proveer el número de identificación al neonato, (ii) generar información en línea para el INEC y (iii) proporcionar una herramienta para evitar el subregistro. Se utiliza en los centros de salud, por lo que permite identificar al recién nacido y vincularlo con la información de la madre, lo que genera un registro automático e integrado a la DIGERCIC.
- v. **Firma electrónica:** la DIGERCIC está autorizada para emitir el certificado de firma electrónica que se utiliza para transacciones vía Internet. Usar la firma electrónica (i) permite operar sin la presencia

física de las personas, (ii) garantiza la autenticidad de los documentos virtuales y (iii) apoya el desarrollo del comercio electrónico. Este servicio está disponible para el sector público y el privado.

#### *Desarrollar un servicio personalizado de apoyo*

Se crea la figura de los “anfitriones”, quienes brindan asistencia a los usuarios de la DIGERCIC; esta incluye información sobre el servicio, requisitos, forma de operar, direccionamiento en la institución, entre otros. Además de atender al usuario, los anfitriones monitorean las colas y redistribuyen a los operadores de la agencia para dar celeridad al trámite que presenta mayor demanda. Con esta práctica se logró mejorar la atención a los usuarios. Existen anfitriones únicamente en las agencias principales y actualmente se está capacitando a personal del punto de información para que asuma este rol. En algunos casos se seleccionó como anfitriones a personas de las diferentes nacionalidades, quienes vestían el traje de cada región o etnia.

#### *Separar el back office del front office*

Por su diseño las dependencias del Registro Civil permitían que cualquier persona ingresara libremente a áreas de la institución como el archivo, procesamiento de información, registro, entre otras. Esto generaba problemas de inseguridad, pérdida de documentos y equipos, adulteración de documentos y otras prácticas ilegales. Al separar el *back office* (procesamiento, archivo, registros, etc.) del *front office* (atención al usuario) se evitó la presencia de personas no relacionadas y se generaron condiciones de operación y seguridad adecuadas para la institución.

#### *Establecer mecanismos de pago por los servicios en bancos del Estado*

Existen dos mecanismos para el pago de tasas por los servicios: (i) el cobro a través de bancos del Estado y (ii) a través de ventanillas de cobro propias de la entidad, diferentes de las ventanillas de prestación del servicio. Para eso se firmaron convenios con bancos del Estado, los cuales en algunos casos pusieron una ventanilla de atención dentro de las dependencias del Registro Civil. Esto permitió agilizar el pago y eliminar

### Imagen 3. Oficinas del Registro Civil antes y después de las reformas



Antes.



Después.

posibles focos de corrupción, al evitar que el funcionario que brinda el servicio reciba también dinero del usuario.

### Gestión por resultados orientados al desarrollo

Para mejorar el establecimiento y consecución de metas institucionales, las principales actividades que se desarrollaron fueron las siguientes.

#### *Desarrollar procesos de planificación y monitoreo institucional*

La entidad ha efectuado una planificación quinquenal alineada con el Plan Nacional del Buen Vivir y con un Plan Operativo anual, que tiene objetivos, metas, indicadores y estrategias de corto y largo plazo. Esto permite verificar su cumplimiento y evaluar acciones correctivas cuando sea necesario.

En estos años, la entidad ha desarrollado varios planes estratégicos. Se destaca el de 2015 en el que

se establecieron con claridad ocho objetivos institucionales de corto y mediano plazo. Para cada objetivo, la entidad estableció indicadores de gestión. Los objetivos se especifican en el esquema 3.

El proceso de planificación de la entidad se desarrolla de forma participativa, con la colaboración de los funcionarios a nivel nacional y local, con el fin de generar un empoderamiento del proceso de cambio y de esta manera superar los problemas de desconocimiento de la planificación estratégica y operativa.

En la sección sobre resultados de la modernización de la DIGERCIC se abordan con mayor detalle los resultados asociados a los objetivos institucionales planteados.

#### *Mejorar la eficiencia en la ejecución presupuestaria*

La entidad ha trabajado en mejorar los niveles de gestión, lo que también se ha traducido en ejecutar los presupuestos asignados para gastos corrientes y de inversión, conforme la planificación establecida. Estos niveles han sido altos.

### Esquema 3. Objetivos estratégicos de la DIGERCIC a 2015



**1** Incrementar la satisfacción al usuario



**2** Incrementar el registro e inscripción oportuna de hechos y actos civiles



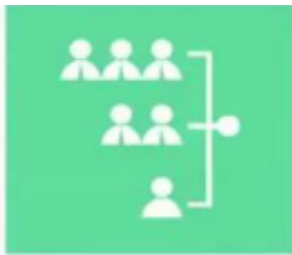
**3** Incrementar la identificación con documento electrónico de los ecuatorianos y extranjeros residentes en el país



**4** Incrementar la oferta y provisión de servicios electrónicos



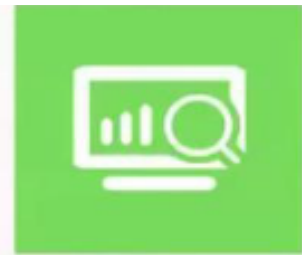
**5** Incrementar la disponibilidad y confiabilidad de los datos registrales



**6** Incrementar el desarrollo y optimización del talento humano



**7** Incrementar la eficiencia operacional institucional



**8** Incrementar el uso eficiente del presupuesto

Fuente: Rendición de cuentas, DIGERCIC.

En el caso de la ejecución de los recursos provenientes del Estado y del BID, este indicador alcanza el 88%. Lo interesante es que se han logrado ejecutar en un 98% los recursos disponibles para inversión.

Ha existido una importante ejecución de los presupuestos del Estado y el BID en los años 2013 y 2014, que se ha reducido ligeramente en 2015 y 2016. Sin embargo, la ejecución del gasto de inversión relacionada al presupuesto del Ministerio de Finanzas (MINFIN) ha tenido una caída importante en 2015 y 2016.

A partir de 2013, la ejecución del gasto corriente ha ido mejorando hasta llegar al 98%, lo que indica que los presupuestos estimados se ajustan de forma coherente a las necesidades de gasto.

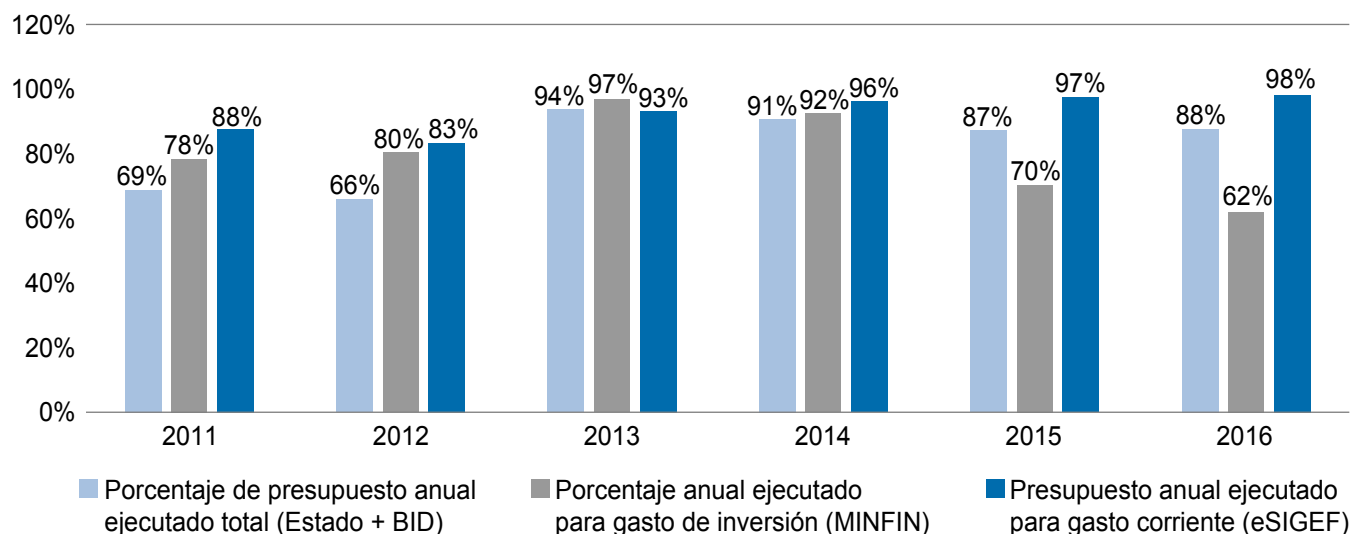
### Mecanismos de gobernanza

A lo largo de su historia la entidad ha tenido cambios institucionales en cuanto a las funciones, competencias y estructura, entre otras. En el proceso de modernización con la nueva forma de prestación de servicios, se modificaron también los mecanismos de vinculación con las diferentes entidades. Las principales acciones desarrolladas en este sentido fueron las siguientes.

