



Secretaría Nacional
de **Planificación**
y **Desarrollo**

Guía para la Aplicación de la Metodología del Alcance del Estado en la Prestación de Servicios y Provisión de Bienes Públicos

PROYECTO EMBLEMÁTICO ALCANCE DEL ESTADO

2014



CONTENIDO

ANTECEDENTES	6
MARCO LEGAL	8
CAPÍTULO I: PRINCIPIOS Y CONCEPTOS DEL ALCANCE DE LA ACCIÓN DEL ESTADO EN LA PROVISIÓN DE BIENES Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS	15
1.1. Principios para la determinación del Alcance de la Acción del Estado	15
1.2. Glosario de Términos para la determinación del Alcance de la Acción del Estado	18
1.3. Nueva clasificación de Bienes Públicos	21
Bienes Superiores	22
Bienes Estratégicos	23
Bienes De Mercado	24
CAPÍTULO 2: PROCEDIMIENTO PARA APLICAR LA METODOLOGÍA DEL ALCANCE DE LA ACCIÓN DEL ESTADO EN LA PROVISIÓN DE BIENES Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS	26
2.1. Entidades Responsables y Roles	27
2.2. Lógica de intervención y Esquema de Coordinación Intersectorial	30
2.3. Metodología del Alcance del Estado en cinco pasos.	35
2.3.1. Paso 1: Identificación del Bien o Servicio Público	36
2.3.1.1. <i>Ficha Técnica de Sistematización de Servicios</i>	37
2.3.1.2. <i>Paso 1: Ejemplo Práctico “Servicio Aeroportuario”</i>	37
2.3.2. Paso 2: Diseño del Bien o Servicio Público	38
2.3.2.1. <i>Paso 2: Ejemplo Práctico “Servicio Aeroportuario”</i>	40
2.3.3. Paso 3: Determinación del responsable de la gestión del bien o servicio público	41
2.3.3.1. <i>Matriz de Responsables de la Gestión Complementaria de Bienes y Servicios Públicos</i>	42
2.3.3.2. <i>Paso 3: Ejemplo Práctico “Servicio Aeroportuario”</i>	43
2.3.4. Paso 4: Determinación del responsable del financiamiento del Bien o servicio público	43

2.3.4.1. Matriz de Responsables y Fuentes del Financiamiento de Bienes y Servicios Públicos	44
2.3.4.2. Paso 4: Ejemplo Práctico “Servicio Aeroportuario”	45
2.3.5. Paso 5: Análisis Decisional	45
2.3.5.1.1. Paso 5: Ejemplo Práctico “Servicio Aeroportuario”	48
2.3.5.2.1. Paso 5: Ejemplo Práctico “Servicio Aeroportuario”	53
CAPÍTULO 3: HERRAMIENTA INFORMÁTICA	61
3.1. Sistema de Información para determinar el alcance de la acción del Estado	61
CAPÍTULO 4: SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN	61
4.1. Institucionalidad Sectorial	62
4.2. Seguimiento y Evaluación del proceso	62

ÍNDICE DE FIGURAS

FIGURA 1	Estrategia de Corto Plazo y de Priorización	30
FIGURA 2	Flujo de Aplicación de la Metodología en los Ministerios Coordinadores	33
FIGURA 3	Definición de la Identificación del Servicio	36
FIGURA 4	Paso 1 –Proceso de Identificación del Servicio	37
FIGURA 5	Definición del Diseño del Servicio	39
FIGURA 6	Paso 2 – Proceso de Diseño del Servicio	39
FIGURA 7	Definición de propuestas para determinación del Responsable de la Gestión	42
FIGURA 8	Pasos 3 y 4 – Proceso de Propuestas para determinación del Responsable	43
FIGURA 9	Definición de propuestas para determinación del Responsable del Financiamiento	45
FIGURA 10	Definición de la fase de Análisis Decisional	46
FIGURA 11	Pasos 5 – Proceso de Análisis Decisional	47

ÍNDICE DE ANEXOS

ANEXO 1

HERRAMIENTAS

- ANEXO 1.1 Ficha Técnica de Sistematización de la Información
- ANEXO 1.2 Matriz de Responsables de la Gestión Complementaria de Bienes y Servicios Públicos y de Responsables y Fuentes de Financiamiento.
- ANEXO 1.3 Ficha de Responsables
- ANEXO 1.4 Ficha de Mapeo de Actores
- ANEXO 1.5 Manual de Actores.
- ANEXO 1.6 Manual del Comparador de Alternativas de Prestación de Servicios.
- ANEXO 1.7 Manual de Análisis Multicriterio
- ANEXO 1.8 Manual de Análisis de Beneficios Económicos - Sociales.

ANEXO 2

EJEMPLOS PRÁCTICOS

- ANEXO 2.1 Ejemplo de Gestión (Atención Prehospitalarial Transporte Primario - Ambulancias)
- ANEXO 2.2 Ejemplo de Control (Control de Establecimientos Turísticos)

ANEXO 3

SISTEMATIZACIÓN DE TALLERES

- ANEXO 3.1 Taller realizado en el Ministerio de Inclusión Económica y Social
- ANEXO 3.2 Taller realizado en el Ministerio de Agricultura, Ganadería Acuacultura y Pesca
- ANEXO 3.3 Taller realizado en el Ministerio de Salud Pública
- ANEXO 3.4 Taller realizado en el Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información

ANEXO 4

ESQUEMAS Y FLUJOS

- ANEXO 4.1 Flujo de Trabajo con los ministerios coordinadores, previo a la presentación en los consejos sectoriales
- ANEXO 4.2 Flujo de Trabajo con los ministerios sectoriales, desde la SENPLADES y otras instituciones, mediante el uso de herramientas
- ANEXO 4.3 Flujo de Trabajo con los ministerios sectoriales

Siglas y Abreviaturas

SIGLA	DESCRIPCIÓN
CRE	Constitución de la república del Ecuador
PNBV	Plan nacional para el buen vivir
SENPLADES	Secretaría nacional de planificación y desarrollo
SNAP	Secretaría nacional de la administración pública
MF	Ministerio de finanzas
LOEPS	Ley orgánica de economía popular y solidaria
EPS	Economía popular y solidaria

ANTECEDENTES

El nuevo pacto social ecuatoriano se fundamenta en cinco ejes principales: la consolidación de un Estado constitucional de derechos y justicia; una transformación institucional democrática; la estructuración y sostenibilidad de un sistema económico social y solidario; la configuración de organizaciones locales para eliminar las asimetrías territoriales y procurar la equidad; y, la recuperación de la noción de soberanía popular, económica, territorial, alimentaria, energética, y en las relaciones internacionales.

La Constitución Política del Ecuador plantea el paradigma de un nuevo Estado de derechos, que establece un sistema económico caracterizado por considerar al ser humano como sujeto y fin, que propende a las relaciones armónicas entre sociedad, Estado, mercado y naturaleza. En vista de que el mercado pierde el protagonismo del sistema económico, es necesario incluir en el panorama nuevas dinámicas de solidaridad, cooperativismo y relaciones complementarias entre los seres humanos, en su calidad de sujetos de derechos.

El Estado Ecuatoriano, en el período 2007-2013, ha cumplido con un rol estratégico enfocado en la recuperación y fortalecimiento de sus facultades de rectoría, planificación, regulación, control y gestión pública; además de la generación de capacidades humanas, conocimiento; y, la provisión de bienes y desarrollo de infraestructura pública que constituye la plataforma para la conectividad, la movilidad, el desarrollo productivo, la integración nacional y el acceso oportuno a bienes y servicios públicos, con énfasis en la población de escasos recursos, en condiciones vulnerables.

Tanto el rol rector y planificador del Estado, como su rol de gestor en la prestación de servicios públicos, han permitido concretar un proceso de real de distribución y redistribución de la riqueza, el conocimiento y el poder a la sociedad, con criterios de justicia y equidad; además se ha permitido el desarrollo de espacios de amplia participación social en el diseño, implementación, evaluación y control de políticas y servicios públicos, para el cambio de la matriz productiva y la erradicación de la pobreza. El Estado asumió un rol protagónico como facilitador de procesos de integración y cohesión social, es corresponsable del cumplimiento de los deberes con la

sociedad en su conjunto; promueve la diversificación productiva y la seguridad económica a través de flujos de bienes y servicios que permitan la satisfacción sostenida de las necesidades.

Por su parte, las distintas formas de organización social manifestaron su voluntad de reconocer las necesidades y prioridades colectivas y profundizar acciones de cooperación y solidaridad para garantizar el oportuno acceso a bienes y servicios públicos de calidad y calidez.

El Estado Ecuatoriano, en el período 2013-2017 se plantea el reto de profundizar la democracia y participación, a través del apoyo al fortalecimiento de organizaciones sociales, que generen capacidad de influencia, trabajen en redes, bajo esquemas de asociatividad y sean partícipes de la gestión de bienes y servicios públicos para la colectividad. Como acto complementario, el Estado identifica la necesidad de mejorar su capacidad regulatoria y de control, para regular la economía, los comportamientos de la sociedad y garantizar la calidad de los servicios públicos; además realiza grandes esfuerzos para ser más eficiente y especializarse en la provisión de aquellos bienes y servicios públicos que ameritan de una atención pública directa; razón por la cual necesita trabajar conjuntamente con aliados estratégicos de los sectores popular y solidario y privado, que asuman un rol proactivo como proveedores de bienes y servicios públicos a la ciudadanía, en un marco de justicia, soberanía y transparencia.

El trabajo mancomunado y complementario entre los diversos actores sociales y económicos para la gestión integral de bienes y servicios públicos que garanticen el buen vivir de los ecuatorianos, representa una estrategia nacional de cooperación y alianza para generar pactos productivos y lograr sostenibilidad en la calidad y cobertura de los servicios públicos; sin embargo amerita una profunda integración y compromiso de las partes, ya que se requieren esquemas sólidos de corresponsabilidad social para hacer realidad el efectivo cumplimiento de los derechos constitucionales y los deberes ciudadanos, desde el sentido de pertenencia y compromiso de cada ciudadano. “La revolución se construye desde lo local.”

Sobre esta base, el proyecto emblemático denominado “Alcance de la Acción del Estado en la Provisión de Bienes y Prestación de Servicios Públicos”, es el encargado del diseño e implementación de una metodología única, estándar y transversal, aplicable en todos los sectores de la administración pública central, que brinda

herramientas y facilidades para la identificación, priorización, caracterización, estandarización y costeo detallado de bienes y servicios públicos, que son provistos por los diversos sectores de la Función Ejecutiva; adicionalmente facilitará herramientas técnicas de análisis decisional, sobre la forma más adecuada y eficiente de establecer diversas alternativas de prestación de servicios públicos; facilita la identificación y mapeo del marco de actores responsables en la implementación, operación y financiamiento de dichos bienes y servicios públicos. Todo esto con el propósito de que las entidades públicas rectoras de los sectores gestores de éstos bienes y servicios públicos, puedan tomar decisiones acertadas que les permitan incorporar en sus procesos de gestión nuevos esquemas de alianzas entre los actores del Buen Vivir.

MARCO LEGAL

- La Constitución de la República del Ecuador, en su Artículo 3, numeral 1, establece que uno de los deberes primordiales del Estado es garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes.
- La Constitución de la República del Ecuador, en el Artículo 66 numeral 25, señala que se reconoce y garantiza el derecho de las personas a acceder a bienes y servicios públicos y privados de calidad, con eficiencia, eficacia y buen trato, así como a recibir información adecuada y veraz sobre su contenido y características.
- La Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 85, señala que La formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos que garanticen los derechos reconocidos por la Constitución, se regularán de acuerdo con las siguientes disposiciones: 1. Las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos se orientarán a hacer efectivos el

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

- El artículo 147, numerales 3, 5, 6 y 13, de la Constitución de la República, asignan al Presidente Constitucional, entre otras facultades y atribuciones, las de definir y dirigir las políticas públicas de la Función Ejecutiva; dirigir la administración pública en forma desconcentrada y expedir los decretos necesarios para su integración, organización, regulación y control.
- La Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 275, establece que el régimen de desarrollo es el conjunto organizado, sostenible y dinámico de los sistemas económicos, políticos, socio-culturales y ambientales, que garantizan la realización del buen vivir, del sumakkawsay. El Estado planificará el desarrollo del país para garantizar el ejercicio de los derechos, la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo y los principios consagrados en la Constitución.

- El artículo 276, numeral 2 de la Constitución establece que el régimen de desarrollo tendrá el objetivo de construir un sistema económico, justo, democrático, productivo, solidario y sostenible basado en la distribución igualitaria de los beneficios del desarrollo, de los medios de producción y en la generación de trabajo digno y estable.
- El artículo 279 de la Constitución de la República dispone que el sistema nacional descentralizado de planificación participativa organizará la planificación para el desarrollo y se conformará por un Consejo Nacional de Planificación, que integrará a los distintos niveles de gobierno, con participación ciudadana, y tendrá una secretaría técnica, que lo coordinará.
- El artículo 283 de la Constitución de la República determina que el sistema económico es social y solidario; reconoce al ser humano como sujeto y fin; propende a una relación dinámica y equilibrada entre sociedad, Estado y mercado, en armonía con la naturaleza; y tiene por objetivo garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que posibiliten el buen vivir. El sistema económico se integrará por las formas de organización económica pública, privada, mixta, popular y solidaria, y las demás que la Constitución determine. La economía popular y solidaria se regulará de acuerdo con la ley e incluirá a los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios.
- El artículo 284, numerales 2 y 8, de la Constitución de la República determina que la política económica tendrá los objetivos de incentivar la producción nacional, la productividad y competitividad sistémicas, la acumulación del conocimiento científico y tecnológico, la inserción estratégica en la economía

mundial y las actividades productivas complementarias en la integración regional; y, propiciar el intercambio justo y complementario de bienes y servicios en mercados.

- El inciso segundo del artículo 314 de la Constitución establece que el Estado garantizará que los servicios públicos y su provisión respondan a los principios de obligatoriedad, generalidad, uniformidad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad y calidad. El Estado dispondrá que los precios y tarifas de los servicios públicos sean equitativos, y establecerá su control y regulación.
- El artículo 316 de la Constitución de la República dictamina que el Estado podrá delegar la participación en los sectores estratégicos y servicios públicos a empresas mixtas en las cuales tenga mayoría accionaria. La delegación se sujetará al interés nacional y respetará los plazos y límites fijados en la ley para cada sector estratégico. El Estado podrá, de forma excepcional, delegar a la iniciativa privada y a la economía popular y solidaria, el ejercicio de estas actividades, en los casos que establezca la ley.
- El Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, en su Capítulo I “Del Rol de Estado en el Desarrollo Productivo”, en su Artículo 5, literal a), establece que: “El Estado fomentará el desarrollo productivo y la transformación de la matriz productiva, mediante la determinación de políticas y la definición e implementación de instrumentos e incentivos, que permitan dejar atrás el patrón de especialización dependiente de productos primarios de bajo valor agregado. Para la transformación de la matriz productiva, el Estado incentivará la inversión productiva, a través del fomento de: La competitividad

sistémica de la economía a través de la provisión de bienes públicos como la educación, salud, infraestructura y asegurando la provisión de los servicios básicos necesarios, para potenciar las vocaciones productivas de los territorios y el talento humano de las ecuatorianas y ecuatorianos. El Estado establecerá como objetivo nacional el alcance de una productividad adecuada de todos los actores de la economía, empresas, emprendimientos y gestores de la economía popular y solidaria, mediante el fortalecimiento de la institucionalidad y la eficiencia en el otorgamiento de servicios de las diferentes instituciones que tengan relación con la producción”

- El Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, en su artículo 100, determina la *“Excepcionalidad: En forma excepcional debidamente decretada por el Presidente de la República cuando sea necesario y adecuado para satisfacer el interés público, colectivo o general, cuando no se tenga la capacidad técnica o económica o cuando la demanda del servicio no pueda ser cubierta por empresas públicas o mixtas, el Estado o sus instituciones podrán delegar a la iniciativa privada o a la economía popular y solidaria, la gestión de los sectores estratégicos y la provisión de los servicios públicos de electricidad, vialidad, infraestructuras portuarias o aeroportuarias, ferroviarias y otros. Se garantizará lo dispuesto en la Constitución y se precautelaré que los precios y tarifas por los servicios sean equitativos y que su control y regulación sean establecidos por la institucionalidad estatal.”*
- El artículo 116 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público establece que la Secretaría Nacional de la Administración Pública tendrá como responsabilidad la determinación de las políticas, metodologías de administración institucional y las herramientas que aseguren una administración y mejoramiento continuo de la eficiencia de las instituciones que

comprende la Administración Pública Central e Institucional, cuya aplicación e implementación estarán consideradas en las normas y la estructura institucional y posicional aprobados por el Ministerio de Relaciones Laborales.

- Las letras a), f), h) e i) del artículo 11 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva determinan que corresponde al Presidente Constitucional de la República dirigir y resolver sobre los asuntos superiores fundamentales de la Función Ejecutiva y del Estado Ecuatoriano; adoptar decisiones de carácter general o específico, según corresponda, mediante Decretos Ejecutivos y acuerdos presidenciales; suprimir, fusionar y reorganizar organismos de la Función Ejecutiva.
- El Art. 15 letra h) del Estatuto de Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva establece como atribución del Secretario Nacional de la Administración Pública generar metodologías para la mejora de la administración pública en general, tales como proyectos, procesos, trámites y servicios al ciudadano.
- El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, en su Artículo 26, establece que la Secretaría Técnica del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa será ejercida por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.
- El Artículo 138 del Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Público, dispone que en las instituciones establecidas en el artículo 3 de la LOSEP, se integre el Comité de Gestión de Calidad de Servicio y el Desarrollo Institucional que tendrá la responsabilidad de proponer, monitorear y evaluar la aplicación de las

políticas, normas y prioridades relativas al mejoramiento de la eficiencia institucional.