#### *Establecer convenios intergubernamentales e intersectoriales*

Mediante convenios de interoperabilidad con el sector público en primer término y luego con el sector privado,

**Gráfico 1. Índice de ejecución presupuestaria**

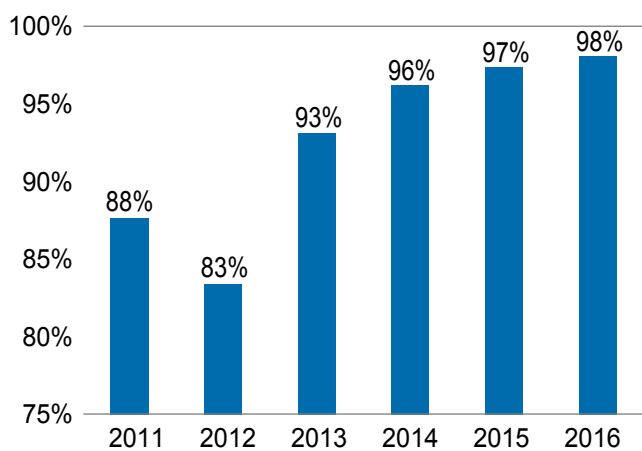


Fuente: DIGERCIC.

Nota: eSIGEF: Sistema Integrado de Gestión Financiera.

Elaboración: Jaime Calles.

**Gráfico 2. Presupuesto anual ejecutado en gasto corriente**



Fuente: DIGERCIC.

Elaboración: Jaime Calles.

la DIGERCIC entrega información a otras entidades. Entre estos acuerdos se destacan los siguientes: (i) el trabajo que realiza con el Ministerio de Salud para el registro de recién nacidos mediante el REVIT; (ii) el control biométrico para la entrega de créditos por parte del IESS; (iii) las consultas en línea del certificado de identidad por parte del sector judicial; (iv) los acuerdos

de consulta de identidad de personas con empresas privadas; y (v) la entrega de información para la identificación de los beneficiarios de la política pública como el Bono de Desarrollo Humano, entre otros.

Por otra parte, la entidad ha apoyado a otros organismos gubernamentales para ampliar el acceso a los servicios de la DIGERCIC. Por ejemplo, se han desarrollado brigadas de cedulaación para niños, personas con discapacidad, ecuatorianos residentes en el extranjero, entre otros. Estas brigadas permiten ampliar la cobertura de servicios a grupos vulnerables en distintas localidades, incluso en zonas de difícil acceso.

#### *Gestionar reformas del marco legal*

En el Plan de Modernización se han realizado procesos de revisión de las leyes relativas a la gestión de la DIGERCIC, a fin de establecer con claridad aspectos tales como competencias, alineamiento a los diferentes cuerpos legales, reconocimiento de principios de eficiencia en uso de recursos públicos, etcétera.

#### *Ampliar la participación de la entidad en redes internacionales de este tipo de servicios*

La DIGERCIC ha incrementado su presencia en órganos como el Consejo Latinoamericano y del Caribe

de Registro Civil, Identidad y Estadísticas Vitales (CLARCIEV), el cual incluso ha llegado a presidir. Por otra parte, se ha fomentado el intercambio de experiencias con registros civiles de otros países, compartiendo las buenas prácticas implementadas por la DIGERCIC, lo que ha permitido que la entidad sea considerada como un referente de la región.

### Generar mecanismos de transparencia y rendición de cuentas

Como parte de la rendición de cuentas, la DIGERCIC pone a disposición la información sobre los avances de la institución a través de varios canales, conforme el marco legal del país, lo cual permite mantener un proceso permanente de transparencia institucional. Esta información es pública y generalmente se encuentra en la página web institucional o impresa en informes anuales.

### Nuevas tecnologías de gestión

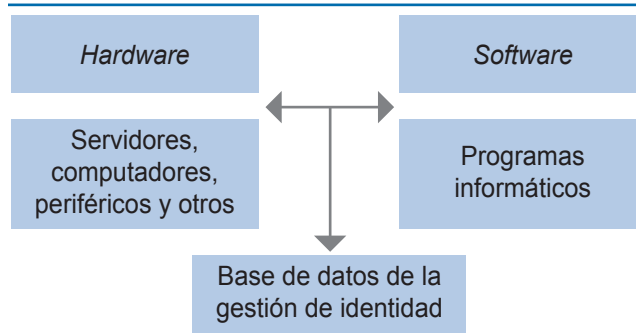
Antes del proceso de reforma, la tecnología con la que contaba la institución era simple y no tenía mecanismos de validación de la información. Los respaldos de los documentos eran solo físicos, lo que posibilitaba la adulteración. El sistema tecnológico basado en una línea de servidores de IBM discontinuada hace más de 15 años (AS 400) era alquilado. Además, se notaban problemas en la confiabilidad, seguridad y transparencia de la información pues había personas que se llevaban las terminales a las casas, ya sea para procesar información o concluir trabajos. En cuanto a la infraestructura tecnológica en la DIGERCIC, se identificó que ciertos dispositivos y equipos tecnológicos debían ser reemplazados pues estaban por cumplir su vida útil.

Para superar estos inconvenientes, se desarrollaron las actividades que se describen a continuación.

#### Establecer el sistema informático

Se seleccionó el sistema Magna que está compuesto por *hardware* y *software*. Este es útil para administrar las entidades de gestión de identidad, tanto los procesos como los registros de hechos diarios tales como inscripciones, matrimonios, defunciones, identificación y emisión de todo de tipo de certificados (DIGERCIC, 2012).

### Esquema 4. Sistema Magna de la entidad



Elaboración: Jaime Calles.

El sistema Magna recopila toda la información en una base de datos que funciona con un motor de búsqueda de huellas dactilares (AFIS), el cual identifica a las personas. De esta manera, ya no se generan libros físicos. Para garantizar la seguridad del sistema, la DIGERCIC cuenta con equipos perimetrales de seguridad, lo que evita el acceso no autorizado a la base de datos. Con la utilización del sistema Magna cada persona tiene un solo número de identificación, lo que permite consolidar una base de datos única y de esta manera avanzar hacia el gobierno electrónico y simplificar los trámites ciudadanos.<sup>9</sup> Adicionalmente, se incorporó el sistema biométrico basado en la huella digital, que tiene las siguientes ventajas:

- i. **Unicidad:** pues hay muy poca probabilidad de que existan dos personas con características iguales.
- ii. **Permanencia:** las características no cambian con el tiempo.
- iii. **Cuantificación:** las características pueden ser medidas de forma cuantitativa.

#### Conformar la infraestructura tecnológica

Para lograr esto se adquirieron e implantaron las soluciones informáticas y tecnológicas necesarias para la entidad. En esta fase se dejó de depender del equipamiento alquilado mediante la compra de *hardware*.

<sup>9</sup> Información tomada de la presentación institucional del Registro Civil al CLARCIEV.

Además, se dotó de infraestructura tecnológica funcional a nivel nacional.

### *Generar las facilidades para el funcionamiento de los sistemas y los servicios de la entidad*

Esto se consiguió mediante el desarrollo de varias acciones encaminadas a tener la capacidad técnica y tecnológica instalada para la prestación de servicios. Entre estas acciones se pueden mencionar las siguientes:

- i. Digitalización de los archivos físicos.
- ii. Capacitación del talento humano en el uso de nuevas tecnologías.
- iii. Depuración de la base de información.
- iv. Afianzamiento de las seguridades del sistema de identificación.
- v. Creación de nuevos servicios, a fin de evitar la trampa de “morir del éxito” o “dormirse en los laureles”.

### *Diseño, construcción y adecuación de instalaciones físicas*

Se realizó una importante inversión en este rubro para generar facilidades en la prestación de los servicios en las diferentes localidades donde funciona la DIGERCIC. En el desarrollo de la infraestructura física se consideraron los criterios de estandarización, modernidad, funcionalidad y accesibilidad. Igualmente durante estos años se ha invertido en el mantenimiento de las instalaciones que tiene la entidad.

## **Profesionalización del capital humano**

De acuerdo a un ex Director General, la gente que trabajaba en el Registro Civil antes del proceso de reforma tenía vergüenza de formar parte de esta institución, no tenían orientación ni compromiso, mostraban una alta resistencia a cualquier cambio propuesto e incluso desarrollaron acciones de sabotaje con cortes de luz y robo de equipos, entre otras.

Estas actitudes se explicaban por factores como bajos salarios, salarios que no correspondían al puesto ni a la formación profesional, falta de reconocimiento

laboral, conflictos generacionales que enfrentaban la experiencia con la jerarquía en la institución, inexistencia de un plan de carrera y falta de recursos materiales y técnicos. Si bien estos factores eran comunes en muchas instituciones públicas, eran particularmente relevantes en el Registro Civil, pues era considerada una de las peores instituciones del sector público y como tal su cambio se convirtió en un proyecto emblemático para el gobierno.

Bajo este escenario se introdujo una nueva visión en la gestión del talento humano, cuyo objetivo era brindar condiciones adecuadas de trabajo y valorar al funcionario del Registro Civil, para lo cual se llevaron a cabo las acciones que se detallan a continuación.

### *Racionalizar el tamaño de la entidad*

A partir de considerar la necesidad de la eficiencia y eficacia operativa, se redujo el número de oficinas a nivel nacional y con ello la cantidad de colaboradores necesarios. Los colaboradores comprendieron que al no haber varios puntos de atención ya no se requería su trabajo. De acuerdo a la Directora de Planificación de la entidad: “Con mucho menos personal somos más productivos”<sup>10</sup>

Para racionalizar el tamaño, se realizó un proceso de desvinculación del personal. En 2012 había 3.438 funcionarios y a 2016 se disponía de 1.955,<sup>11</sup> lo que implica una reducción del 45% en el total de personal en la institución. En 2012 se pagaban US\$40 millones en concepto de salarios y actualmente se pagan US\$26 millones. Desde luego, las indemnizaciones por la desvinculación de los trabajadores fueron conforme a la ley<sup>12</sup> y se pagaron de manera oportuna.