- Con el fin de cumplir con los mandatos constitucionales e iniciar el proceso de transformación estructural del Ecuador, se elaboró el Plan Nacional de Desarrollo como instrumento al que se deben sujetar las políticas, programas y proyectos públicos y cuya observancia es de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores (conforme artículo 280 de la Constitución de La República del Ecuador).
- El objetivo 1 del PNBV 2013 – 2017 consiste en “Consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular”, entendiéndose que la implementación de la nueva estrategia para el Buen Vivir requiere de un profundo proceso de transformación del Estado, su democratización, la reforma de sus instituciones y la cristalización del carácter plurinacional e intercultural que le otorga la Constitución.
- El objetivo 8 del PNBV 2013-2017 determina “Consolidar el sistema económico social y solidario, de forma sostenible”, a través de la inversión de recursos públicos para generar crecimiento económico sostenido y transformaciones estructurales, la profundización de las relaciones del Estado con el sector popular y solidario y la articulación de la relación entre el Estado y el sector privado.
- En los lineamientos del Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017 menciona que “El reto que afronta la política fiscal para el periodo 2013-2017 es invertir más, de manera responsable y eficiente, para profundizar la política de cambio del

Gobierno de la Revolución Ciudadana. Para ello hay que mejorar la coordinación entre la inversión privada y la inversión pública, y aprovechar las sinergias que ambas pueden generar, priorizando a la economía popular y solidaria y el sector productivo nacional y entendiendo el rol complementario que los tipos de inversión requieren”.

CAPÍTULO I: PRINCIPIOS Y CONCEPTOS DEL ALCANCE DE LA ACCIÓN DEL ESTADO EN LA PROVISIÓN DE BIENES Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS

1.1. Principios para la determinación del Alcance de la Acción del Estado

Justicia social y económica como base del ejercicio de las libertades: *“En una sociedad justa, todas y cada una de las personas gozan del mismo acceso a los medios materiales, sociales y culturales necesarios para llevar una vida satisfactoria. La salud, la educación y el trabajo son las bases primordiales de la justicia social. Con dichos medios, todos los hombres y mujeres podrán realizarse como seres humanos y reconocerse como iguales en sus relaciones sociales.” (SENPLADES, 2013).*

Corresponsabilidad: *“La corresponsabilidad es un atributo social para lograr un determinado fin o responder a una situación específica. Refleja una actitud propositiva y de compromiso comunitario para dar*

respuesta a situaciones importantes para la comunidad, pero también para frenar y erradicar situaciones que la lesionan.” (SENPLADES, 2013).

“Si todos y todas asumimos corresponsabilidad de nuestro destino como sociedad, abandonamos la actitud pasiva de esperar que el Estado y sus instituciones resuelvan todas nuestras necesidades. La corresponsabilidad construye una cultura ciudadana que garantiza nuestros derechos y genera una actitud colectivamente responsable, para cumplir también con nuestras obligaciones. Es el justo equilibrio entre la responsabilidad del Estado, las instituciones y los ciudadanos.” (SENPLADES, 2013).

En el marco del proceso de replanteamiento del alcance del Estado en la provisión de bienes y prestación de servicios públicos, la corresponsabilidad consiste en establecer un compromiso de involucramiento activo por parte de todos los actores de la ciudadanía en los procesos inherentes al desarrollo local y nacional, para generar una responsabilidad colectiva para dar efectiva respuesta a las demandas de cada territorio y participar en la toma de decisiones, ejerciendo el cumplimiento de derechos y obligaciones. Todos los actores sociales y económicos tienen la obligación compartida de promover la sostenibilidad, accesibilidad, cobertura, calidad y calidez de los bienes y servicios públicos y asumir derechos y obligaciones en su prestación.

**Universalidad
Solidaria:**

“Potenciar la cooperación, la solidaridad y la fraternidad, es fundamental en una sociedad que quiere recuperar el carácter público y social del individuo. Se trata de forjar ciudadanos y ciudadanas que reconozcan las necesidades y los intereses de los otros, que acepten la justicia y la ley, que respeten las instituciones, que legitimen el principio de la redistribución de la riqueza y que promuevan la igualdad social. Se busca erradicar el

principio de desarrollo personal y egoísta, característico de una sociedad de libre mercado, bajo el principio de que las personas no solo tienen derecho a la vida, sino a una vida compatible.” (SENPLADES, 2013).

Equidad: Distribución y redistribución equilibrada, armónica y justa de los bienes públicos, ingresos, recursos y liquidez, para garantizar el acceso indiscriminado a oportunidades y servicios públicos, a nivel social, sectorial, étnico, territorial e intergeneracional.

Complementariedad: Trabajo conjunto, articulado y armónico para generar sinergias entre los actores de la economía y los representantes del Estado para garantizar una prestación de servicios públicos con eficiencia, accesibilidad, cobertura, calidad y calidez.

Eficiencia: Capacidad de disponer o utilizar óptimamente los recursos, que sean los adecuados, necesarios y suficientes, para lograr cumplir con los objetivos socialmente deseados de justicia y beneficio equitativo para las grandes mayorías, en el menor tiempo posible. La gestión de los servicios públicos debe ser eficiente para garantizar mayor acceso y equidad.

Sostenibilidad del bien o servicio público: Es la capacidad de permanecer. Calidad por la que un elemento, sistema o proceso, se mantiene activo en el transcurso del tiempo¹.

Para el caso de la prestación de un servicio o provisión de un bien público, la sostenibilidad está orientada a todas las acciones corresponsables y complementarias de los actores sociales y económicos para garantizar en el transcurso del tiempo la cobertura, continuidad, calidad y calidez en la prestación de un bien o servicio público.

1.2. Glosario de Términos para la determinación del Alcance de la Acción del Estado

Alianza: Unión o asociación que se establece entre una entidad pública y una o más personas, naturales o jurídicas, para colaborar entre ellas, compartiendo riesgos y beneficios, y lograr algún objetivo en común. En este caso las “Alianzas del Buen Vivir” son instrumentos de vinculación de los sectores público, privado y economía popular y solidaria para el

¹ Sostenibilidad, ¿perdona a que te refieres?. (n.d.). Consulta del 05 de junio, 2014, de <http://sostenibleperdona.blogspot.com/p/que-es-sostenibilidad.html>

financiamiento y gestión complementaria de bienes y servicios públicos.

Competencia:

Son las grandes áreas temáticas en las que la entidad tiene capacidad de acción (potestad) de acuerdo con el ordenamiento jurídico.

Matriz de Competencias y Servicios Públicos:

Es el instrumento metodológico cuya finalidad consiste en caracterizar los servicios públicos en función de las competencias de las instituciones y clarificar el rol de la entidad, con un enfoque territorial y sectorial, para garantizar los derechos de la ciudadanía.

Facultad:

“Es el instrumento que tiene una determinada entidad para el ejercicio de una competencia, de tal forma que exista una correspondencia entre competencia, facultad y/o atribución.” (Norma Técnica de la Desconcentración de las Entidades de la Función Ejecutiva, 2013: art. 19)

Servicio Público:

Es el resultado concreto de la prestación

de bienes tangibles o intangibles, por parte del Estado u otro actor de la economía, con la finalidad de viabilizar el cumplimiento de los derechos constitucionales y el régimen del buen vivir.

Bien Público:

Bienes que no son susceptibles de comprar ni vender en ningún mercado, puesto que tienen la característica de ser 'colectivos' y cuyo uso y disfrute puede llevarse a cabo por cualquier ciudadano sin distinción.

Servicios habilitantes institucionales (de apoyo):

Son los que soportan la operación para la prestación de los servicios públicos, y que facilitan el cumplimiento de las obligaciones y deberes de los usuarios.

Sistema Económico Social y Solidario:

"[...] tiene por objetivo garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que posibiliten el buen vivir.

El sistema económico se integrará por las formas de organización económica pública,

privada, mixta, popular y solidaria, y las demás que la Constitución determine. La economía popular y solidaria se regulará de acuerdo con la ley e incluirá a los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios.” (Constitución de la República del Ecuador, 2008: art. 283).

1.3. Nueva clasificación de Bienes

TIPOLOGÍA DE BIENES.



La Constitución de la República da vigencia a un nuevo sistema económico que plantea otras lógicas de relacionamiento entre los actores y demanda de un mayor análisis de los esquemas de solidaridad y complementariedad entre las diversas formas de organización social y productiva, para ello se ha hecho necesario revisar y modificar las definiciones convencionales basadas en privilegiar el capital sobre el ser humano, que establecen diferencias entre los sectores económicos y los bienes públicos o privados, para establecer un nuevo marco teórico y conceptual sobre bienes y servicios públicos que guarde armonía, coherencia y alineación con los postulados del buen vivir.

En primera instancia se ha establecido una nueva tipología de bienes y servicios públicos, basada en un enfoque de derechos, justicia y corresponsabilidad, con énfasis en la soberanía y titularidad del Estado sobre los recursos naturales estratégicos. Se establece una clasificación funcional de bienes en tres grandes categorías agregadas, aspecto que nos permite:

- Identificar la articulación entre sociedad, mercado y Estado, sus vínculos de participación complementaria y sus relaciones de producción y acumulación.
- Comprender los principios de corresponsabilidad en la gestión de las diversas fases productivas de los bienes y servicios de interés colectivo.
- Marcar una ruptura conceptual de las lógicas económicas tradicionales que proponen intereses sociales individualistas (exclusividad y rivalidad), y reemplazarla por una lógica social y solidaria, en la que los intereses particulares no estén sobre el bien común y se potencie la acción colectiva a través del Estado sin postergar la realización individual.
- Determinar el alcance de la acción y los roles del Estado frente a la prestación regular y eficiente de bienes y servicios que obedecen a los intereses colectivos.
- Establecer adecuados esquemas de regulación y control, a través de la institucionalidad del Estado.

Bienes Superiores: Son bienes que garantizan los derechos constitucionales de los ciudadanos, viabilizan el cumplimiento del régimen del Buen Vivir y contribuyen al equilibrio, estabilidad y seguridad del sistema económico popular y solidario.

Son bienes que promueven el desarrollo integral y estructural de la colectividad, son de interés público, permanentes, universales, incluyentes, absolutos, intransferibles, imprescriptibles, de amplio acceso y cobertura, demandan la gestión concurrente y

complementaria de distintos niveles de gobierno; y son esenciales para el cumplimiento de los objetivos para erradicar la pobreza.

“El acceso universal a salud, educación, trabajo digno, vivienda y hábitat, es una meta básica para la profundización de otras dimensiones del bienestar y la mejora en la calidad de la vida. El nivel de felicidad, más allá de la satisfacción de las necesidades fundamentales y mediante la ampliación del tiempo destinado a vivir en plenitud y a la provisión de bienes relacionales (amistad, amor, solidaridad, cohesión social), es un componente fundamental de la realización humana” (Ramírez R., 2012).

Los bienes superiores son²: educación, salud, agua, alimentación, hábitat y vivienda, ambiente sano y ecológicamente equilibrado, trabajo y seguridad social, cultura y ciencia, comunicación e información, seguridad integral y atención integral inclusiva.

Bienes Estratégicos: Son aquellos bienes necesarios para consolidar la estrategia de acumulación y redistribución del Estado, tienen importancia crucial para el desarrollo productivo y de la economía, para lograr la competitividad sistémica en el régimen del Buen Vivir. Se encuentran relacionados con el uso y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, tanto renovables como no renovables. Son esenciales en los procesos de cambio de la matriz productiva y energética. El Estado se reserva el derecho de su administración, regulación, control y gestión.

En el caso de que al sector privado se le atribuya la explotación de este tipo de bienes mediante alguna alianza, será el Estado el que siempre mantenga la facultad

² Estos bienes incluyen los determinados en los Capítulos 2, 3 y 4 de la Constitución de la República del Ecuador, sin perjuicio que se vayan agregando otros que respondan a las características de bienes superiores.

regulatoria y de control sobre estas actividades y la distribución y redistribución de los beneficios generados por ellas.

“[...] Los sectores estratégicos, de decisión y control exclusivo del Estado, son aquellos que por su trascendencia y magnitud tienen decisiva influencia económica, social, política o ambiental, y deberán orientarse al pleno desarrollo de los derechos y al interés social.” (Constitución de la República del Ecuador, 2008: art. 313).

Los bienes estratégicos incluyen: *“energía en todas sus formas, telecomunicaciones y espectro electromagnético, recursos naturales no renovables, transporte y refinación de hidrocarburos, la biodiversidad y el patrimonio genético, y los demás que determine la ley”* (Constitución de la República del Ecuador, 2008: art. 313). Adicionalmente, en concordancia con las estrategias del Cambio de la Matriz Productiva y Energética, se consideran bienes estratégicos a todos aquellos que sean utilizados como insumo fundamental y base de reproducción para el fortalecimiento de la competitividad y productividad sistémica de cadenas productivas locales y nacionales; como: tecnología e innovación, transporte multimodal y logística, infraestructura de riego, desagregación tecnológica, entre otros.

Bienes De Mercado: Son bienes producidos y valorados a partir de la lógica de intercambio del mercado en libre competencia. Satisfacen necesidades particulares exclusivamente, pudiendo ser estas de consumo o producción. No tienen como objetivo primordial precautelar el interés colectivo. Surgen dentro de un proceso de intercambio en el cual convergen demandantes en búsqueda de la satisfacción de sus necesidades y oferentes con la finalidad de proveer bienes para obtener réditos.

Los bienes de mercado pueden ser provistos por los sectores privado, público o la economía popular y solidaria, en función de la satisfacción de las demandas de los usuarios; sin embargo en el Artículo No. 335 de la Constitución de la República del Ecuador establece que *“El Estado regulará, controlará e intervendrá, cuando sea necesario, en los intercambios y transacciones económicas; y sancionará la explotación, usura, acaparamiento, simulación, intermediación especulativa de los bienes y servicios, así como toda forma de perjuicio a los derechos económicos y a los bienes públicos y colectivos. El Estado definirá una política de precios orientada a proteger la producción nacional, establecerá los mecanismos de sanción para evitar cualquier práctica de monopolio y oligopolio privados, o de abuso de posición de dominio en el mercado y otras prácticas de competencia desleal.”*

Algunos ejemplos de bienes de mercado son: corbatas, zapatos, carteras, inmuebles, textiles, vehículos de transporte, artículos de mantenimiento y limpieza, suministros de oficina, pupitres, equipamiento médico, entre otros.

Cabe mencionar que existen bienes de carácter transversal, es decir, que pueden ser clasificados dentro de dos o más tipologías de bienes; como por ejemplo el agua, que es un bien superior si se refiere a la que se destina para el consumo humano, pero también es un bien estratégico cuando se refiere al agua utilizada para fomento productivo rural, a través de sistemas de riego.

CAPÍTULO 2: PROCEDIMIENTO PARA APLICAR LA METODOLOGÍA DEL ALCANCE DE LA ACCIÓN DEL ESTADO EN LA PROVISIÓN DE BIENES Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS

Para la efectiva aplicación de la metodología del alcance del Estado es importante enfocarse en las grandes estrategias y metas planteadas en el PNBV, las mismas que se han construido en función de los déficits sociales en salud, educación, empleo, vivienda, inequidad social y la ampliación de capacidades humanas.

De la misma manera, enfocarse en los planteamientos para potenciar el cambio de la matriz productiva y energética, mejorando las capacidades productivas existentes, regulando el marco de distribución y redistribución equitativa de la riqueza y la consolidación de nuevas capacidades estratégicas.

A partir de los postulados anteriores, se genera una brecha entre la oferta y demanda de bienes y servicios públicos, así como como la capacidad de inversión del Estado para cubrir estos déficits. De este esquema nacen las interrogantes: ¿Se requiere de la participación de otros agentes económicos? ¿Cómo otros esquemas de participación público-privados, pueden ser útiles para disminuir la carga fiscal del Estado?

La transformación democrática del Estado tiene un enfoque orientado a la eficiencia y calidad de los servicios públicos y las características intrínsecas de su forma o modalidad de prestación, para garantizar procesos eficientes y reales de desconcentración, optimización y descentralización del Estado; es por esto que la SENPLADES, en coordinación con la SNAP, el Ministerio de Finanzas, los Ministerios Coordinadores y los Ministerios Sectoriales, ha emprendido un proceso integral de

investigación, levantamiento de información y homologación de instrumentos relacionados con la planificación, regulación, gestión y control de bienes y servicios públicos, estableciendo una caracterización de sus modalidades, tipologías, estándares óptimos y costos unitarios de prestación.

En lo concerniente a la determinación del alcance de la acción del Estado, se utiliza la información técnica sobre servicios públicos que ha sido levantada y sistematizada en colaboración con las entidades rectoras de cada sector, para establecer escenarios, hipótesis o alternativas de prestación de bienes y servicios públicos, atendiendo a las lógicas y dinámicas propias de cada sector, en donde se analiza los riesgos, costos, beneficios e impactos sociales y económicos, además de otros factores de carácter político, ambiental y estratégico, que influyen en el Estado cuando asume la total responsabilidad en la prestación de un servicio público, (por administración directa); para después realizar una comparación cuantitativa y cualitativa con otra alternativa de prestación donde participen actores adicionales, ya sea privados o de la economía popular y solidaria, que compartan la responsabilidad en la gestión y financiamiento de cualquier servicio público para garantizar su sostenibilidad.

La metodología del alcance del estado abarca la fase de pre inversión dentro del ciclo de la planificación para la provisión de un bien o prestación de un servicio público; y se la realiza previo a la decisión de concretar una posible alianza con otro actor económico, ya que arroja resultados técnicos que aportan a un proceso de toma de decisiones políticas. El resultado de la metodología no es determinante ni vinculante.