La disminución del número de funcionarios constituyó una de las medidas más controversiales hacia el interior de la institución pero a la vez fue muy emblemática ante la ciudadanía pues representaba un cambio de paradigma respecto a la administración pública.

<sup>10</sup> Entrevista con Gloria Larenas, Coordinadora General de Planificación y Gestión Estratégica.

<sup>11</sup> Se redujo la nómina en un 50% respecto a 2008.

<sup>12</sup> En promedio las personas recibieron entre US\$30.000 y US\$50.000 (con base en los años de servicio).

Ello solo fue posible gracias al fuerte apoyo político, a la visión de cambio y a la necesidad de mejora de un servicio al cual acuden virtualmente todos los ciudadanos. De esta manera, la transformación de la calidad del servicio se convirtió en uno de los hitos de la acción gubernamental.

### *Fortalecer la estructura organizacional y establecer procesos de gestión*

La entidad rediseñó la estructura institucional para que respondiera a su misión y direccionamiento estratégico, determinados en la matriz de competencias y en el modelo de gestión de la entidad. Para eso, se reformó el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos. La entidad cuenta con procesos y procedimientos claramente establecidos, documentados y auditados (mediante auditorías internas de control de calidad). Siguiendo las directrices de la Norma Técnica de Prestación de Servicios y Administración de Procesos de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (Senplades) de abril de 2016, dentro de su estructura los procesos son de tipo gobernantes, sustantivos, y adjetivos de asesoría y de apoyo.

Se coordinó con el Ministerio del Trabajo una cooperación técnica de la cual resultó la aprobación del Manual de Descripción, Valoración y Clasificación de Puestos, que está basado en un modelo de perfiles por competencias. Se estableció para los diferentes cargos la misión, el responsable y sus atribuciones y responsabilidades.

Por otra parte, la DIGERCIC ha trabajado en la desconcentración institucional, fortaleciendo la presencia en el territorio nacional, conforme las zonas de planificación establecidas por Senplades.

### *Mejorar los mecanismos de selección y reclutamiento de personal*

La entidad no desconcentra los procesos de selección, reclutamiento y manejo de nómina para evitar las posibles presiones que puedan sufrir los directivos. Para la selección se considera el perfil profesional, y esto se complementa con una evaluación en línea y una entrevista al candidato. En este proceso participan diferentes funcionarios.

### *Establecer mecanismos de revalorización del personal*

El salario responde al perfil, las competencias y otros atributos del funcionario conforme el cargo. La entidad ha mejorado el salario que reconoce a los funcionarios; se estima que el salario medio es cercano a los US\$1.100. Antes de 2014, el 95% de los funcionarios percibían un salario de US\$622, mientras que para 2016 solo el 25% percibe ese salario.

Para retener al personal, la entidad brinda beneficios no financieros, como la posibilidad de contar con ciertos permisos en ocasiones especiales, el festejo de cumpleaños, el fomento de actividades deportivas con presencia de la familia, etcétera.

Por otra parte, se motiva la participación de los funcionarios en varias actividades de la entidad. Por ejemplo, para desarrollar el eslogan de la DIGERCIC se realizó el concurso nacional “Ponle tu marca”. El eslogan ganador fue “Tu identidad, nuestro compromiso”, frase escrita por el servidor David Morales de la provincia del Carchi.

### *Establecer mecanismos de fomento del clima laboral*

Al considerar que los colaboradores requieren trabajar en un ambiente que favorezca su desarrollo integral, se ha buscado fortalecer el clima laboral y para eso se realiza un control permanente del mismo y se toman medidas para mejorarlo. En la evaluación externa realizada con apoyo de la Secretaría Nacional de Administración Pública (SNAP), la DIGERCIC está considerada como una de las mejores entidades públicas para trabajar. Los aspectos que se valoran son liderazgo, compromiso y entorno de trabajo, cada uno con diferentes indicadores establecidos para tal efecto.

### *Desarrollar procesos de profesionalización y capacitación del talento humano*

Para mejorar el nivel profesional en la entidad, a partir de la implementación del Manual de Clasificación de Puestos los requisitos para ingresar en la entidad cambiaron. Actualmente se exige que los candidatos tengan al menos un segundo año de universidad y que sus áreas de formación y competencia profesional

sean afines al cargo a desempeñar. En las diferentes oficinas de la entidad a nivel nacional y local se ha cambiado el perfil de los directivos: se ha pasado principalmente de los profesionales del área del derecho a los del área de la administración y otras disciplinas con capacidad gerencial.

Durante estos años se han fortalecido los procesos de formación interna mediante el mecanismo de formador de formadores y el uso de plataformas virtuales. Sobre la base de la Escuela de Servicios Registrales, se consolidará en el corto plazo el proceso de capacitación y formación continua con diferentes modalidades, utilizando una plataforma con tecnología Moodle para formación virtual. Desde 2012 hasta 2016 se capacitaron algo más de 2.900 funcionarios en varios temas técnicos y de gestión (proyectos, contratación pública, etcétera).

#### *Generar mecanismos de fortalecimiento generacional*

Se contrató personal joven con nuevos perfiles profesionales y se separó al personal que no era necesario para la institución o que no estaba dispuesto a comprometerse con los cambios requeridos. Para enfrentar los *conflictos generacionales*, se obligó a funcionarios de diferentes edades y profesiones a trabajar juntos. Se les asignaba un problema específico a ser resuelto por el equipo que luego debía ser presentado a la Dirección de la Institución. Al tener que cumplir con este objetivo los profesionales empezaron

a intercambiar y a compartir conocimientos tecnológicos y experiencia operativa. Conforme fueron resolviendo problemas, no solo mejoraron los resultados institucionales sino que se generaron amistades entre los miembros del grupo quienes se autodenominaron “hermanos mayores y menores”.<sup>13</sup>

#### *Implementar la evaluación del personal*

Había profesionales en áreas no adecuadas por lo que se reclasificó a los profesionales en cada área considerando las nuevas capacidades, el manejo de la tecnología y la mejor actitud al cambio, para lo cual se realizaron evaluaciones técnicas del personal. En la entidad, los jefes evalúan en trabajo desarrollado por los colaboradores con base en indicadores de gestión.

#### *Promover la ética en la gestión*

Se generó un Código de Ética que se ha divulgado internamente para permitir que todos los funcionarios de la DIGERCIC conozcan el contenido y las implicaciones del mismo. Por otro lado, se ha desvinculado de la entidad a funcionarios con prácticas corruptas, lo cual ha dado un mensaje claro con respecto a la forma en que la entidad espera que se desempeñen sus colaboradores.

---

<sup>13</sup> Entrevista a Paulo Rodríguez, Director del Registro Civil del 9 de agosto de 2009 al 14 de julio de 2011.



## RESULTADOS DE LA MODERNIZACIÓN DE LA DIGERCIC

**A** continuación, se detallan los indicadores de gestión que dan cuenta de los resultados alcanzados por la DIGERCIC.

### Incrementar la satisfacción del usuario

#### *Prestación de servicios*

Para el análisis de los resultados en esta materia, se han considerado tres factores principales: el volumen de transacciones, la cobertura de servicios a través de los puntos de atención y el nivel de productividad media de los puntos de atención.

Desde 2011 hasta 2016 el número promedio anual de transacciones fue de 9,16 millones, lo que denota el dinamismo en la entidad. En el volumen total de transacciones, las más importantes han sido las relativas a cedulação, entrega de certificados y entrega de copias íntegras.

Por otra parte, con el fin de garantizar la cobertura en la prestación de los servicios, a 2011 la entidad disponía de algo más de 711 puntos de atención. Sin embargo, luego de realizar un análisis de eficiencia, oportunidad, capacidad, etc., a partir de 2013 se implementó un proceso de “racionalización” de puntos de atención, los cuales llegaron a 212 en 2016. Esto representaba el 28,5% del total de los puntos disponibles en 2011, sin que se haya dejado de cubrir el territorio nacional.

Se destaca que la productividad media de los puntos de atención ha mejorado en estos años. Según cifras de la DIGERCIC, para 2015 esta mejora de la productividad sería del orden del 76%, con cerca de 1.400 personas atendidas diariamente por punto disponible. Este incremento podría deberse tanto al mejor rendimiento laboral como a mejoras en las facilidades tecnológicas.

La reducción del número de transacciones totales se debe a que se eliminaron transacciones no necesarias como la solicitud de copias certificadas del registro de nacimiento para obtener la cédula de identidad. Este requisito lo brinda la misma institución pero de forma virtual y en línea, con lo cual no es necesario que el usuario la obtenga. De esta manera se optimiza el uso de recursos y se reducen los tiempos de atención.

#### *Calidad de los servicios*

La calidad del servicio se asocia a dos elementos fundamentales: la percepción de satisfacción del usuario y el tiempo de desarrollo o entrega de servicio en la entidad.