2.1. Entidades Responsables y Roles

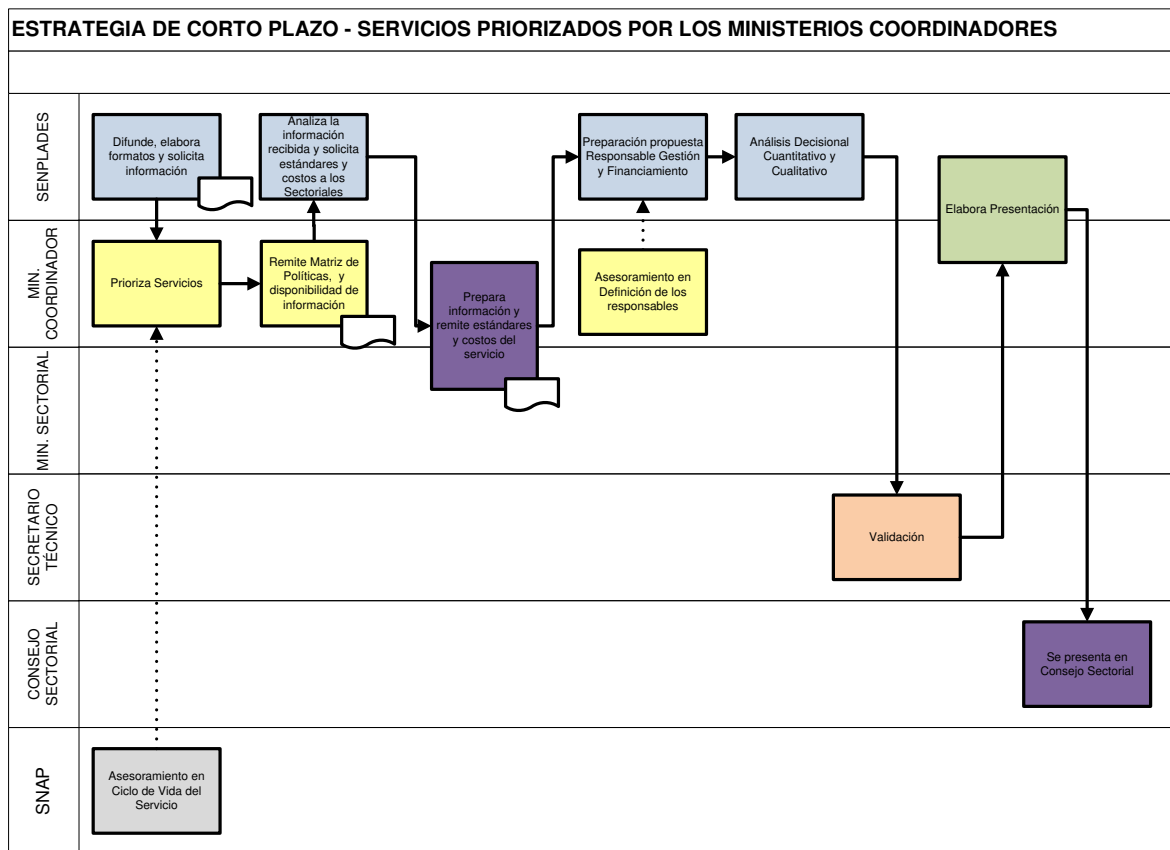
- **La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES** es la entidad a la que le corresponde el diseño de la metodología y sus herramientas técnicas, la priorización de sectores para su implementación, el control de su efectiva aplicación y el acompañamiento técnico permanente para cada sector, a fin de garantizar el éxito en el proceso.
- **La Secretaría Nacional de la Administración Pública, SNAP** es la entidad que tiene la responsabilidad de relevar el modelo de ciclo de vida de los servicios y desarrollar los portafolios, catálogos y fichas de los servicios públicos en todas las entidades de la Función Ejecutiva, además del levantamiento y diseño de los procesos para la prestación de los bienes y servicios públicos.
- **El Ministerio de Finanzas, MF** es la entidad que tiene la responsabilidad de establecer la metodología, procedimientos y protocolos estándar para aplicar el costeo de la prestación de bienes y servicios públicos en las entidades de la Función Ejecutiva.
- **Las Secretarías Técnicas de los Comités para el Cambio de la Matriz Productiva y la Erradicación de la Pobreza** son las entidades responsables de establecer, junto con la SENPLADES, las políticas y lineamientos programáticos para articular y alinear el objetivo del proyecto del alcance de la acción del Estado con los objetivos, componentes y metas de sus estrategias nacionales.
- **Los Consejos Sectoriales de la producción, desarrollo social, seguridad interna y externa, talento humano y sectores estratégicos** son las entidades responsables de establecer, junto con la SENPLADES, las políticas y responsabilidades del Estado frente a la prestación de bienes y servicios

públicos en su sector y priorizar los servicios públicos emblemáticos de cada sector, en función del marco de actuación establecido en sus agendas intersectoriales. A su vez los respectivos ministerios coordinadores, serán los encargados de velar por el avance de la aplicación de la metodología en las entidades del sector de su competencia.

- **Los Ministerios Sectoriales y Secretarías**, son las entidades que se encargarán de la aplicación integral de la metodología del alcance del Estado, la identificación y caracterización de sus bienes y servicios públicos, la determinación de sus estándares óptimos de prestación y el correspondiente costeo de su prestación óptima, en función de la priorización que se haya establecido para todas las entidades de la Función Ejecutiva que integren su sector.

2.2. Lógica de intervención y Esquema de Coordinación Intersectorial

FIGURA 1: Flujo de Aplicación de la Metodología en los Ministerios Coordinadores



Conforme lo muestra la Figura Nro. 1, la SENPLADES, a través del Proyecto emblemático Alcance del Estado en la Prestación de Servicios y Provisión de Bienes Públicos realiza un acercamiento a los ministerios coordinadores con el fin de establecer los servicios priorizados, en función de disponibilidad de información y la alineación al Plan Nacional para el Buen Vivir, las políticas sectoriales y las estrategias nacionales.

Posteriormente, la SENPLADES realiza la validación sobre la información recibida, y solicita al ministerio coordinador respectivo los costos en base a los estándares que se definan en el diseño para la prestación del servicio. El ministerio coordinador

conjuntamente con el ministerio sectorial elaboran la información, y el ministerio coordinador remite a la SENPLADES.

El Ministerio Coordinador conjuntamente con la SENPLADES elaboran las propuestas sobre las alternativas de prestación de servicios y la SENPLADES a través del equipo del Alcance del Estado lleva a cabo el análisis decisional (cuantitativo y cualitativo).

A partir de ello se mantiene una reunión de validación con el secretario técnico del ministerio coordinador, y se hace una presentación que se realiza a las máximas autoridades en el consejo sectorial correspondiente.

En este sentido, con el propósito de garantizar un proceso integral y profundo de difusión, socialización, capacitación y aplicación de la metodología para la determinación del alcance de la acción de Estado en la provisión de bienes y prestación de servicios públicos en todas las entidades representantes de los sectores de la Función Ejecutiva, la SENPLADES, a través de su proyecto emblemático del alcance del Estado, estableció una estrategia de intervención progresiva, que plantea las siguientes fases:

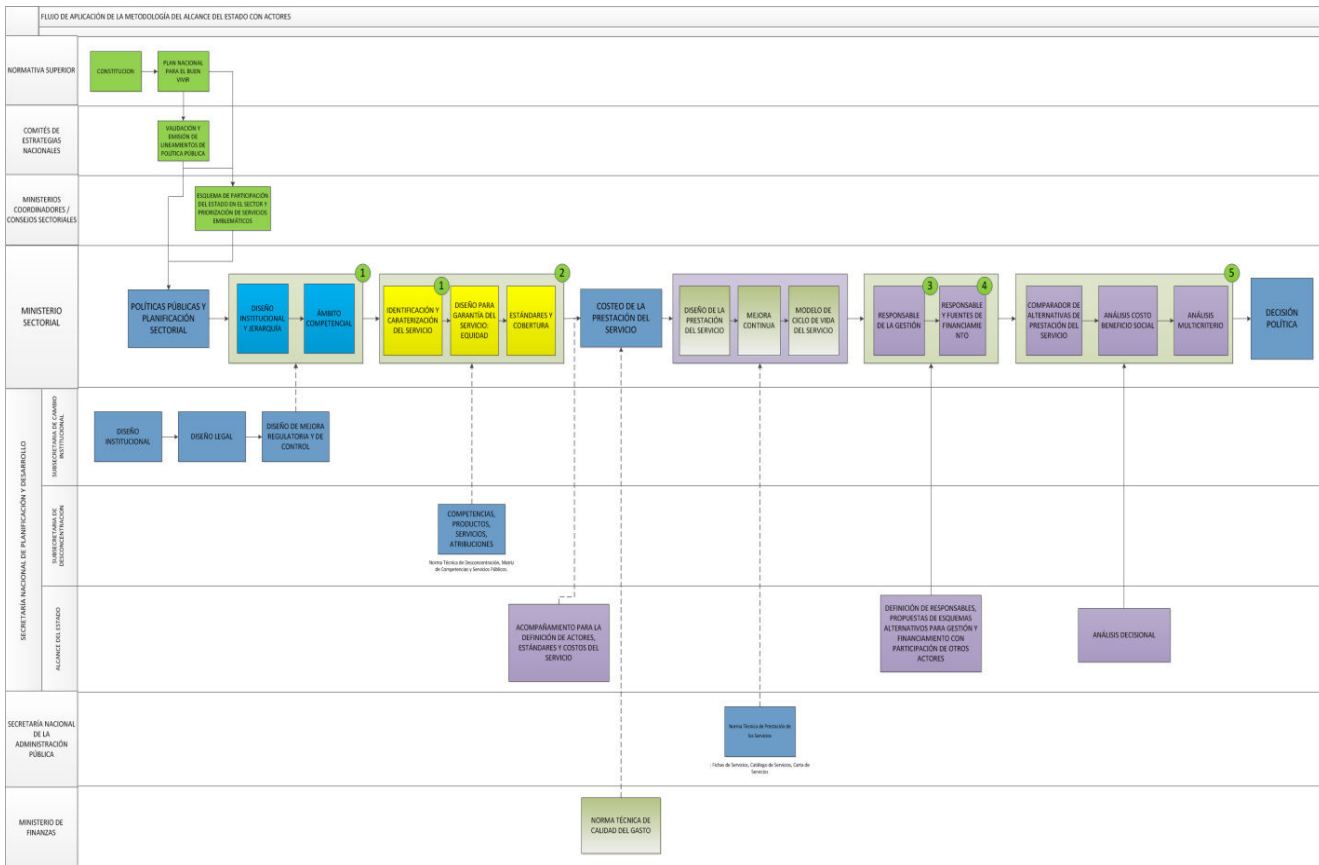
1. Trabajo coordinado con las Secretarías Técnicas de los Comités representantes de las estrategias nacionales de cambio de la matriz productiva y erradicación de la pobreza, para difundir y validar la metodología, además de acordar estrategias de articulación y trabajo complementario entre el proyecto y las estrategias nacionales.
2. Trabajo coordinado con los con los Ministerios Coordinadores representantes de los sectores: producción, empleo y competitividad; desarrollo social; sectores

estratégicos; talento humano y seguridad interna y externa, para la priorización de bienes y servicios públicos y el alineamiento al marco de actuación de las agendas de coordinación intersectorial, mismo que contempla las siguientes actividades, con su correspondiente orden de prelación:

- Socialización y validación de la metodología con el Secretario Técnico de los Ministerios Coordinadores y su equipo técnico
- Priorización de servicios públicos emblemáticos en cada sector coordinado, en función de su grado de contribución al cumplimiento de las estrategias nacionales para el cambio de la matriz productiva y la erradicación de la pobreza.
- Establecimiento de lineamientos y políticas sobre el grado de participación y rol del Estado en la prestación bienes y servicios públicos en cada sector coordinado, y los posibles esquemas alternativos de gestión compartida de los bienes y servicios públicos por parte de otros actores sociales y económicos.
- Presentación al Consejo Sectorial de cada sector para validación técnica y aprobación política de la metodología y lineamientos sobre esquemas alternativos de prestación de bienes y servicios públicos.

La Secretaria Nacional de la Administración Pública realizará una permanente asesoría referente al ciclo de vida del servicio.

FIGURA 2: Flujo de Aplicación de la Metodología en los Ministerios Sectoriales y otras entidades de la Función Ejecutiva



Como lo muestra la Figura 2, la aplicación de la metodología en los ministerios rectores y sus entidades adscritas toma insumos de la normativa legal vigente. Partiendo de la Constitución, el Plan Nacional para el Buen Vivir, las estrategias nacionales, las agendas intersectoriales, las políticas públicas sectoriales, y las matrices de competencias y servicios públicos.

A partir de lo mencionado, se identifican los servicios institucionales en los que se aplicará la metodología, y se levanta la información de su diseño (modalidades, tipologías, estándares y costos de prestación del servicio). En este punto, la entidad recibe asesoramiento por parte de la SENPLADES.

Posteriormente, se valida con la SNAP que la información recabada corresponda a las fases del ciclo de vida del servicio; y, con asesoría del equipo del Alcance del Estado de la SENPLADES se elaboran esquemas alternativos de prestación de servicios que incluya a los otros actores de la economía en cualquiera de sus fases.

A partir de los esquemas alternativos propuestos se realiza la aplicación del análisis decisional (comparador de alternativas de prestación de servicios, análisis multicriterio, análisis de impacto económico social), con el asesoramiento del equipo de la SENPLADES responsable del Alcance del Estado. Finalmente, la decisión es tomada por las máximas autoridades de las entidades.

3. La figura Nro. 2 muestra el trabajo coordinado con los Ministerios rectores sectoriales y las entidades representantes de los sectores de la Función Ejecutiva (empresas públicas, agencias de regulación, institutos, Direcciones Generales) para la aplicación integral de la metodología, mismo que contempla las siguientes actividades, con su correspondiente orden de prelación:

- Socialización y validación de la metodología con Viceministros, Subsecretarios y sus equipos técnicos.
- Selección de un bien o servicio público piloto que haya sido priorizado como emblemático, para la aplicación completa de la metodología del alcance del Estado.
- Socialización y validación de la metodología con las máximas autoridades del Ministerio rector y de las entidades representantes del sector, y

establecimiento de directrices para el trabajo de implementación metodológica e instrumental en cada sector.

- Levantamiento integral de información técnica sobre bienes y servicios públicos priorizados en cada sector.
- Capacitación y acompañamiento técnico permanente a los delegados oficiales de los equipos técnicos de las instituciones de cada sector para la aplicación práctica de herramientas técnicas de análisis para la determinación del Alcance de la acción del Estado en la prestación de bienes y servicios públicos.

4. Procesamiento de Información, análisis decisional y construcción de escenarios y alternativas de prestación de bienes y servicios públicos en cada sector de la Función Ejecutiva: será realizado por los equipos delegados por cada entidad, con el acompañamiento permanente del equipo de la SENPLADES, e incluirá el análisis comparativo financiero, de impacto económico y social y multicriterio para determinar la alternativa más eficiente y sostenible de prestación de un determinado bien o servicio público.
5. Presentación de resultados finales a las máximas autoridades rectoras y coordinadoras de los sectores de la Función Ejecutiva.

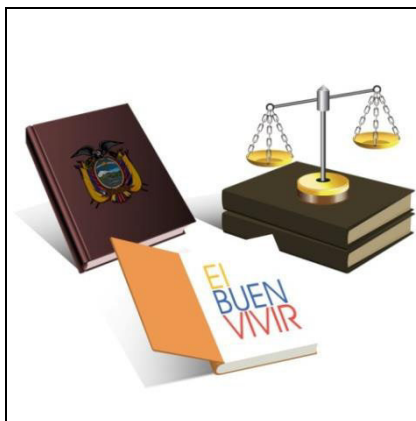
2.3. Metodología del Alcance del Estado en cinco pasos.

La SENPLADES prevé difundir y aplicar esta herramienta como mecanismo de transformación democrática, que promueva eficiencia, optimización y facilite los

procesos de desconcentración y descentralización del Estado.

2.3.1. Paso 1: Identificación del Bien o Servicio Público

FIGURA 3: Definición de la Identificación del Servicio

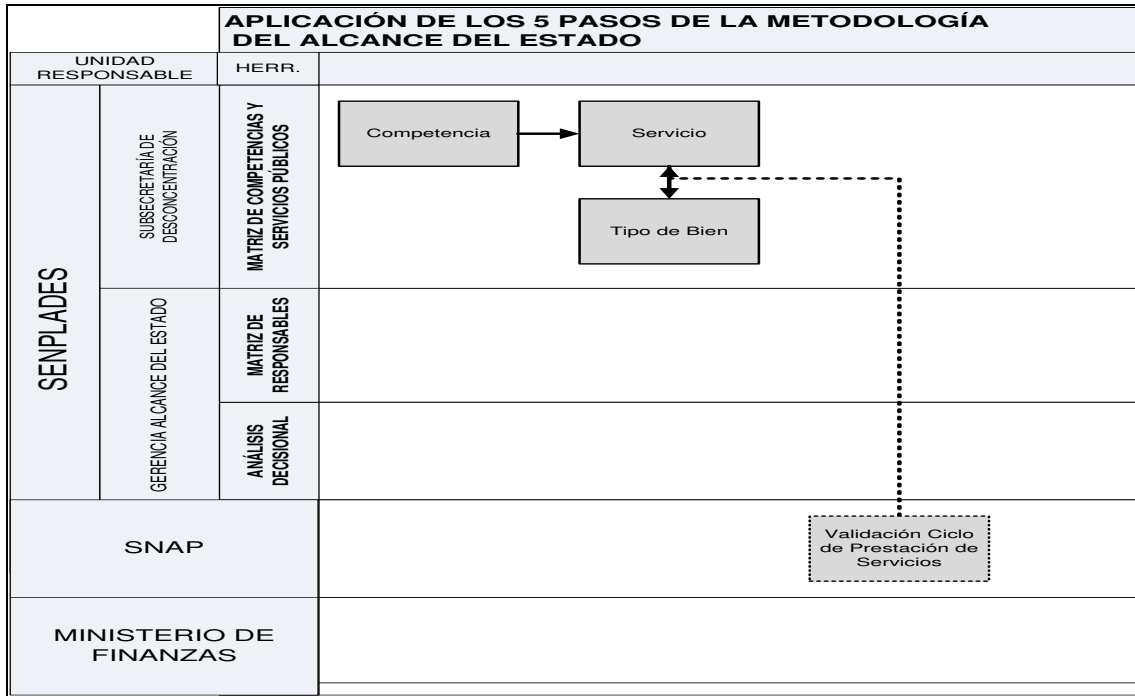


Consiste en la caracterización de la naturaleza del bien o servicio público, de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución, el Plan Nacional para el Buen Vivir, el marco legal y la política sectorial.

Para identificar el bien o servicio público se utiliza las matrices de competencias, modelos de gestión y otros instrumentos orgánicos que así mismo permiten identificar la jerarquía institucional y su ámbito competencial.

Como se muestra en la Figura 4, el paso 1 comienza con la revisión de las competencias institucionales y los servicios, junto con la clasificación del tipo de bien. En este punto es importante la validación de la SNAP en referencia al ciclo de vida de prestación del servicio.