#### *Satisfacción del usuario*

A través de encuestas directas aplicadas regularmente a clientes se determina su nivel de satisfacción con los servicios que presta la entidad. Esta encuesta se complementa con el análisis que

**Cuadro 3. Transacciones y puntos de atención en la DIGERCIC**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Número total de transacciones	13.988.037	8.705.817	9.550.754	8.373.405	7.352.164	7.019.966
Puntos de atención operativos	745	745	433	221	210	212

Fuente: Dirección de Planificación, DIGERCIC.

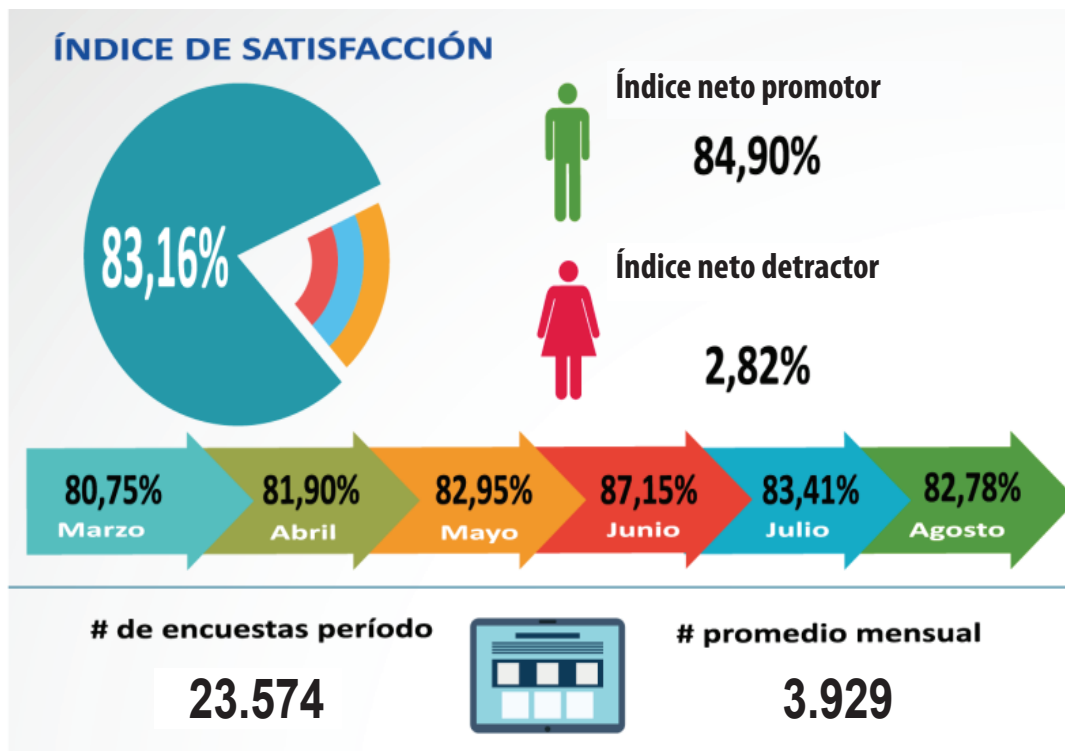
realizan clientes “fantasma”. Entre 2015 y 2016, el índice de satisfacción general es alto, con un valor aproximado del 87%.

Entre los servicios con mayor percepción de calidad en función de sus atributos y características, en 2015 se cuentan los matrimonios, inscripción de nacimientos, trámites en secretaría, partidas integrales y cedulaación. Lo mencionado se explica por los cambios institucionales que han fortalecido la calidad en la

prestación de los diferentes servicios. Entre los aspectos destacados figuran los siguientes:

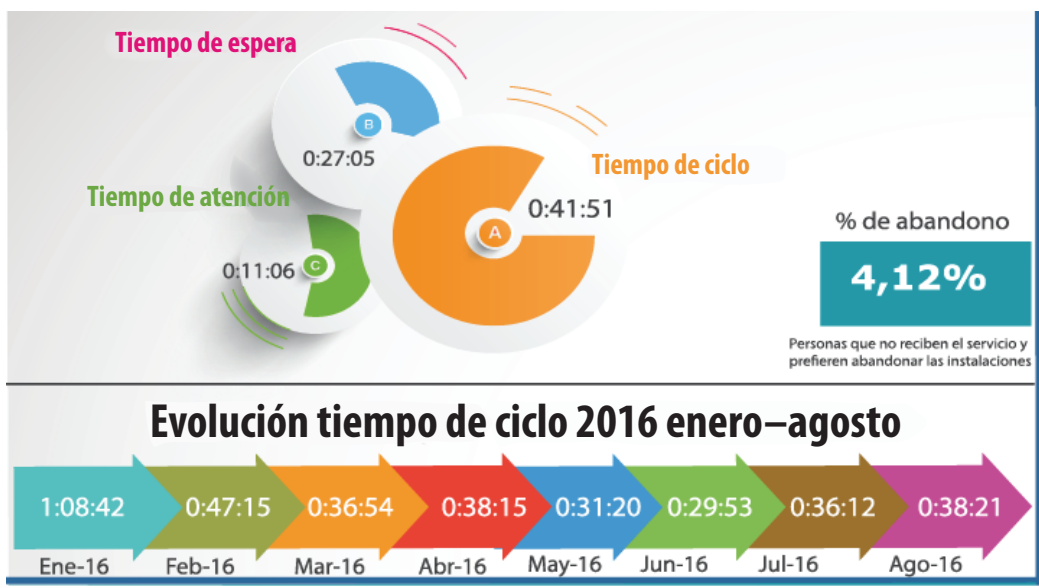
- i. **Registro de inscripción de nacimientos:** el REVIT dinamiza y agiliza el proceso de inscripción de nacimientos.
- ii. **Servicios en línea:** los diferentes documentos y trámites de la entidad se facilitan a través de los servicios en línea.

**Gráfico 3. Satisfacción sobre el servicio (ejemplo de indicadores monitoreados)**



Fuente: DIGERCIC.

**Gráfico 4. Tiempos promedio de servicio a nivel nacional**



Fuente: DIGERCIC.

iii. **Cédula de ciudadanía:** los mecanismos para obtener la cédula de ciudadanía han mejorado de manera integral. Se dispone de facilidades en infraestructura, se ha mejorado la forma en que se presta este servicio y se cuenta con importantes mejoras tecnológicas para garantizar la seguridad del documento.

Desde luego existen diferencias de calidad entre los servicios según la localidad o puntos de atención, por lo cual la estandarización de servicios es algo en lo cual la entidad deberá trabajar de manera permanente.

Por su parte, la información sobre la calidad se analiza también en el contexto de las quejas y reclamos que recibe la entidad, las cuales en el primer semestre de 2015 no superan las 50 mensuales en promedio. Cabe destacar que la entidad también recibe felicitaciones por los servicios prestados que alcanzan las 350 mensuales en promedio.

*Tiempo de servicio*

En 2015 el tiempo de ciclo medio en la prestación de los servicios de la entidad era de cerca de 49 minutos,

con un tiempo de espera de algo más de 34 minutos y con un tiempo de atención de nueve minutos. Este indicador varía según el tipo de servicios. Por ejemplo, el tiempo del servicio de cedulación es de aproximadamente 1 hora. Sin desconocer la mejora en la gestión, aún persisten dificultades para cumplir a nivel nacional o en todas las zonas y puntos de atención con los altos estándares en el cumplimiento de este indicador.

**Incrementar el registro e inscripción oportuna de hechos y actos civiles**

De 2011 a 2016 la DIGERCIC ha registrado en promedio algo más de 347.000 hechos civiles anuales, entre matrimonios, nacimientos y defunciones. Es importante notar que el registro de nacimientos representa el 72%.

La acción principal para incrementar el registro fue la implementación de un sistema automático de registro al momento del nacimiento que involucra a varias instituciones del Estado, como el Ministerio de Salud Pública, el Ministerio Coordinador de Desarrollo

#### Cuadro 4. Cifras sobre los registros

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Defunciones	22.898	23.255	47.442	54.216	43.913	52.701
Matrimonios	67.116	53.600	52.282	56.368	57.077	54.379
Nacimientos	307.894	316.917	166.370	300.687	215.893	193.240

Fuente: Dirección de Planificación, DIGERCIC.

Social y el INEC. Se trata del sistema de registro de datos vitales REVIT, en el cual participan 1.660 médicos usuarios del sistema y que solo en 2016 generó un total de 170.964 registros electrónicos de nacidos vivos, que contribuyen a la generación de estadísticas en línea y a la visibilización de los menores de edad de manera inmediata.

Se realizan también brigadas solidarias que se orientan a atender la demanda de personas con enfermedades catastróficas, hospitalizados, de la tercera edad o con discapacidad severa que no pueden trasladarse por sus propios medios y/o cuyo traslado es demasiado complicado para sus familiares. Las brigadas institucionales o por convenio se desarrollan por solicitud de las entidades públicas o privadas por razones estratégicas, políticas o sociales.

Las brigadas para sectores fuera de cobertura van dirigidas a las poblaciones donde se han cerrado puntos de atención o que se encuentran aproximadamente a más de 90 minutos de distancia de una agencia en auto.

#### Incrementar la identificación con documento electrónico

Para generar servicios por medios electrónicos, la información es un elemento estratégico, por lo cual la entidad requiere mantener mecanismos de interoperabilidad con otras entidades que permitan el acceso a información de diferente índole. Los servicios más importantes asociados a este objetivo son los de ceduación, registro de nacimientos y servicios de identificación y verificación biométrica.