FIGURA 4: Paso 1 – Proceso de la Identificación del Servicio



2.3.1.1. Ficha Técnica de Sistematización de Servicios

Es el instrumento utilizado para realizar el levantamiento de la información sobre la prestación del servicio público, correspondiente a los Pasos No. 1 y 2 de la metodología para la determinación del alcance de la acción del Estado en la provisión de bienes y prestación de servicios públicos. Esta ficha presenta la parametrización de los campos de atributos alfanuméricos del servicio público sujeto de análisis. **(Ver Anexo 1.1: Ficha Técnica de Sistematización de Información).**

2.3.1.2. Paso 1: Ejemplo Práctico “Servicio Aeroportuario”

Para exponer de mejor manera la aplicación de los cinco pasos de la Metodología del Alcance del Estado, hemos tomado como referencia un ejemplo hipotético de un

servicio integral aeroportuario tanto para carga, pasajeros y aeronaves en una ciudad “X” del Ecuador.

Identificamos el servicio:

ENTIDAD:	Ministerio de Transporte y Obras Públicas
COMPETENCIA:	Gestión del Transporte Aéreo
SERVICIO:	Servicio aeroportuario para pasajeros, carga y aeronaves.
CARACTERÍSTICAS DEL SERVICIO:	Este servicio es público, y se presta a la ciudadanía a través de una terminal (tanto de pasajeros como de carga) que sirve de enlace para el arribo y salida de pasajeros y carga mediante aeronaves comerciales. Cuenta con servicios como de abastecimiento de combustibles, locales comerciales, salas de espera, restaurantes, pantallas de televisión para publicidad, entre otros.
TIPO DE BIEN:	Estratégico.

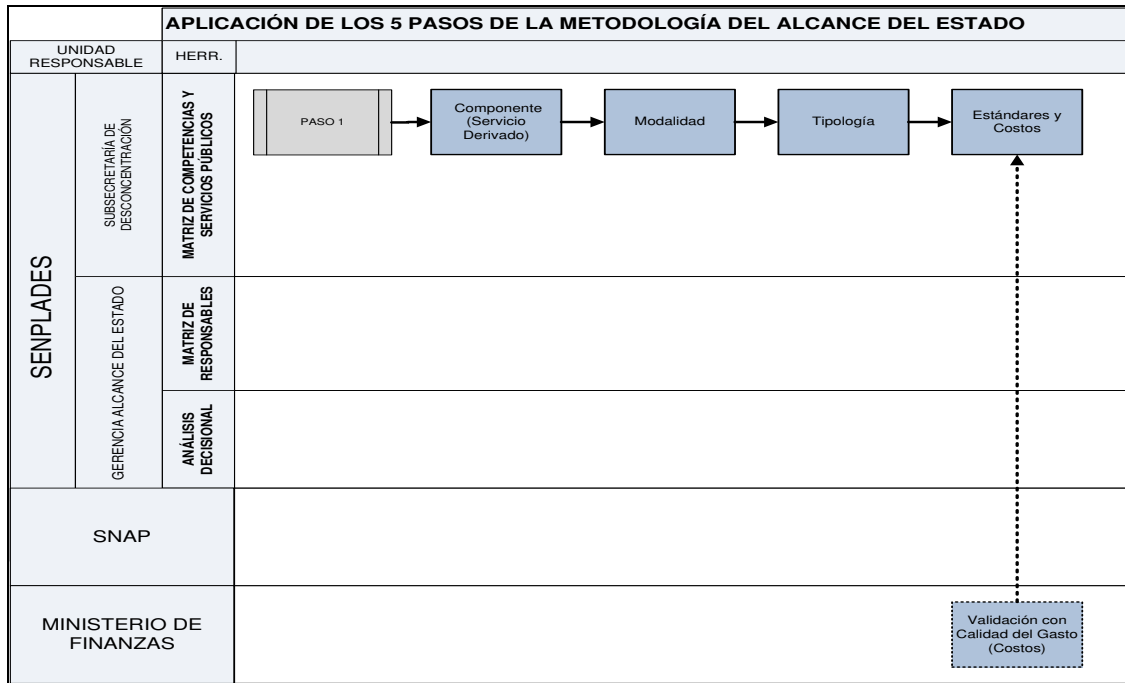
2.3.2. Paso 2: Diseño del Bien o Servicio Público

FIGURA 5: Diseño del Servicio



Consiste en el proceso de identificación de las características de prestación del servicio, incluyendo sus componentes o servicios derivados, modalidades, tipologías, estándares y costos que implican su prestación óptima y eficiente, con calidad y calidez.

FIGURA 6: Paso 2 – Diseño del Servicio



La figura 6 muestra las actividades del paso 2 de la metodología del Alcance del Estado – Diseño, en este paso se consideran todos los componentes del servicio o servicios derivados (de ser el caso), sus modalidades, tipologías, los estándares y los costos de la prestación de los servicios.

- Modalidad: Es el mecanismo de prestación del servicio orientado a garantizar la cobertura territorial y poblacional, puede ser: intramural y extramural.
- Tipología: Es la manera en que se organiza y clasifica la modalidad (intramural y/o extramural) de los servicios para atender a la ciudadanía. Es diseñada en función de las características de la población objetivo, variables del territorio y criterios sectoriales.

- Estándar: Son las condiciones o características (máximas y mínimas) para la prestación de servicios públicos con el fin de garantizar calidad en su prestación. Se enfocan en principios de calidad, calidez, eficiencia y optimización, cobertura, gestión e infraestructura. Son homologados en cuanto a su unidad de medida y forma de sistematización.
- Costo unitario: Costo de producir una unidad de bien o servicio público, basado generalmente en promedios de valoración monetaria de la infraestructura, equipamiento, talento humano y otros recursos institucionales de apoyo.

2.3.2.1. Paso 2: Ejemplo Práctico “Servicio Aeroportuario”

Continuando con la aplicación del ejemplo, tenemos:

MODALIDAD:	Intramural			
TIPOLOGÍA:	Aeropuerto Nacional con capacidad para XXX número de pasajeros.			
ESTÁNDAR:	1 terreno, 1 obra civil, 1 centro de abastecimiento de combustible, 1 servicio de atención al pasajero, 1 servicio de atención a la nave, 1 servicio de atención a la carga, (...)			
COSTOS UNITARIOS:	<i>Inversión</i>			
	Parámetro	Cant.	Cost. Unitario	Costo Total USD
	Infraestructura	1	37.135.000,00	37.135.000,00
	Equipamiento	1	7.865.000,00	7.865.000,00
	Total			45.000.000,00
	<i>Costos Corrientes (Primer año de operación)</i>			
	Parámetro	Cant.	Cost. Unitario	Costo Total USD
	Operación (Talent. Hum.)	1	556.800,00	556.800,00
	Mej. Continua (Mantenimiento)	1	532.560,00	532.560,00
	Total			1.089.360,00

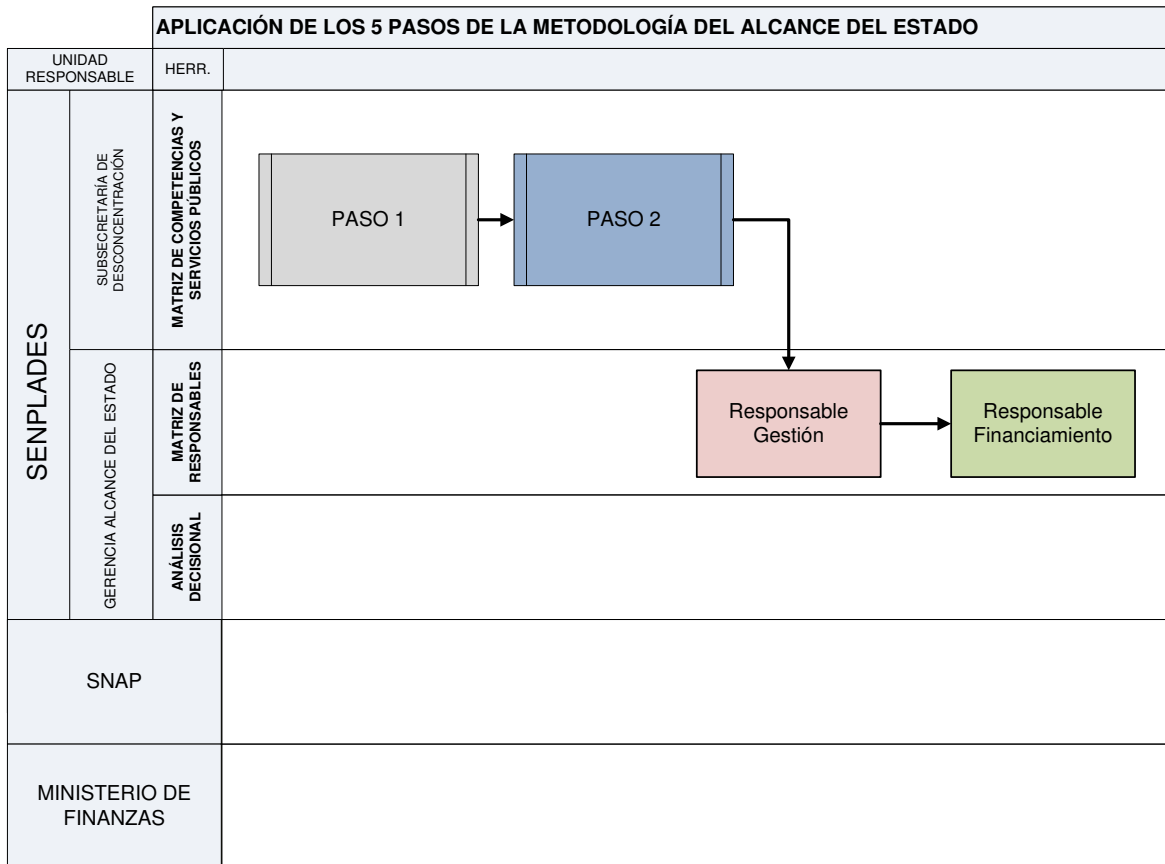
2.3.3. Paso 3: Determinación del responsable de la gestión del bien o servicio público

FIGURA 7: Definición de Propuestas para la determinación del Responsable de la Gestión del Servicio



Consiste en establecer propuestas de alternativas de provisión de bienes y prestación de servicios públicos, donde los actores de la economía pública, privada o popular y solidaria desempeñan diferentes roles y responsabilidades, en cada fase de la prestación de un bien o servicio público; además de la definición de las modalidades de delegación o esquemas de colaboración público-privada que pueden adoptarse. Se consideran como las fases de provisión de un bien o servicio público: el diseño, la implementación, la operación y la mejora continua.

FIGURA 8: Pasos 3 y 4 – Proceso de Propuestas para determinación del Responsable



Conforme a la Figura No. 8 se muestra que cuando se hayan cumplido los pasos 1 y 2, utilizando la matriz de responsables del servicio, se elaboran propuestas de esquemas alternativos de prestación de servicios.

Cabe mencionar que posteriormente, dentro del Mapeo de Actores se profundiza en el análisis, identificando claramente a los actores que van a intervenir en la alianza, eligiendo de entre ellos la mejor opción para realizar la prestación del servicio o la entrega de un bien público.

2.3.3.1. *Matriz de Responsables de la Gestión Complementaria de Bienes y Servicios Públicos*

Es un instrumento técnico que se utilizará para el levantamiento de la información sobre la prestación del servicio público, correspondiente al Paso No. 3 de la

metodología para la determinación del alcance de la acción del Estado en la provisión de bienes y prestación de servicios públicos. Presenta una matriz de doble entrada con campos que describen las fases de prestación de un servicio público (diseño, implementación, operación y mejora continua), y facilita la elección de diferentes alternativas de actores que pueden asumir la responsabilidad en la gestión de cada fase. **(Ver Anexo 1.2: Matrices de Responsables de la Gestión Complementaria de Bienes y Servicios Públicos y de Responsables y Fuentes de Financiamiento).**

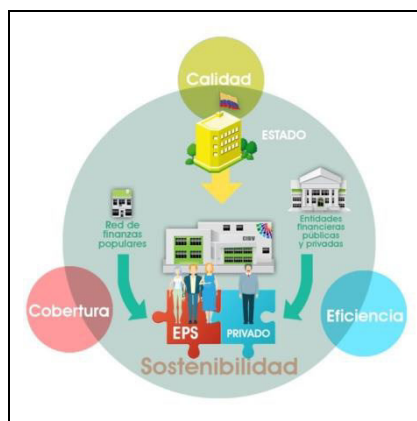
2.3.3.2. Paso 3: Ejemplo Práctico “Servicio Aeroportuario”

Para el presente caso se plantea (hipótesis) la realización de una Alianza Económica para el Buen Vivir entre el Estado Ecuatoriano y un Operador Privado Especializado, que se será el responsable del servicio aeroportuario integral, tanto para los pasajeros, carga y aeronaves.

FASE	RESPONSABLE	
	PÚBLICO	PRIVADO
DISEÑO	X	
IMPLEMENTACIÓN		X
OPERACIÓN		X
MEJORA CONTINUA	X	X

2.3.4. Paso 4: Determinación del responsable del financiamiento del Bien o servicio público

FIGURA 9: Definición de Propuestas para la determinación del Responsable de la Gestión del Servicio



En los casos en los cuales se determine que un bien o servicio público requiere de una inversión complementaria, por parte de otro sector de la economía diferente al sector público, es necesario identificar el sector involucrado, las fuentes de su inversión y la estrategia de financiamiento, que asegure la sostenibilidad en la prestación del bien o servicio, bajo los estándares definidos de cobertura, continuidad, calidad y eficiencia.

2.3.4.1. Matriz de Responsables y Fuentes del Financiamiento de Bienes y Servicios Públicos

Es un instrumento técnico que se utilizará para realizar el levantamiento de la información sobre la prestación del servicio público, correspondiente al Paso No. 4 de la metodología para la determinación del alcance de la acción del Estado en la provisión de bienes y prestación de servicios públicos. Presenta una matriz de doble entrada con campos que describen las fases de prestación de un servicio público (diseño, implementación, operación y mejora continua) y diferentes opciones de fuentes de financiamiento público, privado o popular y solidario; y, facilita la elección de diferentes alternativas de actores que pueden asumir la responsabilidad en el financiamiento de cada fase. **(Ver Anexo 1.2: Matrices de Responsables de la Gestión**

Complementaria de Bienes y Servicios Públicos y de Responsables y Fuentes de Financiamiento).

2.3.4.2. Paso 4: Ejemplo Práctico “Servicio Aeroportuario”

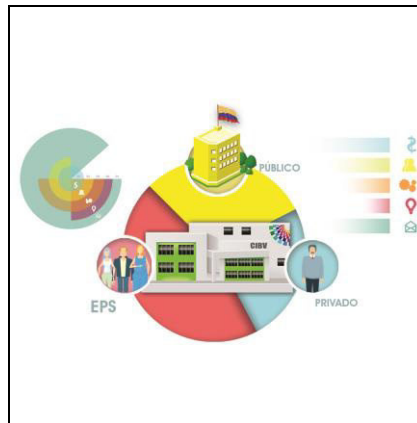
El Operador Privado Especializado obtendrá su financiamiento de Recursos Propios y de fondos provenientes de la Banca Privada; mientras el Estado recurre a fondos de autogestión y a la Banca Pública.

FASE	RESPONSABLE	
	PÚBLICO	PRIVADO
DISEÑO	RECURSOS FISCALES	
IMPLEMENTACIÓN		BANCA PRIVADA
OPERACIÓN		BANCA PRIVADA
MEJORA CONTINUA	RECURSOS FISCALES	BANCA PRIVADA

En los Pasos 3 y 4 se establece el primer escenario ó hipótesis de responsables para la prestación del servicio y responsables del financiamiento, respectivamente. En estas hipótesis se establece el nuevo modelo de prestación del servicio en sus distintas fases de manera tentativa para el establecimiento de una alianza, la que será comprobada posteriormente con el análisis decisional (Paso 5).

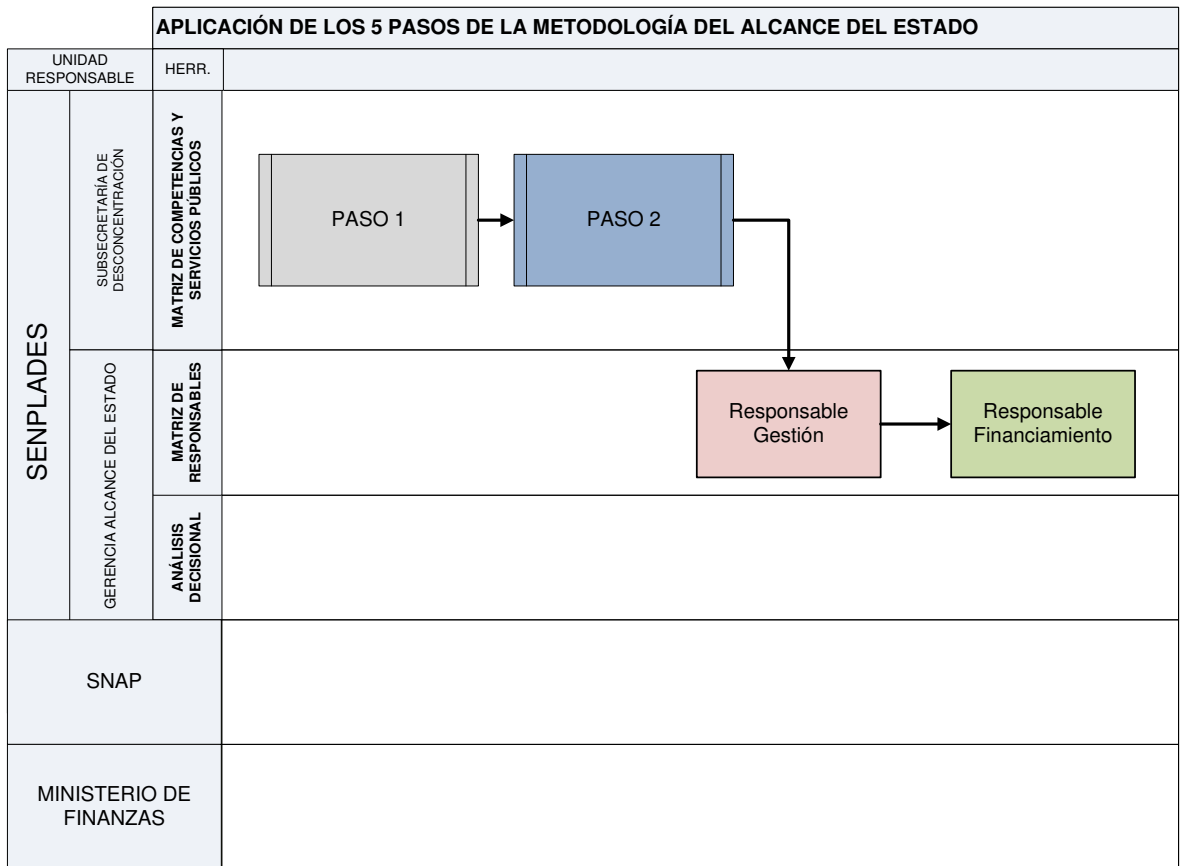
2.3.5. Paso 5: Análisis Decisional

FIGURA 10: Definición de la fase de Análisis Decisional



Consiste en aplicar una serie de herramientas técnicas para la toma de decisiones, tanto cuantitativas como cualitativas, para realizar un análisis comparativo de escenarios o alternativas de prestación de servicios públicos, en las cuales el Estado comparte la responsabilidad de la gestión y financiamiento con otros actores de la economía; que permite determinar la viabilidad, conveniencia, factibilidad y mejor alternativa de prestación de dicho servicio público, bajo los estándares definidos de cobertura, continuidad, calidad y eficiencia. Se utilizan las siguientes herramientas: análisis de impacto financiero, económico y social; mapeo de actores; análisis multicriterio de las características, beneficios e impactos de las alternativas propuestas en la política pública, con especial énfasis en sus aportes al cambio de la matriz productiva y erradicación de la pobreza.