#### Interoperabilidad

Considerando que la información es la materia prima de la entidad, desde 2015 la DIGERCIC ha firmado 2.581 convenios de interoperabilidad para automatizar el acceso y entrega de información, de los cuales el 43% es con el sector público y el resto con el sector privado.

Desde 2015 se han entregado servicios de interoperabilidad en instituciones públicas y privadas por un

#### Cuadro 5. Convenios de interoperabilidad según tipo

Indicador	2015	2016	2017	Acumulado	Porcentaje
Número de instituciones con convenios de interoperabilidad (todos los tipos de convenios)	550	933	1.098	2.581	100%
Número de instituciones públicas con convenios de interoperabilidad (todos los tipos de convenios)	13	14	1.073	1.100	43%
Número de instituciones privadas con convenios de interoperabilidad (todos los tipos de convenios)	537	919	25	1.481	57%
Número de instituciones con convenios de interoperabilidad para el Sistema Nacional de Identificación Ciudadana	500	806	913	2.219	86%
Número de instituciones con convenios de interoperabilidad para consulta de datos vía <i>web services</i>	33	75	118	226	9%
Número de instituciones con convenios de interoperabilidad para validación de registros	17	52	67	136	5%

Fuente: Dirección de Planificación, DIGERCIC.

## Cuadro 6. Cifras sobre cedulación

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Número de personas con cédulas con chip emitidas por primera vez	2.082.659	1.771.650	2.314.817	2.300.678	1.700.965	1.644.447
Número de cédulas con chip emitidas (incluye renovaciones)	2.293.412	2.157.396	2.902.971	3.031.800	2.729.538	2.616.308
Número de brigadas de cedulación				373	408	275
Número de cédulas de identidad entregadas por brigadas				49.536	58.571	32.738

Fuente: Dirección de Planificación, DIGERCIC.

valor de más de US\$1 millón. Se accede a los mismos mediante convenios o notas reversales (un convenio con instituciones públicas) que no implican transferencia de recursos.

La interoperabilidad incluye (i) el Sistema Nacional de Identificación Ciudadana, (ii) la consulta de datos *web services* y (iii) la validación de información.

### Cedulación

Al momento de cedularse, un ciudadano obtiene el registro electrónico de sus datos, que se incorpora a la respectiva base del Registro Civil. De esta forma, mientras más cédulas se obtengan mayor será el registro de ciudadanos en las bases de datos institucionales.

Desde 2011 se han producido más de 15,7 millones de cédulas con chip electrónico, que contienen 17 mecanismos para asegurar la confiabilidad del documento. Sin embargo, solo cerca de 12,7 millones de ciudadanos ecuatorianos disponen de la nueva cédula, lo que representa el 78% de la población.<sup>14</sup>

Este servicio responde a la demanda; es decir, los usuarios asisten de forma personal a los puntos de atención para obtener este documento. Esto representa cerca del 98% de los casos. Sin embargo, para mejorar el acceso de la ciudadanía a este servicio se ha impulsado una estrategia de acercamiento del servicio a los ciudadanos. Para eso, se han desarrollado brigadas de cedulación dentro y fuera del país que atienden principalmente a grupos vulnerables. Cabe destacar que desde 2014 se han desarrollado algo más de 1.000 brigadas y se han entregado más de 140.000 documentos.

### Registro de nacidos vivos

El REVIT contribuye a disminuir el subregistro de nacimientos. Entre sus ventajas pueden mencionarse la automatización del proceso de registro de nacidos vivos, la posibilidad de registrar y consultar la información de la madre y del recién nacido, y la generación del número único de identificación (NUI) del infante.

Esto permite que de forma inmediata al nacimiento de un niño se inicie el proceso de registro de su existencia. Para eso se establecieron 570 convenios con entidades públicas y privadas del país para que sus médicos participen en la implementación de este sistema.

### Servicios de identificación y verificación biométrica

Desde 2015 se han realizado más de 15 millones de consultas de datos biométricos por medios

## Cuadro 7. Registro de nacidos vivos mediante REVIT

	2013	2014	2015	2016
Número de establecimientos con REVIT			95	475
Número de registros electrónicos de nacimientos con REVIT			73.497	170.964

Fuente: Dirección de Planificación, DIGERCIC.

<sup>14</sup> La diferencia corresponde a cédulas producidas y entregadas a personas que han extraviado su documento y necesitan reponerlo, o que han cambiado de estado civil u otro dato que amerita la obtención de un nuevo documento actualizado.

## Cuadro 8. Cifras sobre consultas de datos

Indicador	2015	2016	2017
Número de transacciones de interoperabilidad del Sistema Nacional de Identificación Ciudadana (facturable)	192.857	1.091.961	1.444.720
Número de transacciones de interoperabilidad de consulta de datos vía <i>web services</i> (facturable)	17.603.063	15.101.415	14.304.908
Número de transacciones de interoperabilidad de validación de registros (facturable)	4.178.954	323.428	118.213

Fuente: Dirección de Planificación, DIGERCIC.

electrónicos. La demanda de este tipo de servicios crece exponencialmente.

### Incrementar la oferta y provisión de servicios electrónicos

Como se ha descrito a lo largo del documento, la DIGERCIC ofrece una amplia variedad de servicios a la población y a clientes institucionales. Esto evidencia un dinamismo acorde a sus competencias conforme a los mecanismos de prestación del servicio, sean estos físicos o electrónicos.

Como parte de estos servicios la DIGERCIC puede otorgar firma electrónica. Para eso, se implementan convenios con varias entidades. Hasta 2016 se han entregado más de 45.000 certificados de este tipo.

### Incrementar la disponibilidad y confiabilidad de los datos registrales

Entre 2015 y 2016 la información de las diferentes provincias del país que se trasladó al archivo nacional aumentó del 78% al 84%. Esto incide en el acceso a la información y en la agilidad en su entrega, entre otros beneficios asociados a este aspecto.

En 2016 se empezó a medir el registro oportuno de las actas registrales. En ese año el 77% de las actas

registrales se entregaron en menos de 48 horas, lo cual denota agilidad y eficiencia en este tipo de servicio.

### Incrementar el desarrollo y optimización del talento humano

En los últimos cinco años la entidad pasó de 2.691 a 1.961 funcionarios, lo que implica una reducción del 30% con respecto a 2011. Las características de los funcionarios son las siguientes:

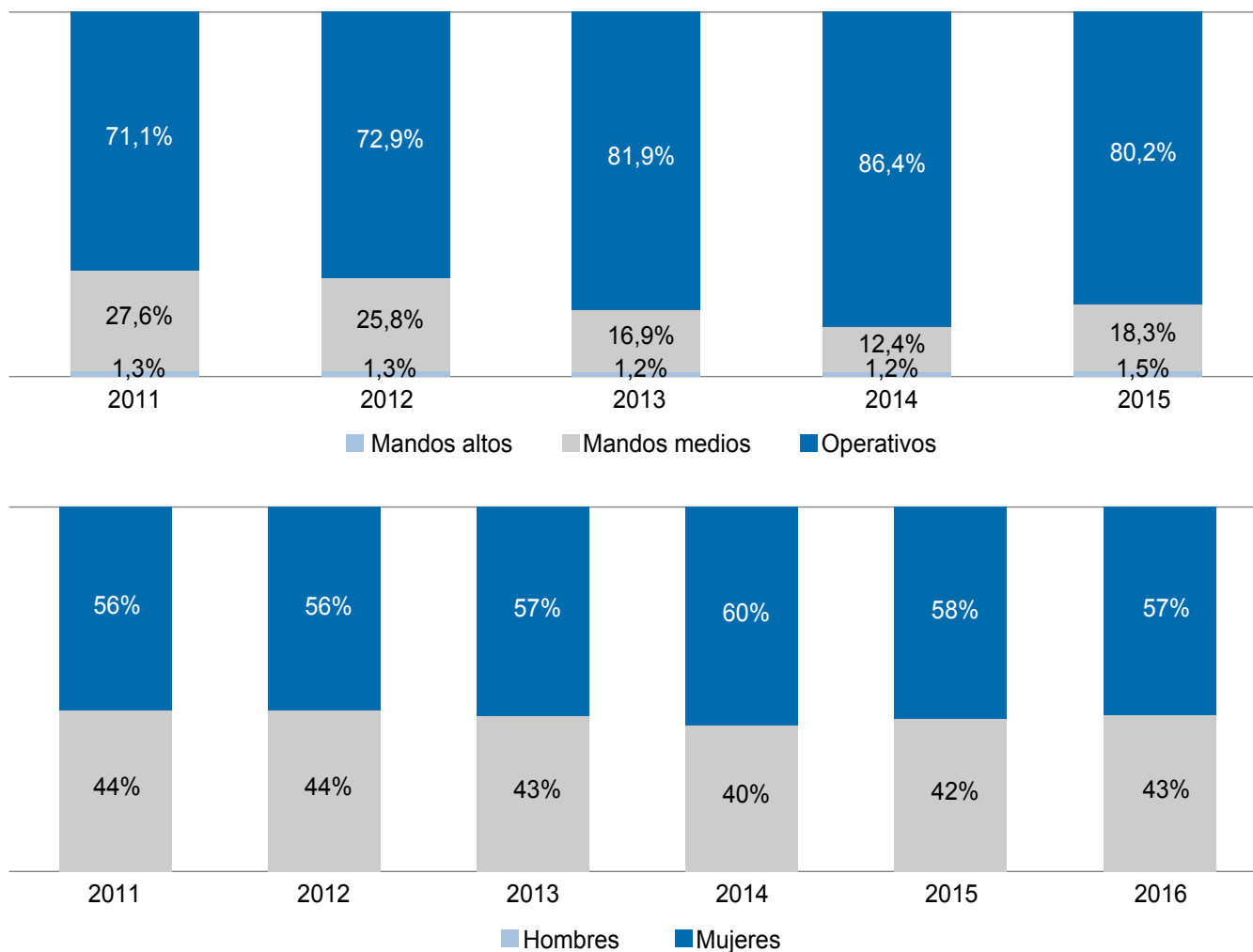
- i. **Según sexo:** es una entidad con predominancia de mujeres en la función pública, con el 58% en promedio desde 2011 hasta 2016 y con el 42% de hombres.
- ii. **Según nivel directivo:** entre 2011 y 2015 hay un 1,3% de mandos altos, un 20,2% de mandos medios y un 78,5% de funcionarios a nivel operativo.
- iii. **Según el nivel de formación:** se aprecia claramente el resultado de la estrategia de profesionalización del talento humano. En 2011 aproximadamente el 57% de los colaboradores tenían formación secundaria, pero a partir de 2013 se genera un punto de inflexión y esta realidad cambia: en 2016 solo el 27% tiene nivel secundario, mientras que el 70% tiene un nivel terciario de formación y el 3% tiene un nivel de posgrado (gráfico 6).