FIGURA 11: Pasos 5 – Proceso del Análisis Decisional



Co

nforme se muestra en la Figura No. 10, el paso 5 consiste en aplicar herramientas de análisis decisional (cuantitativo y cualitativo): Análisis de impacto económico social, análisis multicriterio y el comparador de alternativas de prestación del servicio.

A continuación se describen las herramientas que se utilizan para realizar el análisis decisional:

2.3.5.1. Mapeo e Identificación de Actores

Herramienta de diagnóstico para la identificación de los principales actores vinculados a la prestación de un bien o servicio público, así como el análisis de sus intereses e interrelaciones. Se debe identificar dentro del sistema económico, aquellos actores de la economía que pueden intervenir directa o indirectamente en la prestación de un servicio público, a partir de relaciones económicas, sociales, productivas, políticas,

culturales y los efectos positivos o negativos que éstas producen; y, del potencial grado o forma de participación complementaria, en calidad de aliados, competidores o sujetos negativos que afectan al servicio. Para mayor comprensión y previa lectura del ejemplo práctico debe referirse al **“Anexo 1.5: Manual de Mapeo de Actores”**.

2.3.5.1.1. Paso 5: Ejemplo Práctico “Servicio Aeroportuario”

Análisis del Entorno y Desempeño de los Actores para la Gestión de Bienes y Servicios Públicos (este análisis guarda concordancia con el Paso 3 y 4 de la Metodología propuesta)

El objetivo sería establecer una Alianza del Buen Vivir entre el Estado Ecuatoriano y un Operador Especializado que se encargue de la administración, operación y mantenimiento del servicio integral aeroportuario tanto para la carga, pasajeros y aeronaves en la ciudad “X” del Ecuador; a cambio de la concesión de los derechos de cobro de las diferentes tarifas del servicio aeroportuario antes mencionado.

Para el esquema de esta Alianza, el Estado Ecuatoriano se reserva la regulación y el control del servicio, y delega la gestión integral en las fases de implementación y operación, exigiendo a través de la negociación el cumplimiento de prestaciones adicionales.

Entonces, supondremos que la ciudad “X” actualmente no posee un aeropuerto y que luego de haber realizado los estudios de mercado correspondientes, se ha determinado que existe la necesidad de su construcción.

El servicio aeroportuario se encontraría en la provincia “Y1”, cantón “Z1” y parroquia “W1” o de forma alternativa: zona “Y2”, distrito “Z2” y circuito “W2”.


Adicionalmente, supondremos que la población de esta ciudad es de aproximadamente 68.371 habitantes (datos que podrían ser obtenidos del INEC en caso de tratarse de una ciudad real).

Este aeropuerto se enlazaría con los aeropuertos de Quito y Guayaquil gracias a los vuelos que realizaría la línea bandera nacional TAME EP.

Los Beneficiarios del Servicio serían:

GRUPO 1	GRUPO 2	GRUPO 3	GRUPO 4	GRUPO 5
Individuos y familias considerando sus necesidades de movilización y conectividad.	Traslado de personal de emergencia para atención médica urgente.	Ejército Nacional como punto de salvaguarda del espacio aéreo Nacional.	Empresas y empresarios que necesitan movilizar sus productos.	Compañías de Aviación que necesitan recargar de combustible sus aeronaves.

Identificación de Actores

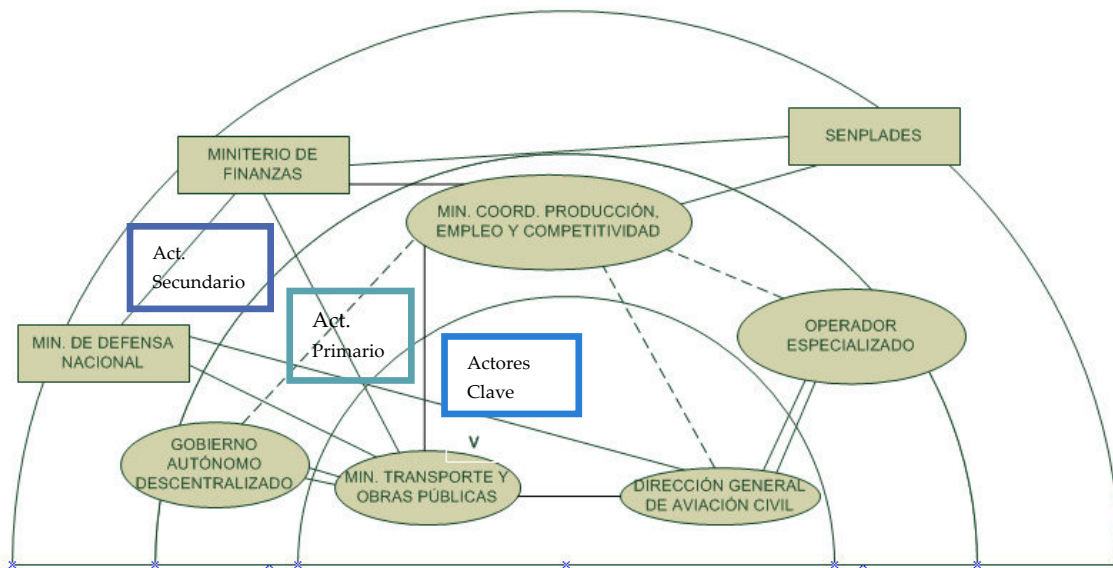
 Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo	IDENTIFICACIÓN DE ACTORES PRESTACIÓN DE SERVICIOS Y PROVISIÓN DE BIENES PÚBLICOS	DISEÑO DE METODOLOGÍA	FICHA TÉCNICA INSTITUCIONAL
INSTITUCIÓN	GESTIÓN PÚBLICA: Ministerio de Transporte y Obras Públicas GESTIÓN PRIVADA:	SECTOR Productivo BIEN O SERVICIO PÚBLICO Servicio Aeroportuario Integral	REFERENCIA AERO-001 FECHA DATOS Abril 2014 ELABORADO POR Luis Paez
ÁMBITO DE ACCIÓN (TERRITORIO)	GESTIÓN SOCIAL: Nacional	BENEFICIARIOS Individuos y familias Personas en estado de emergencia Empresas y Empresario	
FUNCIÓN DE LA ENTIDAD: Es la máxima entidad estatal que ejerce la rectoría, regula y controla las actividades de transporte y obras públicas a nivel nacional.			
DESCRIPCIÓN DEL SERVICIO PRESTADO: El Ministerio de Transporte y Obras Públicas crea la normativa y ejerce el control sobre el operador de los servicio aeroportuarios.			
FORTALEZAS DE LA INSTITUCIÓN: Tiene experiencia en construcción y posee el mayor presupuesto del Estado.			
DEBILIDADES DE LA INSTITUCIÓN: Demora en el tiempo de aprobación de estudio para proyectos nuevos, mucha burocracia. No existe personal con conocimientos específicos para la delegación del servicio aeroportuario (malas experiencias en delegaciones previas).			

La ficha de identificación de actores es completada por cada actor considerado según la tipología propuesta y posteriormente son consolidados en el formato de la Matriz de Actores, que se presenta a continuación:

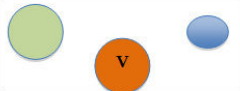
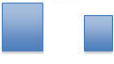

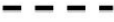



SECRETARÍA NACIONAL de Planificación y Desarrollo		IDENTIFICACIÓN DE ACTORES PRESTACIÓN DE SERVICIO Y PROVISIÓN DE BIENES PÚBLICOS				MATRIZ INTEGRAL MAPEO DE ACTORES	
SERVICIO PÚBLICO: Servicio Aeroportuario Integral					REFERENCIA	A-AERO-01	
					FECHA DATOS	Abril 2014	
					ELABORADO POR	Luis Paéz	
INSTITUCIÓN	NOMBRE INSTITUCIÓN	FORTALEZAS	DEBILIDADES	VIABILIDAD	MODALIDAD DE LA PARTICIPACIÓN	OBSERVACIONES	OTRA
INSTITUCIÓN GESTIÓN PÚBLICA	Ministerio de Transporte y Obras Públicas	Tiene experiencia en construcción y delegación de obra pública.	Demora en el tiempo de aprobación de estudios necesarios para realizar obra pública.	<input checked="" type="checkbox"/> TÉCNICA <input checked="" type="checkbox"/> FINANCIERA <input checked="" type="checkbox"/> ECONÓMICA/SOCIAL <input checked="" type="checkbox"/> LEGAL <input checked="" type="checkbox"/> POLÍTICA	<input checked="" type="checkbox"/> CONTRACTUAL <input type="checkbox"/> CONVENIO <input type="checkbox"/> DELEGACIÓN OTRA.....	Tiene una Subsecretaría de Delegaciones y Concesiones del Transporte	
INSTITUCIÓN GESTIÓN PRIVADA	Operador Especializado	Es costo – eficiente.	Vela por los intereses de los accionistas.	<input checked="" type="checkbox"/> TÉCNICA <input checked="" type="checkbox"/> FINANCIERA <input checked="" type="checkbox"/> ECONÓMICA/SOCIAL <input checked="" type="checkbox"/> LEGAL <input checked="" type="checkbox"/> POLÍTICA	<input checked="" type="checkbox"/> CONTRACTUAL <input type="checkbox"/> CONVENIO <input type="checkbox"/> DELEGACIÓN OTRA.....		
INSTITUCIÓN GESTIÓN SOCIAL				<input type="checkbox"/> TÉCNICA <input type="checkbox"/> FINANCIERA <input type="checkbox"/> ECONÓMICA/SOCIAL <input type="checkbox"/> LEGAL <input type="checkbox"/> POLÍTICA	<input type="checkbox"/> CONTRACTUAL <input type="checkbox"/> CONVENIO <input type="checkbox"/> DELEGACIÓN OTRA.....		

A partir de esta información, se dispondría de importantes insumos sobre el detalle de los actores que podrían ser considerados al momento de identificar prestadores y participaciones en una posible Alianza del Buen Vivir.

Finalmente, se representa el mapeo de actores, a través de un esquema visual, como se muestra a continuación:



Leyenda:

ELEMENTO GRÁFICO	DESCRIPCIÓN
	Los círculos representan a los actores clave y primarios, que ejercen una influencia directa en la prestación del servicio o provisión de un bien público (ejecutores y co ejecutores); el tamaño del círculo simboliza el grado de influencia. La letra V señala que se trata de un actor con capacidad de veto.
	Los cuadrados representan a los actores secundarios que no están directamente involucrados con la prestación de servicios o provisión de bienes públicos, pero que de todos modos ejercen una influencia (potencial).
	Las líneas continuas simbolizan vínculos estrechos relacionados con la coincidencia de intereses, la necesidad de complementarse, la coordinación, la confianza mutua, etc.
	Las líneas punteadas simbolizan los vínculos débiles o informales. Se agrega un signo de interrogación cuando el vínculo no ha sido aclarado.
	Las líneas dobles representan alianzas y cooperaciones normadas contractual o institucionalmente.
	Las líneas interrumpidas por un relámpago representan las tensiones en la vinculación, la contraposición de intereses y las relaciones conflictivas.
	Las líneas transversales simbolizan los vínculos interrumpidos o destruidos.

Las relaciones que se presentan en el gráfico sugieren los diferentes niveles de interacción entre los actores: claves, primarios y secundarios según el grado de influencia sobre laprovisión del bien o prestación del servicio público, en este caso el servicio aeroportuario. Los vínculos más estrechos son representados con líneas rectas, los contractuales o normativos son representados con doble línea y los débiles o no claros con línea entrecortada. Para mayor referencia remitirse al “**Anexo 1.5: Manual de Mapeo de Actores**”.

Identificar una Orientación Estratégica

Para identificar la orientación estratégica se debe responder tres planteamientos que permiten identificar las relaciones entre los actores, las mismas que se describen a continuación (en este modelo se debe guardar concordancia con el Paso 3 y 4 de la Metodología propuesta):

Orientación: ¿Hacia dónde vamos?.- El servicio aeroportuario aseguraría la movilidad y conectividad de las personas y generaría encadenamientos productivos importantes en la zona de influencia. En el caso de establecer una Alianza Económica para el Buen Vivir, el operador especializado elegido debe cuidar que la prestación de este servicio no se vea interrumpida, afectado ni mermada. La realización de la Alianza con el actor económico escogido se cristalizaría en un contrato u acto administrativo, en el cual se especifica claramente los roles del Estado y del operador especializado privado en la prestación del servicio aeroportuario integral.

Coordinación: ¿Cómo nos concertamos?.- Partiendo del supuesto que se lleve adelante una delegación a través del instrumento legal correspondiente, previo la aplicación de la metodología del Alcance del Estado, se determina que la iniciativa privada procederá con la administración, operación y mantenimiento del servicio aeroportuario así como un porcentaje del ingreso percibido por las tarifas aéreas. Por su parte, la Dirección de Aviación Civil se encargaría del control del cumplimiento de los compromisos establecidos en la alianza, en el marco de su competencia de regulación y control de la aeronáutica civil, según los términos estipulados contractualmente, mientras que el ente rector del sector del transporte y obras públicas sería el encargado de la rectoría y la distribución y redistribución de los beneficios a la sociedad, a través de obras complementarias.

Creación de sentido: Intereses comunes.- Supondremos que el Operador Especializado tendría el interés de operar el aeropuerto porque las condiciones le permiten tener una utilidad razonable que garantizaría la sostenibilidad del servicio. Así mismo, supondremos que el ente rector determinaría la factibilidad o conveniencia de delegar el servicio aeroportuario a la iniciativa privada porque generaría ahorros al Estado, con transferencia tecnológica, economías de escala y enfoque empresarial, además de que garantizaría la calidad en el servicio público.

Toma de Decisiones

Para la elección final del Operador Privado Especializado, se debe realizar un concurso público de que generaría que la oferta ganadora sea la que haya presentado mayores beneficios, eficiencias y ventajas diferenciales competitivas.

Una vez concluida esta herramienta e identificados los actores que intervendrán en la Alianza, se procede a realizar el Comparador de Alternativas para la Prestación de Servicios (CAPS).

Partiendo del análisis del banco de proyectos de inversión de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo – SENPLADES, se han tomado los datos para la elaboración del ejemplo hipotético del servicio aeroportuario.

Este aeropuerto cuenta con todos los estudios necesarios para su construcción, con fondos provenientes del Ministerio de Finanzas canalizados a través del Ministerio de Transporte y Obras Públicas. En el modelo público (tradicional) de prestación del

servicio, sería la Dirección General de Aviación Civil (DGAC) la operadora del aeropuerto. Se han considerado escenarios de 20 años para la etapa de explotación, que requiere de financiamiento por parte del Estado, que considera un esquema de financiamiento complementario de carácter público y privado, por lo que se determinan con claridad los riesgos retenidos y transferidos.

2.3.5.2. Comparador de Alternativas de la Prestación de Servicios Públicos

Es una herramienta de análisis financiero, que permite realizar una comparación cuantitativa entre alternativas o escenarios de prestación de servicios públicos, para determinar los potenciales ahorros del Estado en la prestación de servicios. Para mayor comprensión debe referirse al **“Anexo 1.6: Manual del Comparador de Alternativas de la Prestación de Servicios Públicos”**.

2.3.5.2.1. Paso 5: Ejemplo Práctico “Servicio Aeroportuario”

Estimación del costo total del Modelo Público de Prestación del Servicios (MPPS)

Cálculo de los costos base.

Como se mencionó anteriormente, los datos para la elaboración del ejemplo hipotético son tomados de la base de proyectos de inversión de la SENPLADES, en el caso de una prestación de servicio real, estos datos deben ser proporcionados por la entidad pública involucrada, así se tiene:

Inversiones (\$)	
Inversiones	Año 0
Infraestructura	37.135.000,00
Equipamiento	7.865.000,00
Capital de trabajo	-
Totales	45.000.000,00
Valor Presente	45.000.000,00

Nota: La infraestructura incluye los costos preoperativos.

De la misma manera, los costos corrientes corresponden a aquellos relacionados a la operación, administración y mejora continua. Los primeros se estiman en la cifra de USD 556.800 al año, y los costos de mejora continua se proyectan en USD 532.560. Ambos costos se activan una vez concluida la construcción de las obras (año 0), manteniéndose vigentes durante los 20 años de explotación del servicio.

Costos corrientes del MPPS (\$)

Costo MPPS	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	--	Año 20
Costos corrientes						
Operación	556.800,00	574.116,48	591.971,50	610.381,82		996.355,17
Mejora continua	532.560,00	549.122,62	566.200,33	583.809,16		952.979,36
Totales	1.089.360,00	1.123.239,10	1.158.171,83	1.194.190,98	--	1.949.334,53
Valor Presente (@12,00%)	9.909.944,55					

El crecimiento de estos costos es en función de la inflación anual que se ha fijado en 3,11%.

La tasa de descuento aplicada para este flujo es del 12% (Tasa Social de Descuento).

De esta forma, el costo base del servicio bajo el modelo MPPS, medido en valor presente asciende a:

Valor presente del costo base del MPPS (\$)

Costo MPPS	
Costos inversión	45.000.000,00
Costos corrientes	9.909.944,55
Costo Base MPPS	54.909.944,55

Cálculo de los ingreso del servicio

Se ha supuesto que se cobra a los usuarios del servicio público tasas: pasajeros, carga, aterrizajes y otras; además de cobrar los arriendos y publicidad dentro del aeropuerto.

Se asume que las tasas y arriendos cobrados actualmente por el servicio serán transferidos al otro actor económico en alianza una vez finalizada la construcción de las obras.

El ingreso en el período 1 de la evaluación del servicio es igual a \$ 4.205.520,00; este ingreso crece anualmente a una tasa del 5% (crecimiento de la demanda previsto según los datos proporcionados por la entidad pública), descontándose a una tasa del 12%, para un período de explotación del servicio de 20 años.

Cálculo de los ingresos por el servicio prestado (\$)

Año	Ingresos	Año	Ingresos
1	4.205.520,00	11	6.789.527,55
2	4.410.720,00	12	7.123.776,73
3	4.626.180,00	13	7.474.738,36
4	4.852.413,00	14	7.843.248,08
5	5.089.957,65	15	8.230.183,28
6	5.339.379,53	16	8.636.465,25
7	5.601.272,51	17	9.063.061,31
8	5.876.260,13	18	9.510.987,18
9	6.164.997,14	19	9.981.309,34
10	6.468.171,00	20	10.475.147,60
Valor presente Ingresos por serv.		43.266.066,76	

Análisis de Riesgos

El primer paso de este análisis corresponde a la identificación exhaustiva de los distintos riesgos asociados al servicio, para lo cual puede tomarse como referencia la matriz general de riesgos dispuesto en el **“Anexo 1.6: Manual del Comparador de Alternativas de la Prestación de Servicios Públicos”**.

Una vez identificados los riesgos asociados al servicio, corresponde efectuar la asignación de dichos riesgos, ya sea al Estado o al actor económico en alianza (sector privado), considerando para ello criterios de eficiencia en su administración.

Tanto para la identificación como la calificación cualitativa de los riesgos se ha considerado la opinión especializada del ámbito técnico y financiero a través de un panel de expertos del sector en análisis.

Matriz de riesgo.

Categoría del Riesgo	Fase	Riesgos estándar	Descripción	Monto VP	Prob.	Impac.	Monto en riesgo	% Transf.	Monto Transf.	% Reten.	Monto Reten.
Riesgo de Infraestructura	Implementación	Riesgo de adquisición de terrenos	Los terrenos identificados en el estudio realizado por el área pertinente del Ministerio, presentan problemas legales para su expropiación.	37.135.000,00	40%	60%	8.912.400,00	60%	5.347.440,00	40%	3.564.960,00
Riesgo de operación y mantenimiento	Mejora Continua	Riesgos operacionales de costos incrementales	Aumento no previsto de los costos de operación y/o mantenimiento del servicio debido a aumento en cantidades de obras adicionales, materiales y precios de los insumos productivos y mano de obra.	1.505.889,34	35%	50%	263.530,64	90%	237.177,57	10%	26.353,06
Riesgo de ingresos	Operación	Riesgo de demanda	La cantidad demandada por el servicio es diferente a la prevista, lo que tiene efectos en la dimensión del servicio y los ingresos percibidos	3.292.823,55	30%	60%	592.708,24	90%	533.437,41	10%	59.270,82
Total							9.768.638,87		6.118.054,99		3.650.583,89

Cálculo de los costos ajustados por riesgo del MPPS

Resumiendo los cálculos y casos anteriores se tiene que:

Costo ajustado total MPPS

MPPS	Valores
Costo Base	54.909.944,55
Costo Riesgo Retenido	3.650.583,89
Costo Riesgo Transferido	6.118.054,99
(-) Ingresos del servicio prestado	(43.266.066,76)
Costo Ajustado Total MPPS	21.412.516,67

Estimación del costo total del Modelo de Alianza Económica para el Buen Vivir (MABV)

Asignación de los costos según el Modelo de Alianza Económica para el Buen Vivir – MABV

El modelo considera que la Alianza se realizará entre el Ministerio y un Operador Privado Especializado, en la cual el Estado financia el 40% de la inversión en infraestructura y equipamiento necesario y el sector privado debe aportar el restante. A cambio, el Estado le otorga en concesión la operación del servicio público por los 20 años, en el cual se entregan los costos operativos y de mejora continua. Adicionalmente, el Estado participa de un 10% anual de los ingresos que recaude el Operador Privado, entendiéndose que si la recaudación es superior al nivel previsto en las proyecciones, el Estado podrá renegociar los términos del contrato y solicitar un porcentaje mayor.

La inversión total bajo el MPPS es de USD 45.000.000,00.

Análisis financiero

Valor presente Aportes Públicos (\$)

Costo MABV	
Costos inversión (40%)	18.000.000,00
Ingresos participación 10%	(4.326.606,68)
Costo Base MABV	13.673.393,32

Cálculo del costo ajustado por riesgo

Costo de Administración del servicio en el Modelo en Alianza

El costo de preparación de los estudios, mantenimiento del personal de la entidad para control y supervisión, y otros costos estatales directos e indirectos asociados a la preparación y gestiones del servicio, se estiman en un 1% del costo de la inversión.

**Costo de Administración del servicio en el
Modelo en Alianza (\$)**

Costo MABV	
Costos inversión	45.000.000,00
1% Costo inversión	450.000,00

Resumiendo los resultados anteriores, e indiferente del modelo que se seleccione para modelar la tasa de crecimiento de los ingresos, se tiene que:

Resumen resultados MABV (\$)

MABV	Valores
Costo Riesgo Retenido	3.650.583,89
Costo de Adm. del servicio en el modelo en Alianza	450.000,00
Valor presente de los Aportes Públicos	13.673.393,32
Costo Ajustado Total MABV	17.773.977,21

Estimación del Comparador de Alternativas para la Prestación de Servicios – CAPS
Análisis comparativo de alternativas

Al comparar el costo de la provisión pública con el costo de la provisión privada de la infraestructura y servicio público y teniendo en cuenta los modelos definidos anteriormente se tiene que:

Resumen resultados CAPS (\$)

MPPS	Valores
Costo Base	54.909.944,55
Costo Riesgo Retenido	3.650.583,89
Costo Riesgo Transferido	6.118.054,99
(-) Ingresos del servicio prestado (si existiere)	(43.266.066,76)
Costo Ajustado Total MPPS	21.412.516,67
MABV	

Costo Riesgo Retenido	3.650.583,89
Costo de Adm. de la alianza	450.000,00
Valor presente de los Aportes Públicos	13.673.393,32
Costo Ajustado Total MABV	17.773.977,21
CAPS	3.638.539,45

En otras palabras, es recomendable el Modelo de la Alianza Económica del Buen Vivir (MABV).

2.3.5.3. Análisis Multicriterio:

Es una herramienta de análisis cualitativo que permite la comparación de atributos o beneficios entre diferentes escenarios o alternativas de provisión de un bien o prestación de un servicio público; a partir de la identificación, priorización, ponderación y valoración de diversos factores o parámetros, tanto exógenos como endógenos, para determinar las bondades o vulnerabilidades de una alternativa en detrimento de la otra así como la definición de opciones estratégicas de intervención. Este análisis pretende abarcar los criterios más importantes requeridos al momento de tomar una decisión, ya sea por ejemplo de carácter técnico o político, al momento de tomar decisiones respecto a garantizar un derecho ciudadano o realizar una inversión. Para mayor comprensión referirse al **“Anexo 1.7: Manual de Análisis Multicriterio”**.

2.3.5.3.1. Paso 5: Ejemplo Práctico “Servicio Aeroportuario”

Finalmente, se procede a la explicación de ésta herramienta técnica a través de un ejemplo práctico, en el cual se eligen ciertos atributos relevantes de la matriz que se encuentra enteramente desarrollada en el anexo correspondiente y se otorga una calificación entre 0 y 1 en función de la medida en que esos parámetros favorecen a una u otra alternativa de provisión de un bien o prestación de un servicio público. Para mayor comprensión referirse al **“Anexo 1.7: Manual de Análisis Multicriterio”**.

2.3.5.4. Valoración de Beneficios Socio – Económicos

Es una herramienta de análisis decisional que consiste en identificar y valorar monetariamente, los costos y beneficios sociales asociados al establecimiento de diferentes alternativas de prestación de servicios públicos, para luego obtener el Valor Actual Neto social que genera cada una de ellas. Para su aplicación se toma en cuenta parámetros y variables seleccionados en función de la lógica de cada sector, que explícita o implícitamente permiten cuantificar los costos y beneficios sociales corregidos a precios sociales: la población servida, el nivel de actividad económica actual, fuerza laboral, etc. y su evolución futura. Así como los costos de las actividades (agrícola, industrial, etc.), como son: costos operativos de prestación y los costos de inversión y de mantenimiento, recurrentes, etc. Para mayor comprensión debe referirse al **“Anexo 1.8: Manual de Beneficios Económicos y Sociales”**.

CAPÍTULO 3: HERRAMIENTA INFORMÁTICA

3.1. Sistema de Información para determinar el alcance de la acción del Estado

La información correspondiente a los 5 pasos de la metodología para la determinación del alcance de la acción del Estado en la provisión de bienes y prestación de servicios públicos debe ser ingresada obligatoriamente, por parte de los delegados oficiales de cada institución, en la aplicación informática en línea del Alcance de la Acción del Estado, que se encuentra disponible para el uso de los funcionarios de las entidades de la Función Ejecutiva en la página web oficial de la SENPLADES. Los funcionarios pertenecientes al Proyecto Emblemático del Alcance del Estado y de la SENPLADES brindarán la capacitación y asistencia técnica permanente para el adecuado uso de la herramienta informática, así como realizarán el control permanente de la disponibilidad, calidad y legitimidad de la información técnica ingresada por los delegados institucionales.

CAPÍTULO 4: SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

4.1. Institucionalidad Sectorial

Cada Ministerio Rector debe ejercer la responsabilidad sobre la aplicación de la metodología en su sector, para lo cual es necesario que el “Comité de Gestión de Calidad de Servicio y el Desarrollo Institucional” o quien haga sus veces, realice la selección de los servicios y delegue formalmente el equipo técnico que levantará y aplicará la metodología del alcance de la acción del Estado en la provisión de bienes y prestación de servicios públicos.

Así mismo, el Ministerio Rector será responsable del cumplimiento de la aplicación de la presente norma en las entidades adscritas de su sector.

4.2. Seguimiento y Evaluación del proceso




El seguimiento y evaluación de la aplicación de la metodología del Alcance del Estado será responsabilidad de las entidades rectoras en el marco de sus competencias, en coordinación con la SENPLADES, y en base al Sistema de Seguimiento y Evaluación que pondrá a disposición de las entidades del Estado.

Adicionalmente los ministerios coordinadores serán responsables de monitorear a través del Sistema en referencia la aplicación de la metodología del alcance del Estado en su sector correspondiente, y remitirán reportes semestrales de seguimiento a la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.

ANEXO 1

HERRAMIENTAS


ANEXO 1.1: Ficha Técnica de Sistematización de Información


  		Presidencia de la República del Ecuador Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo					
FICHA DE SISTEMATIZACIÓN DE INFORMACIÓN DEL ALCANCE DEL ESTADO							
CÓDIGO:							
ENTIDAD:							
COMPETENCIA:							
SERVICIO:							
CARACTERÍSTICAS DEL SERVICIO	OFERTA:		FRECUENCIA:		POBLACIÓN OBJETIVO:		
	DEMANDA:		COBERTURA:		LOCALIZACIÓN:		
	ACTUALMENTE SE PRESTA:		ALIANZAS:		ACTORES:		
	CARACTERÍSTICAS:						
TIPO DE BIEN:							
MODALIDAD:							
TIPOLOGÍA:							
		ESTÁNDAR	CANTIDAD	COSTO UNITARIO	COSTO TOTAL	OBSERVACIÓN	
ESTÁNDARES	INFRAESTRUCTURA						
		TOTAL			\$ -		
LÍNEA DE SERVICIO:							
TIPO DE SERVICIO							
		SECCIÓN	ESTÁNDAR	CANTIDAD	COSTO UNITARIO (incluye IVA)	COSTO TOTAL (Incluye IVA)	OBSERVACIÓN
ESTÁNDARES	EQUIPAMIENTO						
		TOTAL				\$ -	
	TALENTO HUMANO		CARGO	CANTIDAD	RMU (sin BL)	COSTO TOTAL ANUAL (con BL)	OBSERVACIONES
TOTAL					\$ -		
OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO							
	TOTAL				\$ -		
		TOTAL GENERAL			\$ -		

ANEXO 1.2: Matriz de Responsables de la Gestión Complementaria de Bienes y Servicios Públicos y de Responsables y Fuentes de Financiamiento

MATRIZ DE RESPONSABLES DE GESTIÓN Y FINANCIAMIENTO							
ESCENARIO 1:							
MATRIZ DE RESPONSABLES							
FASE	SUB FASE	ESTADO	PRIVADO	MIXTA	EPS	GADS	OBSERVACIONES
DISEÑO							
IMPLEMENTACIÓN	INFRAESTRUCTURA						
	EQUIPAMIENTO						
OPERACIÓN							
MEJORA CONTINUA							
MATRIZ DE FINANCIAMIENTO							
FASE	SUB FASE	ESTADO	PRIVADO	MIXTA	EPS	GADS	OBSERVACIONES
DISEÑO							
IMPLEMENTACIÓN							
OPERACIÓN							
MEJORA CONTINUA							
FUENTES DE FINANCIAMIENTO							
TIPO DE FUENTE:	ESTADO	PRIVADO	MIXTA	EPS	GADS		
OPCIONES:	Recursos Fiscales	Banca Privada (Nacional, Internacional)	Financiamiento compartido Público Privado	Crédito Cooperativa			
	Tarifas/ Ingresos Propios (Autogestión)	Inversionistas (holding empresas, fideicomisos, fondos de pensión)		PYMES y MIPIMES			
	Crédito Banca Pública	Operador Especializado					
	Bonos						
	Facilidades e Infraestructura preexistente						
	Crédito Externo (Reenbolsable, no Reenbolsable)						

Anexo 1.3: Matriz de Identificación de Actores para la Prestación de Servicios y Provisión de Bienes Públicos

 Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo	IDENTIFICACIÓN DE ACTORES PRESTACIÓN DE SERVICIOS Y PROVISIÓN DE BIENES PÚBLICOS	DISEÑO DE METODOLOGÍA	FICHA TÉCNICA INSTITUCIONAL
	INSTITUCIÓN ÁMBITO DE ACCIÓN (TERRITORIO)	GESTIÓN PÚBLICA: GESTIÓN PRIVADA: GESTIÓN SOCIAL:	SECTOR BIEN O SERVICIO PÚBLICO BENEFICIARIOS
FUNCIÓN DE LA ENTIDAD:			
DESCRIPCIÓN DEL SERVICIO PRESTADO:			
FORTALEZAS DE LA INSTITUCIÓN:			
DEBILIDADES DE LA INSTITUCIÓN:			

 Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo	IDENTIFICACIÓN DE ACTORES PRESTACIÓN DE SERVICIO Y PROVISIÓN DE BIENES PÚBLICOS		MATRIZ INTEGRAL MAPEO DE ACTORES				
	SERVICIO PÚBLICO:						REFERENCIA FECHA DATOS ELABORADO POR
INSTITUCIÓN	NOMBRE INSTITUCIÓN	FORTALEZAS	DEBILIDADES	VIABILIDAD	MODALIDAD DE LA PARTICIPACIÓN	OBSERVACIONES	OTRA
INSTITUCIÓN GESTIÓN PÚBLICA				<input type="checkbox"/> TÉCNICA <input type="checkbox"/> FINANCIERA <input type="checkbox"/> ECONÓMICA/SOCIAL <input type="checkbox"/> LEGAL <input type="checkbox"/> POLÍTICA	<input type="checkbox"/> CONTRACTUAL <input type="checkbox"/> CONVENIO <input type="checkbox"/> DELEGACIÓN OTRA.....		
INSTITUCIÓN GESTIÓN PRIVADA				<input type="checkbox"/> TÉCNICA <input type="checkbox"/> FINANCIERA <input type="checkbox"/> ECONÓMICA/SOCIAL <input type="checkbox"/> LEGAL <input type="checkbox"/> POLÍTICA	<input type="checkbox"/> CONTRACTUAL <input type="checkbox"/> CONVENIO <input type="checkbox"/> DELEGACIÓN OTRA.....		
INSTITUCIÓN GESTIÓN SOCIAL				<input type="checkbox"/> TÉCNICA <input type="checkbox"/> FINANCIERA <input type="checkbox"/> ECONÓMICA/SOCIAL <input type="checkbox"/> LEGAL <input type="checkbox"/> POLÍTICA	<input type="checkbox"/> CONTRACTUAL <input type="checkbox"/> CONVENIO <input type="checkbox"/> DELEGACIÓN OTRA.....		

Anexo 1.4: Ficha de la Aplicación de los cinco pasos de la Metodología del Alcance del Estado.

FICHA DE LA APLICACIÓN DE LOS CINCO PASOS DE LA METODOLOGÍA DEL ALCANCE DEL ESTADO

SERVICIO:

ANTECEDENTES

Modelo de Prestación del Servicio Actual:
Modelo de Prestación del Servicio en Alianza:

1 IDENTIFICACIÓN DEL SERVICIO

COMPETENCIA:
MACROSERVICIO:
SERVICIO:
TIPO BIEN/SERVICIO:

3 RESPONSABLE DE LA GESTIÓN

FASE	SUB FASE	ESTADO	PRIV./EPS
Diseño			
Implementación	Infraestructura		
	Equipamiento		
Operación			
Mejora Cont.			

2 DISEÑO DEL SERVICIO

MODALIDAD:
TIPOLOGÍA:
COMPONENTE:

4 RESPONSABLE DEL FINANCIAMIENTO

FASE	SUB FASE	ESTADO	PRIV./EPS
Diseño			
Implementación	Infraestructura		
	Equipamiento		
Operación			
Mejora Cont.			