## Cuadro 9. Certificados digitales de firma electrónica

	2014	2015	2016
Número de certificados digitales de firma electrónica emitidos	1.512	9.962	34.495

Fuente: Dirección de Planificación, DIGERCIC.

**Gráfico 5. Composición del talento humano según nivel jerárquico y sexo**



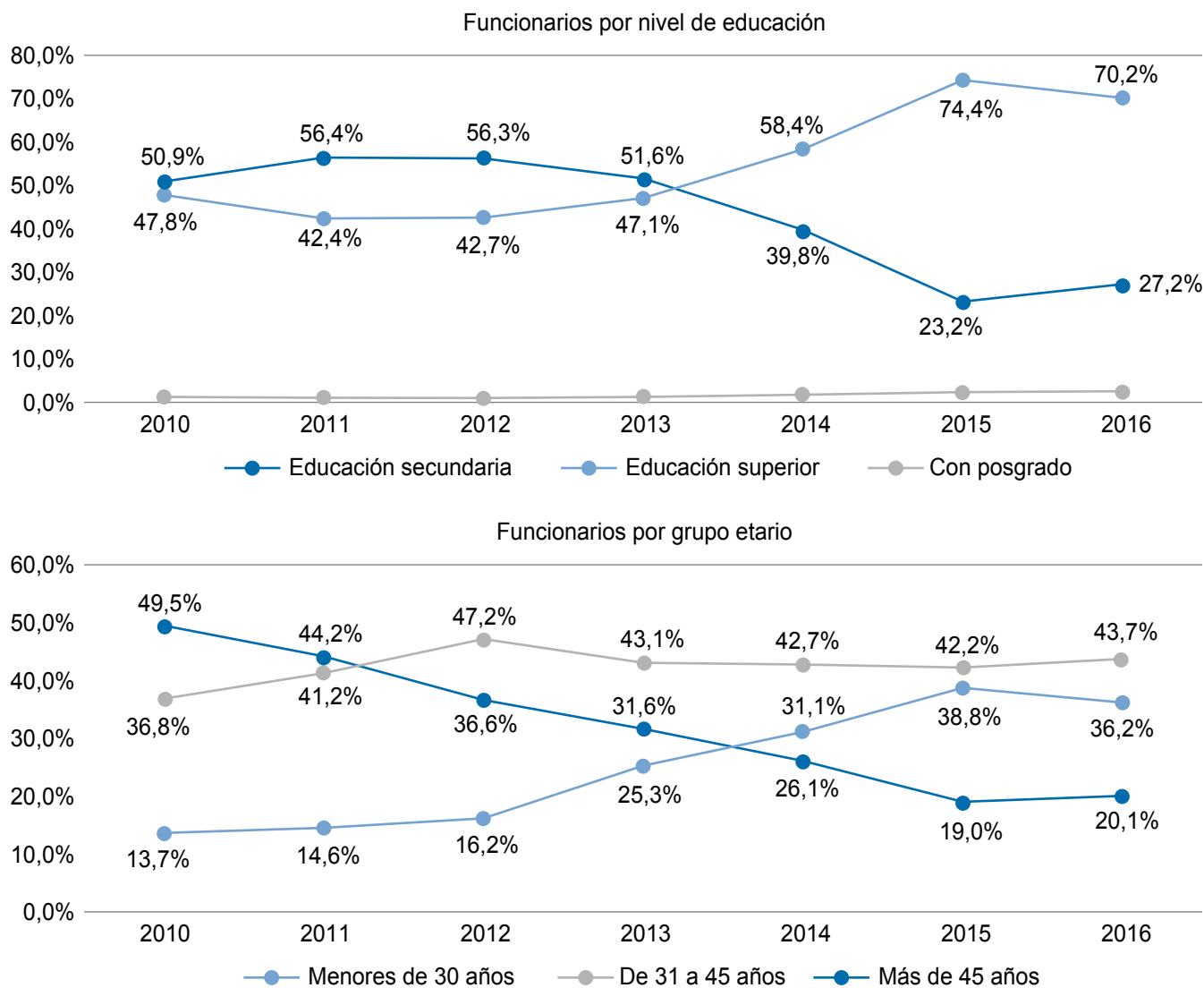
Fuente: DIGERCIC.  
Elaboración: Jaime Calles.

iv. **Según grupo etario:** se puede considerar que la DIGERCIC es una entidad con una composición equilibrada. A 2016 el 44% de los funcionarios tenía entre 31 y 45 años, un interesante 36% tenía menos de 30 años y apenas el 20% tenía más de 45 años. Esto implica que se conjuga experiencia (dada por la edad en actividad laboral) con la juventud. Por otra parte, tener un 80% de colaboradores con menos de 45 años facilita procesos de cambio tecnológico, dado que se espera que este grupo etario tenga mayor facilidad para el manejo de tecnologías de la información. Finalmente, si

más de la tercera parte de los colaboradores son menores de 30 años, se conforma un potencial talento para apoyar procesos de innovación para grupos poblacionales de similares características.

El aporte en ingresos promedio por funcionario ha crecido 3,8 veces entre 2010 y 2016, al pasar de un ingreso anual de US\$7.701 por funcionario en 2010 a US\$29.032 en 2016. Esto se explica por el hecho de que los ingresos se incrementaron en un 216% y el número de funcionarios se redujo en un 16% en ese período (gráfico 7).

**Gráfico 6. Composición del talento humano según nivel de formación y grupo etario**



Fuente: DIGERCIC.  
Elaboración: Jaime Calles.

El aporte neto (ingresos-egresos) promedio por funcionario pasó de ser deficitario en US\$-1.741 por cada funcionario en 2010 a ser superavitario en US\$16.602 en 2016 (gráfico 8).

**Clima laboral**

La entidad ha realizado estudios de clima laboral mediante el análisis sobre el mejor lugar para trabajar. En la escala de calificación establecida por la SNAP, en la cual se considera del 70% al 80% como muy