5 PROCEDIMIENTO PARA EL ANÁLISIS DECISIONAL

ANÁLISIS CUALITATIVO: MAPEO DE ACTORES

PASO 1:

GRUPO 1	GRUPO 2	GRUPO 3	GRUPO 4

PASO 2:

PASO 3:
¿Hacia dónde vamos?
¿Cómo nos concertamos?
Intereses comunes.

PASO 4:

PASO 5:

3

ANÁLISIS CUANTITATIVO: HERRAMIENTA FINANCIERA

PASO 1:

PASO 2:

PASO 3:

PASO 4:

Costo Base	
Inversión (Año 0)	
Suma de costos corrientes (VP)	
Total	

FÓRMULA PARA EL CÁLCULO DEL VALOR PRESENTE DE LOS COSTOS CORRIENTES (CC):

$$VP = \sum_{t=0}^n \frac{CC_t}{(1+r)^t}$$

PASO 5:

Fase	Descripción	Monto	Imp.	Prob.	Monto en riesgo	Transf.	Monto Transferido	Reten.	Monto Retenido
		Total							

FÓRMULA PARA EL CÁLCULO DEL MONTO EN RIESGO: $MR = Monto(VP) * \%IMP * \%PROB$

PASO 6:

Modelo Público de Prestación del Servicio (MPPS)	
Costo Base	
Costo Riesgo Total	
(-) Ingresos por el Servicio	
Total	

PASO 7:

PASO 8:

PASO 9:

PASO 10:

Modelo Alianza para el Buen Vivir (MABV)	
Costo Riesgo Retenido	
Costo Adm. Del Servicio en Mod. Alianz.	
Aportes Públicos	
Total	

PASO 11:

MPPS	MABV	AHORRO	% AHORRO

5

PROCEDIMIENTO PARA EL ANÁLISIS DECISIONAL

ANÁLISIS CUANTITATIVO: HERRAMIENTA VALORACIÓN DE BENEFICIOS SOCIO - ECONÓMICOS

PASO 1:

BENEFICIO	INDICADOR

PASO 2:

PASO 3:

MODELO PÚBLICO DE PRESTACIÓN DEL SERVICIO

Año	0	1	2	3	4
Beneficios Sociales					
Costo Corriente					
Talento Humano					
Operación					
Mantenimiento					
Inversión					

Flujo					
-------	--	--	--	--	--

MODELO DE AVANZA DEL BUEN VIVIR

Año	0	1	2	3	4
Beneficios Sociales					
Costo por pago					
Servicios					
Inversión					

Flujo					
-------	--	--	--	--	--

PASO 4:

Parámetros	MPPS	MABV
VAN Social		
TIR Social		

PASO 5:

ANÁLISIS CUALITATIVO: HERRAMIENTA MULTICRITERIO

- PASO 1:
- PASO 2:
- PASO 3:
- PASO 4:
- PASO 5:

ESTRATEGIAS	OBJETIVO	PARÁMETRO	PONDERACIÓN	CALIFICACIÓN		CALIFICACIÓN PONDERADA	
				PÚBLICO	ABV	PÚBLICO	ABV
CAMBIO DE LA MATRIZ PRODUCTIVA							
ERRADICACIÓN DE LA POBREZA							
TOTAL			100%				



Secretaría Nacional
de **Planificación**
y **Desarrollo**

ANEXO 1.5

**PROYECTO EMBLEMÁTICO “ALCANCE DEL ESTADO
EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS Y PROVISIÓN DE
BIENES PÚBLICOS”**

**“MANUAL PARA LA IDENTIFICACIÓN DE ACTORES
PARA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS Y PROVISIÓN DE
BIENES PÚBLICOS – MAPEO DE ACTORES”**

QUITO, 2014



Contenido

1. RESUMEN EJECUTIVO.....	3
2. DEFINICIONES.....	4
Mapa de Actores.....	4
Tipos de Instituciones.....	4
Actores.....	5
Actores Claves o Centrales.....	5
Actores con capacidad de veto.....	6
Actores primarios.....	6
Actores secundarios.....	6
3. METODOLOGÍA.....	6
3.1. Mapeo de Actores.....	6
3.2. Etapas Generales de la Metodología.....	8
Paso 1: Análisis de Entorno.....	8
Paso 2: Identificación de Actores (según tipología).....	9
Paso 3: Identificar una orientación estratégica.....	13
Paso 4: Escenarios sobre los resultados esperados.....	14
Paso 5: Toma de Decisiones para la selección del actor.....	15

1. RESUMEN EJECUTIVO

El alcance de la acción del Estado en la prestación de servicios y provisión de bienes públicos se define desde el rol de intervención del Estado para garantizar a la población el acceso a estos servicios y bienes; para lo cual, su acción se complementa con la intervención de otros actores de la economía con el objetivo de lograr sinergias, eficiencia, calidad y cobertura.

Las modalidades existentes para llevar a cabo la prestación de servicios y provisión de bienes públicos pueden ser clasificadas en dos grandes categorías:

- La prestación directa de los servicios públicos es realizada por el Estado, a través de los siguientes niveles: centralizados, desconcentrados o descentralizados; y,
- La prestación indirecta, mediante mecanismos de asociación y/o coparticipación entre los sectores público, privado y de la economía popular y solidaria; lo cual implica que la intervención de otros actores de la economía puede darse en una fase de la prestación del servicio o provisión del bien público, siendo el Estado el que mantiene el control, la regulación y la titularidad sobre los mismos.

A partir de la metodología de identificación de actores se puede determinar la viabilidad de establecer mecanismos de coparticipación – asociación o “alianzas” para la prestación de servicios y provisión de bienes públicos.

2. DEFINICIONES

Mapa de Actores

Es la representación visual de los actores económicos que fueron identificados como relevantes en el análisis previo a la prestación de un servicio o provisión de un bien público, así como de sus interrelaciones económicas, sociales, productivas, políticas y culturales; y del potencial grado o forma de participación complementaria en calidad de “aliados” o competidores.

Tipos de Instituciones

En el marco de la Metodología del Alcance del Estado en la Prestación de Servicios y Provisión de Bienes Públicos, las instituciones tanto a nivel nacional como local se clasifican según el sector económico en el cual ejercen su ámbito de acción: público, privado y de la economía popular y solidaria. A continuación se muestra una síntesis de las instituciones categorizadas:

Tabla 1. Instituciones Categorizadas por Sector

SECTOR PÚBLICO	ENTIDADES PÚBLICAS	<ul style="list-style-type: none"> • MINISTERIOS • SECRETARÍAS NACIONALES • SECRETARÍAS • SERVICIOS • INSTITUTOS • AGENCIAS DE CONTROL • EMPRESAS PÚBLICAS • GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS
SECTOR	EMPRESAS PRIVADAS	<ul style="list-style-type: none"> • EMPRESAS PRIVADAS



PRIVADO		<ul style="list-style-type: none">• EMPRESAS FINANCIERAS PRIVADAS• CENTROS DE INVESTIGACIÓN PRIVADOS
	EMPRESAS PRIVADAS SIN FINES DE LUCRO	<ul style="list-style-type: none">• COLEGIOS PROFESIONALES• ONGS• FUNDACIONES
SECTOR POPULAR Y SOLIDARIO	EMPRESAS Y ASOCIACIONES DE LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA	<ul style="list-style-type: none">• COOPERATIVAS• ASOCIACIONES

Actores

Para objeto de la presente propuesta metodológica, se definen como “actores” a las diferentes instituciones u organizaciones (públicas, privadas o de la economía popular y solidaria) que tienen incidencia (directa o indirecta) en la prestación de servicios o provisión de bienes públicos. Estos “actores” deben ser identificados de la manera más clara y oportuna, en razón de ser fundamentales para la prestación de un servicio o provisión de un bien público, porque pueden influir de distinta forma o nivel en el logro de los objetivos colectivos.

Actores Claves o Centrales

Son aquellos actores que pueden influir significativamente sobre el objetivo o resultado esperado en la prestación de servicios o provisión de bienes públicos, esto debido a sus capacidades, conocimientos y/o posición de poder. Su apoyo o participación suele resultar indispensable para alcanzar los resultados planteados.

Actores con capacidad de veto	Son aquellos actores cuya posición (veto) puede aprobar, bloquear o interrumpir la consecución de resultados.
Actores primarios	Son aquellos actores que no son ejecutores directos, pero tienen cierto interés y desean participar en la prestación de servicios y provisión de bienes públicos,
Actores secundarios	Son aquellos actores que participan indirectamente y en forma temporal en la prestación de servicios y provisión de bienes públicos.

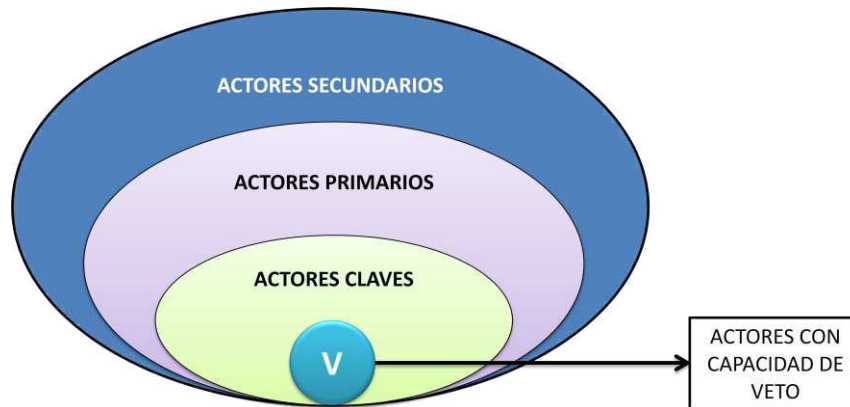
3. METODOLOGÍA

3.1. Mapeo de Actores

El principal objetivo de la presente metodología es el análisis e identificación de actores, que permitirá establecer las interrelaciones entre el ejecutor y los co-ejecutores, así como posibles aliados (socios) con los cuales se podría plantear alianzas para la prestación de servicios y provisión de bienes públicos. Con esta metodología se puede conocer los efectos de las relaciones entre los diferentes actores, así como definir las medidas necesarias para desarrollar con éxito sus acciones y de esta manera concretar posibles alianzas.

Los actores con intereses potenciales respecto a un servicio o bien público, pueden ser clasificados por su importancia y el rol que tienen en la prestación del servicio o provisión de un bien público. Para visualizar esta clasificación se utiliza el mapa de actores que identifica, clasifica e ilustra a los actores de la siguiente manera:

Gráfico No. 1 Mapa de Actores



Fuente: GIZ. Capacity Works.

Aparte de los actores directamente involucrados (actores clave), también se incluye a aquellos relacionados con los implicados directos o que ejercen influencia sobre ellos (actores primarios y secundarios).

Esta representación gráfica proporciona una visión del conjunto de actores, permite formular planteamientos iniciales e hipótesis con respecto al diferente grado de influencia, vínculos, alianzas o relaciones problemáticas entre ellos. El análisis basado en este mapa ayuda a plantear opciones estratégicas o hipótesis de resultados específicas por actores¹.

Por lo general, el mapa de actores también revela vacíos de información y deficiencias en la participación. Pone de manifiesto cuáles son los actores que deberían incorporarse o excluirse en el modelo de prestación de servicios o provisión de bienes públicos.

¹ GIZ. Capacity Works. Factores de Éxito 2.

3.2. Etapas Generales de la Metodología

La **Metodología para la Identificación de Actores** para la prestación de servicios y provisión de bienes públicos se caracteriza por la **facilidad** y la **flexibilidad** de su aplicación, ya que permite trabajar en diferentes contextos adaptándose al entorno de análisis previsto; e incluye los siguientes pasos metodológicos:

Paso 1: Análisis de Entorno

Para su desarrollo, se debe partir de las definiciones de los Pasos 1, 2, 3 y 4 establecidos en la **Guía para la Aplicación de la Metodología del Alcance del Estado**; en los cuales se define el servicio o bien público y las hipótesis para su gestión a través de la realización de una posible alianza con otros actores económicos.

La identificación de beneficiarios es importante porque se refiere a los grupos poblacionales de usuarios de los servicios (o bienes públicos). Estos beneficiarios deben ser identificados en función de las características propias de cada uno de ellos y de su sector.

Por ejemplo en el sector salud la definición de los grupos poblacionales a quienes se entregarán los servicios, se sustentan en los siguientes criterios de identificación de beneficiarios:

Tabla 2. Criterios de identificación de beneficiarios

GRUPO 1	GRUPO 2	GRUPO 3
<ul style="list-style-type: none"> • Individuos y familias considerando el grupo etario y su condición socio económica. 	<ul style="list-style-type: none"> • Grupos prioritarios establecidos en la Constitución de la República del Ecuador. 	<ul style="list-style-type: none"> • Grupos expuestos a condiciones específicas de riesgo laboral, ambiental y social².

Fuente: MSP. Modelo de Atención 7, Integral de Salud. MAIS

²Ibid.

Así mismo es importante la identificación del espacio geográfico donde se presta el servicio, según la División Política Administrativa del Estado (provincia, cantón parroquia) o por niveles desconcentrados de planificación (zonas, distritos, circuitos).

Paso 2: Identificación de Actores (según tipología)

Establecer los actores (personas, instituciones, otros) que puedan constituirse en ejecutores, coejecutores o aliados en la prestación de un servicio o provisión de un bien público.

La utilización de la herramienta “Mapeo de Actores” permite identificar a los actores involucrados, sus intereses y expectativas, con el propósito de aprovechar y potenciar el apoyo de éstos cuando sus intereses son coincidentes o complementarios y disminuir la oposición de personas y grupos cuando estos son contrarios y eventualmente puedan devenir en conflicto.

Para lo expuesto se sugiere levantar la “**Ficha Técnica de Actores**” por cada actor identificado, sea este público (institución), privado (organización, asociación, etc.) o de la economía popular y solidaria.

Una vez que se ha levantado la información por cada actor, considerando la tipología propuesta, es necesario realizar su consolidación en una sola matriz. Para este efecto, se ha diseñado y propuesto la “**Matriz Consolidada de Actores**”.



Tabla 3. Ficha Técnica de Actores (levantada por cada actor)

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo		IDENTIFICACIÓN DE ACTORES PRESTACIÓN DE SERVICIOS Y PROVISIÓN DE BIENES PÚBLICOS	DISEÑO DE METODOLOGÍA	FICHA TÉCNICA INSTITUCIONAL
INSTITUCIÓN ÁMBITO DE ACCIÓN (TERRITORIO)	GESTIÓN PÚBLICA: GESTIÓN PRIVADA: GESTIÓN SOCIAL:	SECTOR BIEN O SERVICIO PÚBLICO BENEFICIARIOS	REFERENCIA FECHA DATOS ELABORADO POR	
FUNCIÓN DE LA ENTIDAD:				
DESCRIPCIÓN DEL SERVICIO PRESTADO:				
FORTALEZAS DE LA INSTITUCIÓN:				
DEBILIDADES DE LA INSTITUCIÓN:				

Elaboración: PAE, 2014

Tabla 4. Matriz Consolidada de Actores

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo		IDENTIFICACIÓN DE ACTORES PRESTACIÓN DE SERVICIO Y PROVISIÓN DE BIENES PÚBLICOS				MATRIZ INTEGRAL MAPEO DE ACTORES	
SERVICIO PÚBLICO:						REFERENCIA FECHA DATOS ELABORADO POR	
INSTITUCIÓN	NOMBRE INSTITUCIÓN	FORTALEZAS	DEBILIDADES	VIABILIDAD	MODALIDAD DE LA PARTICIPACIÓN	OBSERVACIONES	OTRA
INSTITUCIÓN GESTIÓN PÚBLICA				<input type="checkbox"/> TÉCNICA <input type="checkbox"/> FINANCIERA <input type="checkbox"/> ECONÓMICA/SOCIAL <input type="checkbox"/> LEGAL <input type="checkbox"/> POLÍTICA	<input type="checkbox"/> CONTRACTUAL <input type="checkbox"/> CONVENIO <input type="checkbox"/> DELEGACIÓN OTRA.....		
INSTITUCIÓN GESTIÓN PRIVADA				<input type="checkbox"/> TÉCNICA <input type="checkbox"/> FINANCIERA <input type="checkbox"/> ECONÓMICA/SOCIAL <input type="checkbox"/> LEGAL <input type="checkbox"/> POLÍTICA	<input type="checkbox"/> CONTRACTUAL <input type="checkbox"/> CONVENIO <input type="checkbox"/> DELEGACIÓN OTRA.....		
INSTITUCIÓN GESTIÓN SOCIAL				<input type="checkbox"/> TÉCNICA <input type="checkbox"/> FINANCIERA <input type="checkbox"/> ECONÓMICA/SOCIAL <input type="checkbox"/> LEGAL <input type="checkbox"/> POLÍTICA	<input type="checkbox"/> CONTRACTUAL <input type="checkbox"/> CONVENIO <input type="checkbox"/> DELEGACIÓN OTRA.....		

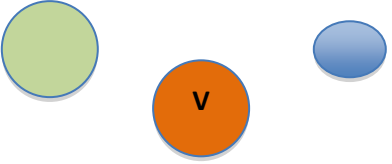






Elaboración: PAE, 2014

Con la información contenida en la matriz, se dispondrá de los insumos necesarios a ser considerados al momento de identificar posibles ejecutores, coejecutores y/o aliados para la realización de alianzas. El siguiente momento es identificar el o los “actores

claves”, estableciendo criterios de ponderación en base a la información relevada en la Matriz Consolidada de Actores o identificar otras posibles variables que sirvan de insumo para la selección de socios estratégicos en la consolidación de alianzas.