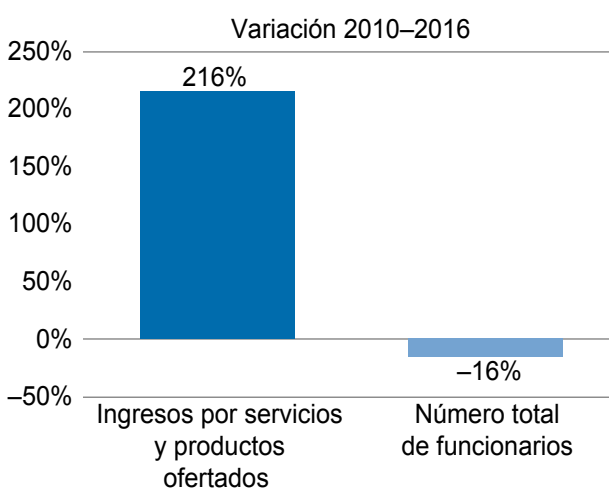
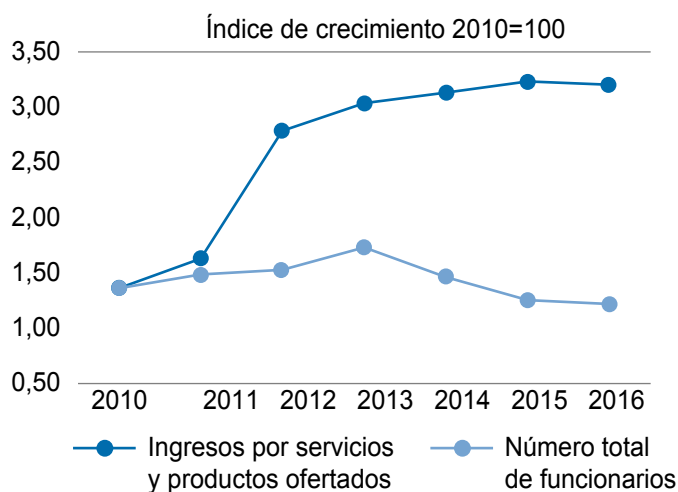
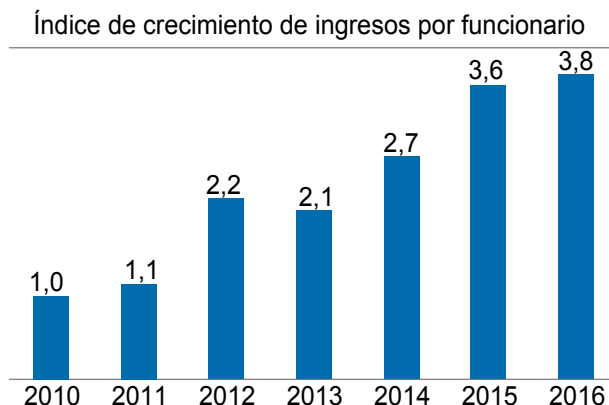
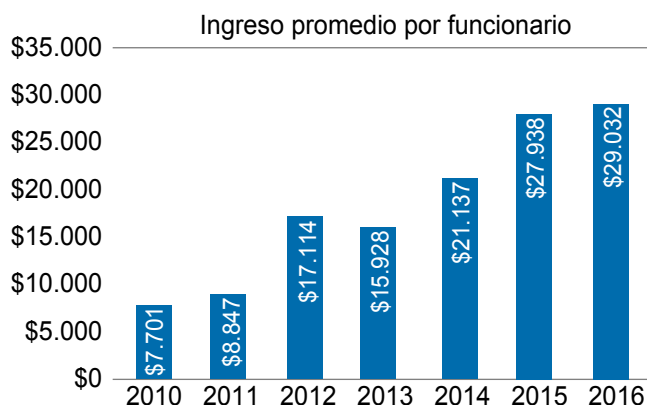
bueno, el Registro Civil ha logrado un aumento del 70% al 76% entre 2011 y 2016.

**Incrementar la eficiencia operacional institucional**

**Ingresos**

Desde 2008 el ingreso medio anual por los servicios ofertados alcanza los US\$38,14 millones, en

## Gráfico 7. Ingresos por funcionario



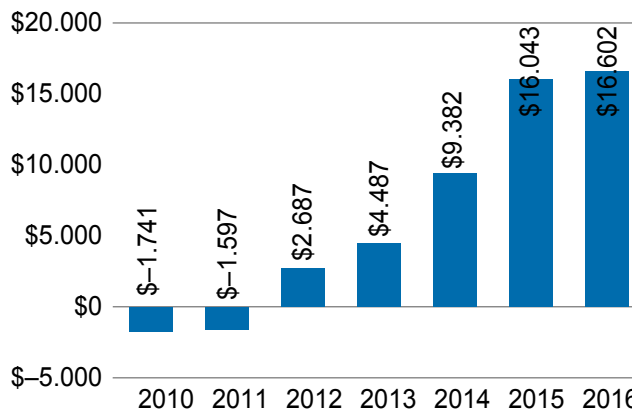
Fuente: DIGERCIC.  
Elaboración: Jaime Calles.

tanto que la inversión media devengada es de US\$27 millones.

El ingreso por servicios creció debido al incremento de las tarifas de los servicios y no necesariamente por el monto de las transacciones. Es así como en 2011 el ingreso unitario por servicios fue de US\$1,7 y en 2016 de US\$8,11. Esto también se evidencia al revisar que la variación de ingresos desde 2008 hasta 2016 ha alcanzado el 209%, mientras que la variación de transacciones se redujo en un 50% (gráfico 9).

Por otra parte, la entidad también ha incrementado el ingreso por servicios en los puntos de atención, dado que en 2011 cada punto generaba US\$32.000 y en 2016 US\$269.000 (gráfico 10).

## Gráfico 8. Ingresos menos gastos promedio por funcionario



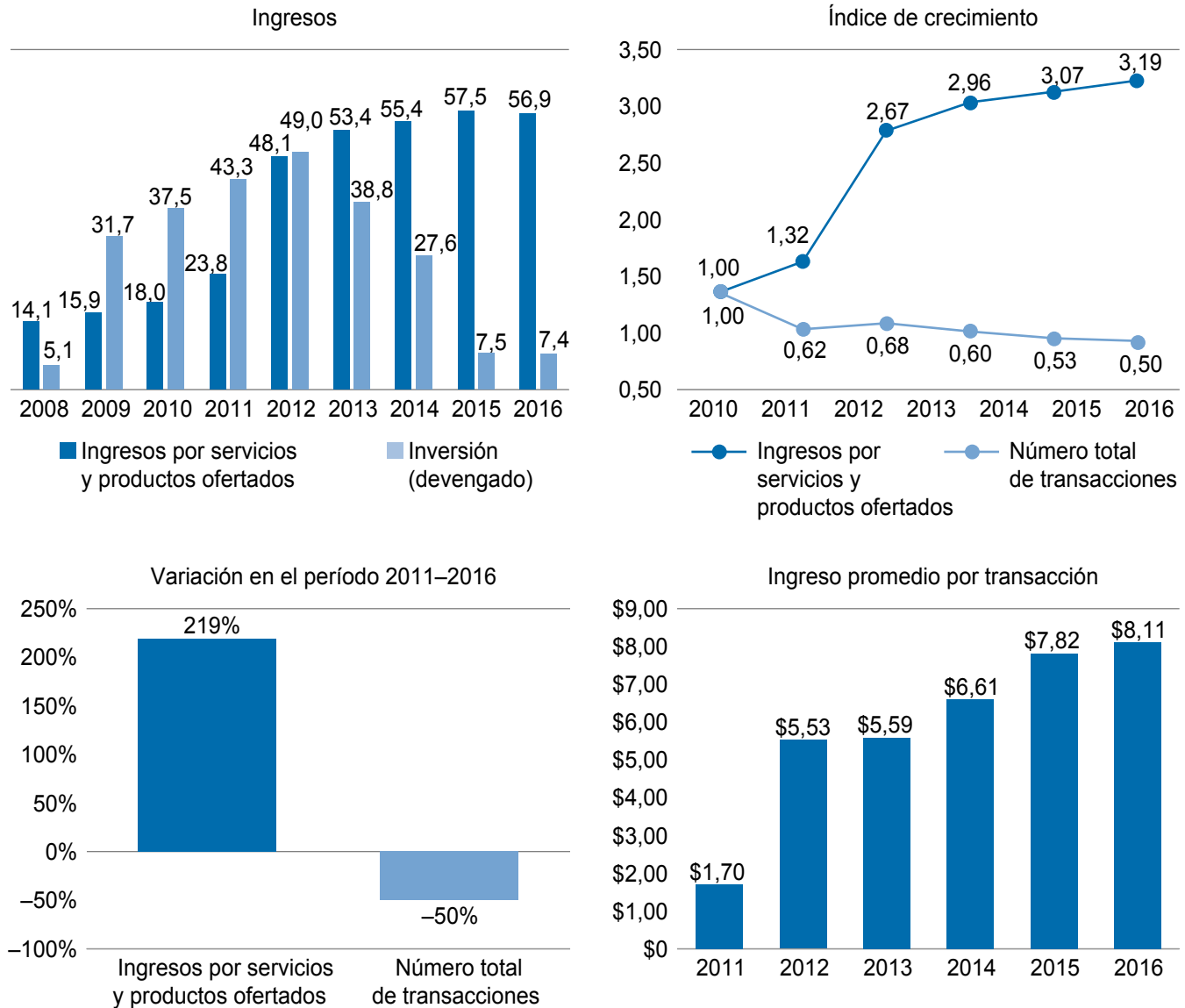
Fuente: DIGERCIC.  
Elaboración: Jaime Calles.

## Gastos

Con respecto a los gastos, el gasto de personal es el rubro de mayor peso relativo en la prestación de servicios. Se evidencia que la reducción de colaboradores ha tenido una incidencia positiva,

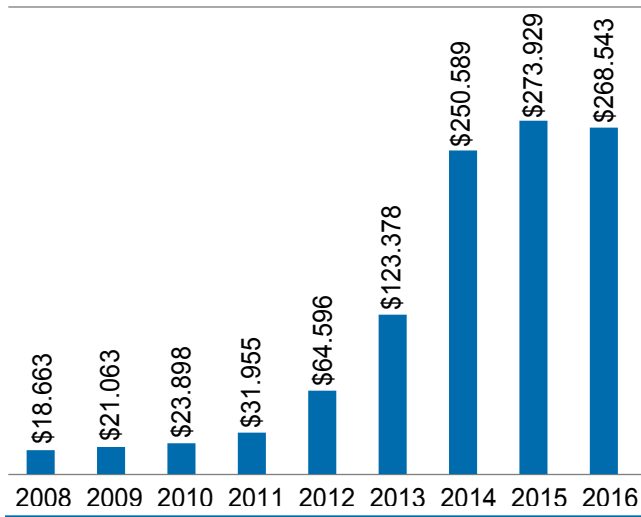
con cerca de US\$9 millones anuales menos en el total de gastos de personal. De esta manera, este rubro pasó de representar el 118% en 2011 al 43% en 2016 (gráfico 11).

## Gráfico 9. Indicadores de ingresos



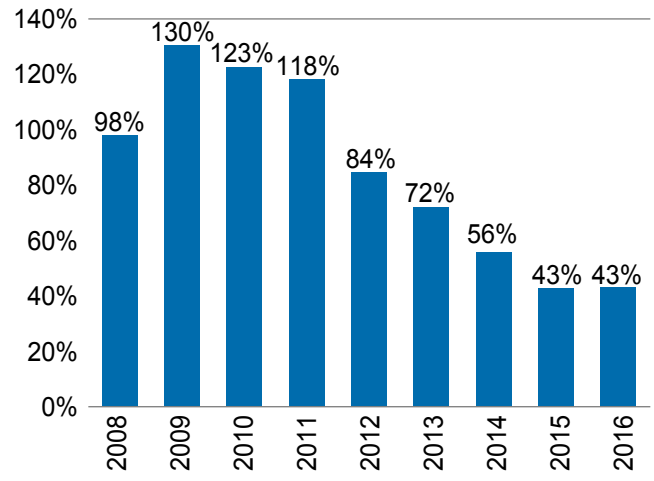
Fuente: DIGERCIC.  
Elaboración: Jaime Calles.

**Gráfico 10. Ingreso promedio por punto de atención**



Fuente: DIGERCIC.  
Elaboración: Jaime Calles.

**Gráfico 11. Gasto de personal como porcentaje de ingresos**



Fuente: DIGERCIC.  
Elaboración: Jaime Calles.



## LECCIONES APRENDIDAS Y PRÓXIMOS PASOS

### Lecciones aprendidas

La revisión de la experiencia de la DIGERCIC permite concluir con algunas lecciones aprendidas que pueden ser consideradas por otras entidades similares que deseen emprender procesos de reforma institucional.

#### *Visión institucional*

La calidad del servicio y la eficiencia en la gestión deben ser determinantes. Esto requiere que la entidad reconfigure su modelo de atención y prestación del servicio de manera que responda a la visión y los retos institucionales. Es necesario crear una nueva cultura organizacional, donde el usuario pase a ser un cliente y, por tanto, es preciso que mantener estándares de calidad en la prestación del servicio se vuelva cotidiano.

#### *Voluntad de cambio y apoyo político*

Ambos son necesarios para apalancar los cambios desarrollados desde el gobierno y que tienen relación con el marco legal, la disponibilidad de recursos y el apoyo a la gestión de la entidad. La DIGERCIC se ha favorecido de la declaratoria de emergencia, como un mecanismo de asignación de recursos, de facilitación de procesos de contratación y de priorización de proyectos en Senplades, entre lo más importante.

#### *Planificación estratégica y operativa*

Esta planificación establece el horizonte en el corto, mediano y largo plazos y permite la ejecución ordenada del proceso de cambio. La planificación debe ser participativa y alinearse con las metas del país. Resulta conveniente el desarrollo de una visión de largo plazo plasmada en planes plurianuales junto con planes operativos anuales, que definan objetivos y metas institucionales claros.

#### *Liderazgo y capacidad de gestión*

Es necesario contar con personal con capacidad de liderar los cambios institucionales requeridos y de gestión técnica y operativa. La entidad debería demostrar capacidad para producir resultados en el corto plazo para generar confianza en los funcionarios de la institución, las autoridades gubernamentales y la opinión pública.

#### *Cambio tecnológico*

Este permite mejorar el servicio y reducir la corrupción. Para eso la entidad debería transformar sus sistemas y fortalecer la infraestructura tecnológica. Además, estos cambios se consideran importantes para reducir el tiempo y costo en la prestación de servicio y favorecer su diversificación. Entre estos cambios también se destacan los sistemas de seguridad de documentos que otorgan confiabilidad. La selección

de la tecnología a ser utilizada es importante, para lo cual la entidad debería asesorarse con instituciones especializadas a fin de optimizar los recursos invertidos.

### *Talento humano*

Para propiciar un cambio de actitud y aptitudes de los colaboradores de la entidad, debe modificarse el sistema de gestión del talento humano. Es decir, debe establecerse un sistema integral, que parta de la selección, desarrollo, capacitación, evaluación y retención, y que aporte en la generación de un clima laboral favorable. Es indiscutible que el fortalecimiento de la estructura organizacional y la profesionalización del talento humano son aspectos relevantes para mejorar la capacidad de gestión institucional.

### *Transformación de procesos internos*

Se debe realizar un relevamiento y optimización de los procesos de la entidad para responder a la necesidad de agilidad y calidad en la atención. Una vez establecidos, los procesos se atan a las funciones y perfiles de cargos.

### *Instaurar prácticas de medición de la gestión*

La introducción de un sistema de monitoreo de la calidad de los servicios permite una retroalimentación permanente de la gestión. Esta medición es importante no solo desde una perspectiva interna de eficiencia de servicios, sino también desde una perspectiva externa de satisfacción de los usuarios con los servicios de la entidad.

## **Próximos pasos**

Para construir sobre los avances del proceso de modernización, se identifica una serie de acciones a futuro que se presentan a continuación.

### *Fortalecer el modelo de negocio*

Debe sustentarse en la generación de información con valor agregado para los diferentes clientes, tanto públicos como privados, y también aprovechar las potencialidades de servicios que se pueden brindar a

través del uso del chip electrónico que tiene el documento de identificación. Esto implica la necesidad de esclarecer ¿cuál es la propuesta de valor?, ¿cuáles los clientes y la forma de vinculación?, ¿cómo se generan ingresos y se optimizan costos?, ¿quiénes son los aliados?, ¿cuáles son las principales actividades? y ¿qué recursos requiere la entidad? Lo mencionado estaría atado a la necesidad de generar sostenibilidad operativa y de inversión.

### *Gestión de la información*

Esta puede hacerse a través del manejo de *big data* que permita desarrollar cubos de información para los diferentes usuarios. Además, se podría crear un modelo de análisis de información que aporte al proceso de toma de decisiones en la gestión pública y privada. En el caso del sector privado se puede promover el conocimiento de clientes (*know your customer*) para dinamizar la economía. Para el sector público la DIGERCIC podría generar información estadística regular o periódica, como es el caso de datos poblacionales, familiares, etc. Para el usuario, la cédula podría convertirse en una billetera móvil que facilitaría la profundización financiera. En los nuevos servicios asociados al manejo de información se debe garantizar la calidad y estandarización de procesos, para lo cual los protocolos y la certificación son indispensables.

### *Desarrollar una ventaja competitiva a través de su talento humano*

Para esto se requiere fortalecer la formación y capacitación del personal de la entidad, a fin de hacer frente a los retos institucionales. Se los puede formar en aspectos como econometría, prospectiva, informática avanzada, manejo de *big data*, etc., para que sea posible desarrollar nuevos servicios.

### *Potenciar la cédula electrónica*

Esto debe hacerse para conformar un perfil electrónico de los usuarios que cuente con información de identidad, socioeconómica, educativa, de salud, entre otras, pero principalmente que permita contar con una firma electrónica para dinamizar el uso de la cédula para varias actividades como realizar transacciones

financieras y mercantiles, pagar virtualmente los impuestos, ejercer el derecho a voto, etcétera.

*Pasaporte electrónico e identidad electrónica para la seguridad*

Estos deben disponer de información para aeropuertos y fronteras inteligentes, con datos confiables y

en línea sobre el movimiento transfronterizo. Además, esta información se puede usar para contribuir a garantizar la seguridad en espacios públicos como estadios, coliseos, edificios, etc., pues con la cédula se podría identificar quiénes ingresan a dichos sitios.



## REFERENCIAS

- DIGERCIC (Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación). 2012. Informe de labores. Julio 2011 a junio 2012. Quito, Ecuador: DIGERCIC.
- \_\_\_\_\_. 2016. Rendición de cuentas 2016. Quito, Ecuador: DIGERCIC. Disponible en: [https://www.registrocivil.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/05/RC\\_RegistroCivil\\_2016.pdf](https://www.registrocivil.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/05/RC_RegistroCivil_2016.pdf)
- INEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos). 2008. Calidad de los servicios en Ecuador. Quito, Ecuador: INEC. Disponible en: [http://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Bibliotecas/Estudios/Estudios\\_Economicos/Calidad\\_Servicio\\_2008.pdf](http://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Bibliotecas/Estudios/Estudios_Economicos/Calidad_Servicio_2008.pdf)
- Ordóñez, D. y P. Bracamonte. 2006. El registro de nacimientos: Consecuencias en relación al acceso a derechos y servicios sociales y a la implementación de programas de reducción de pobreza en seis países de América Latina. Documento de Consultoría elaborado para el Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, D.C.: BID.
- Tamargo, M. C. 2007. El subregistro de nacimientos: El análisis de las variables de género y etnias en Ecuador. Documento de Consultoría elaborado para el Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, D.C.: BID.
- \_\_\_\_\_. El subregistro de nacimientos y la indocumentación desde la perspectiva de género y etnia en Bolivia, Ecuador y Guatemala. Nota técnica del BID, julio. Washington, D.C.: BID.
- Trejo, J., M. Reyes y X. Ortega. 2004. Proyecto de concesión del Registro Civil de Guayaquil al sector privado. Tesis. Guayaquil, Ecuador: Instituto de Ciencias Humanísticas y Económicas, Escuela Superior Politécnica del Litoral.