Para la representación gráfica del Mapeo de Actores se retoma el **Gráfico No. 1: Mapa de Actores**, en el cual se debe incluir el tipo de vínculos existentes entre los diferentes actores y niveles analizados, para lo cual se utilizan los siguientes elementos gráficos:

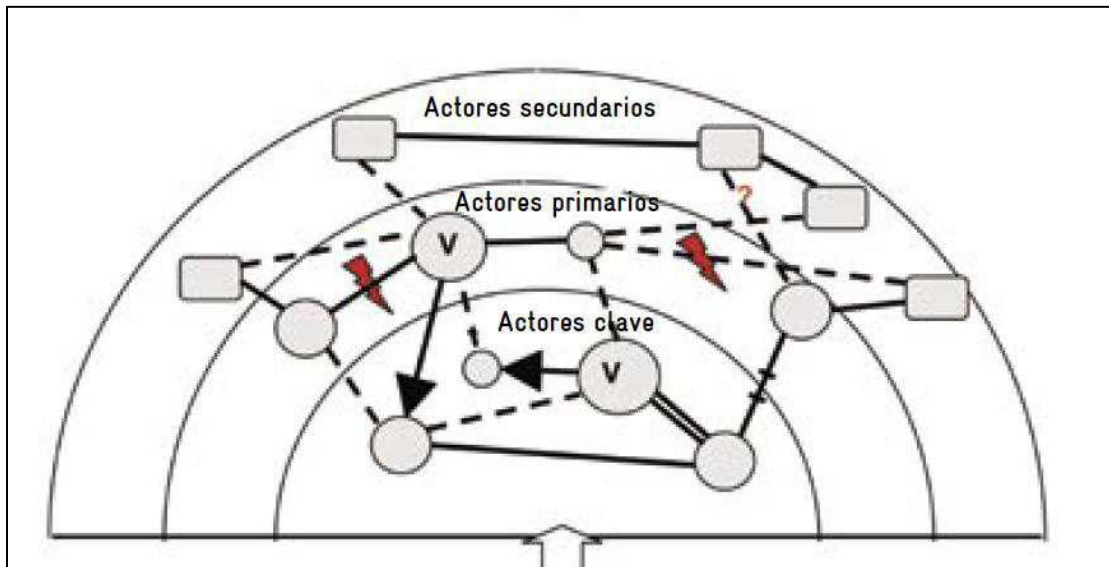
Tabla 5. Elementos Gráficos para representar visualmente el Mapeo de Actores

ELEMENTO GRÁFICO	DESCRIPCIÓN
	<p>Los círculos representan a los actores clave y primarios, que ejercen una influencia directa en la prestación del servicio o provisión de un bien público (ejecutores y co ejecutores); el tamaño del círculo simboliza el grado de influencia. La letra V señala que se trata de un actor con capacidad de veto.</p>
	<p>Los cuadrados representan a los actores secundarios que no están directamente involucrados con la prestación de servicios o provisión de bienes públicos, pero que de todos modos ejercen una influencia (potencial).</p>
	<p>Las líneas continuas simbolizan vínculos estrechos relacionados con la coincidencia de intereses, la necesidad de complementarse, la coordinación, la confianza mutua, etc.</p>
	<p>Las líneas punteadas simbolizan los vínculos débiles o informales. Se agrega un signo de interrogación cuando el vínculo no ha sido aclarado.</p>
	<p>Las líneas dobles representan alianzas y cooperaciones normadas contractual o institucionalmente.</p>
	<p>Las líneas interrumpidas por un relámpago representan las tensiones en la vinculación, la contraposición de intereses y las relaciones conflictivas.</p>
	<p>Las líneas transversales simbolizan los vínculos interrumpidos o destruidos.</p>

Fuente: GIZ- Consultor Adaptación prestación de bienes y servicios.

La representación gráfica del Mapeo de Actores (a manera de ejemplo) podría ser la siguiente:

Gráfico No. 2: Mapeo de Actores con interrelaciones.



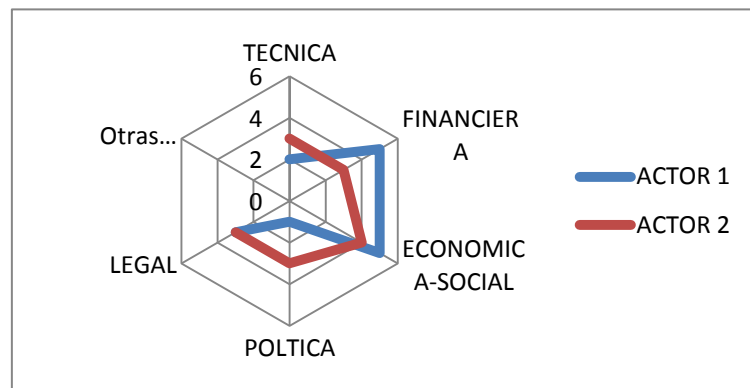
Fuente: GIZ. Capacity Works.

Al formular un modelo de prestación de servicios públicos, es indispensable identificar y analizar los intereses y expectativas de los actores y grupos afectados, involucrados o interesados, los cuales pueden ser coincidentes, complementarios o antagónicos.

En el caso de los actores con intereses coincidentes, se debe aprovechar y potenciar el apoyo de éstos; mientras que los que tienen intereses antagónicos, se deberá ejercer las acciones necesarias para neutralizarlos.

Así mismo, se sugiere con los **actores clave** identificados, utilizar el método del pentágono (**Gráfico No. 3**) para analizar algunas de las variables, que a juicio del actor principal, provea mayores insumos al momento de establecer las relaciones con vínculos estrechos (**————**) y las que son normadas contractual o institucionalmente (**=====**).

Gráfico No. 3: Instrumento de análisis de Actores (Método del Pentágono)



Elaboración: PAE, 2014

Con la metodología descrita, es posible elaborar y verificar opciones estratégicas que aporten a la toma de decisiones al momento de “elegir” una eficiente prestación de servicio y provisión de un bien público.

Una vez identificado el o los actores para la prestación de servicios y provisión de bienes públicos es importante definir la adopción de estrategias y acuerdos entre las partes para la constitución de un posible esquema de alianza. Como resultado de ello, se deberá identificar los requerimientos legales, técnicos, económicos, financieros, tecnológicos y se planteará la posible hoja de ruta.

Paso 3: Identificar una orientación estratégica

Para la prestación de servicios y provisión de bienes públicos se tiene que proponer una orientación estratégica que permita consolidar todos los esfuerzos y actividades hacia el éxito de los aspectos y objetivos decisivos identificados. Para ello se debe responder a su vez a tres planteamientos que permitan identificar las relaciones entre los actores.

Orientación: ¿Hacia dónde vamos?

Coordinación: ¿Cómo nos concertamos?

Creación de sentido: Intereses comunes

Paso 4: Escenarios sobre los resultados esperados

Los Pasos 3 y 4 de la Metodología del Alcance del Estado sirven para describir y comparar diferentes opciones y alternativas de desarrollo de posibles alianzas; es decir, pueden dar lugar a determinar escenarios posibles, de manera que reduzcan el grado de incertidumbre futura en la toma de decisiones presente³.

La elaboración de los escenarios (**Gráfico No. 4**), supone aclarar posibles resultados esperados, relacionados con quién o quienes participarán en la ejecución de la prestación del servicio y provisión del bien público, para lo ello es necesario disponer con información referida a:

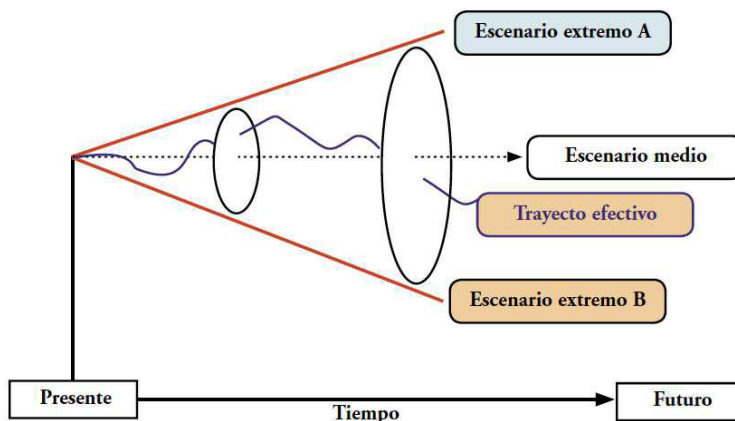
Tabla 6. Información Relevante de Actores para definir posibles Alianzas

Requerimiento	Insumos
¿Cuál/les es el/los actores claves que tienen mayor competencia en el sector/servicios?	Análisis de actores (Paso 1 y 2) Guía de la Metodología del Alcance del Estado (Paso 1,2,3 y 4)
¿Existe interés por parte de ese/esos actores en participar?	Sondeo y convocatorias a prestar servicios y proveer bienes.
¿Cómo se puede detectar tempranamente el riesgo? (Factores desencadenantes y perturbadores)	Reuniones con especialistas del sector
¿Con qué medidas se puede evitar o reducir el riesgo?	Reuniones con equipo técnico

³Ibid.

Otras...

Gráfico No. 4: Escenarios sobre resultados esperados.



Fuente: GIZ. Capacity Works

Adicionalmente, en el proceso de identificación de escenarios es importante disponer de la información relacionada con la evaluación financiera, económica-social y otros instrumentos en los cuales se estimen flujos de recursos necesarios para la prestación del servicio y provisión de un bien público.

Paso 5: Toma de Decisiones para la selección del actor

Por lo general la opción de optar por la participación de otro actor de la economía, tiene que ver entre otras características las siguientes:

- ¿Cuánto aporta un determinado actor en materia **de incrementar la eficiencia** en la prestación de un servicio público y la provisión de un bien público?: Se trata de cuantificar las ganancias de eficiencia técnica derivadas de la competencia entre empresas privadas.

- ¿Se ha contemplado la posibilidad de que el sector privado intervenga con **acciones o servicios socialmente necesarios**, cuando el Estado no puede realizarlo directamente debido a restricciones presupuestarias entre otras?
- Como resultado de un control exigente del Estado al otro actor económico, ¿existe una **mejora en la calidad** ofrecida al usuario en la prestación del servicio y provisión del bien público?

El siguiente gráfico es una representación esquemática de la “Metodología de Identificación de Actores para la prestación de servicios y provisión de bienes públicos”.

Gráfico No. 5: Representación Esquemática de la “Metodología Identificación de actores para la prestación de servicios y provisión de bienes públicos”.



Elaboración: PAE, 2014



Secretaría Nacional
de **Planificación**
y **Desarrollo**

ANEXO 1.6

**PROYECTO EMBLEMÁTICO “ALCANCE DEL ESTADO EN LA
PRESTACIÓN DE SERVICIOS Y PROVISIÓN DE BIENES
PÚBLICOS”**

**“MANUAL DEL COMPARADOR DE ALTERNATIVAS PARA LA
PRESTACIÓN DE SERVICIOS – CAPS”**

QUITO, 2014



Contenido

1.	RESUMEN EJECUTIVO.....	3
2.	DEFINICIONES.....	4
3.	ETAPAS GENERALES DE LA METODOLOGÍA	6
	ETAPA I: Estimación del costo total del Modelo Público de Prestación del Servicio – MPPS.....	7
	Subetapa I.1: Cálculo del costo base.....	7
	Subetapa I.2: Cálculo de los ingresos del servicio.....	9
	Subetapa I.3: Análisis de riesgos.....	10
	Subetapa I.4: Cálculo de los costos ajustados por riesgo del Modelo Público de Prestación del Servicio – MPPS.....	15
	ETAPA II: Medición del costo total del Modelo de Alianza para el Buen Vivir para la Prestación del Servicio – MABV.....	17
	Subetapa II.1: Asignación de los costos según el posible Modelo de Alianza para el Buen Vivir – MABV.....	18
	Subetapa II.2: Análisis financiero	19
	Subetapa II.3: Cálculo de los costos ajustados por riesgo del Modelo de Alianza para el Buen Vivir – MABV.....	19
	ETAPA III: Estimación del resultado del Comparador de Alternativas para la Prestación de Servicios – CAPS	20
	Subetapa III.1: Análisis comparativo de alternativas	20
	Subetapa III.2: Elaboración del reporte final	21
4.	EJEMPLO PRÁCTICO DE APLICACIÓN DE LA METODOLOGÍA	22
	Etapa I: Estimación del costo total del Modelo Público de Prestación del Servicios (MPPS)	22
	Subetapa I.1: Cálculo de los costos base.....	22
	Subetapa I.3: Análisis de Riesgos	24
	Etapa II: Estimación del costo total del Modelo de Alianza para el Buen Vivir (MABV)	25
	Etapa III: Estimación del Comparador de Alternativas para la Prestación de Servicios – CAPS....	26
	Subetapa III.1: Análisis comparativo de alternativas	26

1. RESUMEN EJECUTIVO

El comparador de alternativas para la prestación de servicios (CAPS) es una herramienta de análisis cuantitativo que permite evaluar diversas alternativas para la prestación de servicios y provisión de bienes públicos con un enfoque netamente financiero. La herramienta es flexible, versátil y adaptable a distintos ámbitos de la gestión pública o privada, utilizándose para comparar dos o más escenarios planteados para realizar la prestación de un servicio de manera coparticipativa entre los actores del sistema económico (sector público, sector de la economía popular y solidaria, sector privado).

Una de las mayores fortalezas que posee esta herramienta es utilizar un procedimiento estándar y transparente; mediante el cual se determina un resultado objetivo que expresado en términos financieros refleja el potencial ahorro entre alternativas de prestación del servicio. Adicionalmente, reduce la discrecionalidad y se constituye en una ayuda metodológica para la toma de decisiones.

El presente documento muestra un enfoque metodológico de la aplicación práctica de la herramienta para evaluar posibles alternativas de prestación de servicios y provisión de bienes públicos: modelo público de prestación del servicio (MPPS) y modelo de alianza para el Buen Vivir (MABV).

El modelo público de prestación del servicio (MPPS) supone que todas sus fases serán de responsabilidad del sector público, y de igual manera todos los recursos serán financiados por este sector.

El modelo de alianza para el Buen Vivir (MABV) supone que la responsabilidad sobre las fases de gestión del servicio público será compartida entre el sector público y otros actores del sistema económico; y, así mismo los recursos utilizados para lograr una eficiente y sostenible prestación del servicio serán compartidos en un posible esquema de alianza.

Finalmente, se comparan los resultados obtenidos de ambos modelos, y se observa cuál es la alternativa que presenta mayor eficiencia y ahorro de recursos financieros al momento de tomar de decisiones.

El comparador de alternativas para la prestación de servicios (CAPS) basa su análisis en el flujo de caja neto planteado para la prestación de un servicio público, es decir, en los movimientos reales de efectivo que genera la prestación del servicio.

2. DEFINICIONES

Modelo Público de Prestación del Servicio.- Es el modelo tradicional de prestación directa de un servicio público, el cual supone que todas las fases de gestión del servicio público serán responsabilidad exclusiva del sector público, y de igual manera todos los recursos serán financiados por el sector público.

Modelo de Alianza para el Buen Vivir.-Es el modelo que se propone, el cual supone que la responsabilidad sobre las fases de gestión del servicio público será compartida entre el sector público y otros actores del sistema económico, mediante una posible alianza; y así mismo los recursos utilizados para lograr una eficiente y sostenible prestación del servicio público son compartidos en un esquema de corresponsabilidad.

Valor presente.- Es una función que representa el valor actual, equivalente a un flujo de dinero (ingresos y egresos) en el tiempo, considerando una tasa de interés.

$$VP = \sum_{t=1}^n \frac{V_t}{(1+k)^t}$$

V_t representa los flujos de caja en cada periodo t .
 n es el número de períodos considerado.
 k es el tipo de interés.

Costo Base.- Son los costos necesarios para realizar la prestación de un servicio, considerando el ciclo de vida del mismo: diseño, implementación, operación y mejora continua. Los costos en el tiempo deben ser llevados a valor presente.

$$CB = \sum_{i=1}^{n_1} D_i + \sum_{i=1}^{n_2} I_i + \sum_{i=1}^{n_3} O_i + \sum_{i=1}^{n_4} M_i$$

D_i representa el i -ésimo rubro de diseño (estudios).
 I_i es el rubro i de Implementación (infraestructura o equipamiento).
 O_i representa el rubro i de los costos de operación, incluyendo talento humano.
 M_i es el i -ésimo rubro de mejora continua.
 n_1, n_2, n_3, n_4 son el número de rubros correspondientes a diseño, implementación, operación y mejora continua.

Riesgo Total.- Es la probabilidad de ocurrencia de un evento interno o externo que causa un impacto a una de las fases del ciclo de vida de un servicio público, traducido en términos financieros:

$$R_j = M_j P_j I_j$$

R_j es el riesgo total del j -ésimo rubro.

M_j es el monto en valor presente del j-ésimo rubro de una de las fases de prestación de un servicio público, que podría estar en riesgo.

P_j es la probabilidad de ocurrencia del j-ésimo rubro de una de las fases de prestación de un servicio público, que podría estar en riesgo.

I_j es el impacto que causaría el j-ésimo rubro de una de las fases de prestación de un servicio público, que podría estar en riesgo.

Los costos en el tiempo relacionados con los riesgos deben ser llevados a valor presente.

Adicionalmente, el Riesgo Total puede ser descompuesto en riesgo retenible y riesgo transferible.

$$R_j = RR_j + RT_j$$

Riesgo Retenible.-Es el riesgo que el Estado retiene al momento de optar por un modelo de alianza para la prestación de un servicio público.

Riesgo Transferible.-Es el riesgo que el Estado transfiere a otro actor de la economía, cuando se opta por un modelo en alianza para realizar la prestación de un servicio público.

Ingresos por el Servicio.-Cuando la prestación de un servicio genera ingresos por cobros a terceros, estos deben ser valorados. Los ingresos en el tiempo deben ser llevados a valor presente.

Costo de Administración del servicio bajo el modelo en alianza.-Es el costo asociado al control de la prestación del servicio público. El Estado utiliza recursos humanos y materiales para controlar, supervisar y fiscalizar la calidad en la prestación del servicio por parte de un actor económico, bajo la modalidad de alianza. Los costos de administración del servicio público bajo el modelo en alianza en el tiempo deben ser llevados a valor presente.

Las aportaciones públicas.- Se refieren al costo en valor presente de todos los egresos de efectivo que deba realizar el Estado bajo el modelo propuesto de alianza, descontando potenciales ingresos en el caso que los hubiere. Las aportaciones públicas en el tiempo deben ser llevados a valor presente.

Comparador de Alternativas de la Prestación de Servicios Públicos.-Es una herramienta de análisis financiero, que permite realizar una comparación cuantitativa entre alternativas o escenarios, para determinar los potenciales ahorros y eficiencia en la prestación de servicios y provisión de bienes públicos, por parte del Estado u otro actor de la economía.

Se define como la diferencia entre:

- El valor presente del costo total neto del Modelo Público de Prestación de Servicio (MPPS), más el costo del riesgo total, menos los ingresos generados por el servicio (en caso de existir); y
- El valor presente del costo total de la alianza realizada con otro actor económico mediante un Modelo de Alianza para el Buen Vivir (MABV), el mismo que está determinado por los siguientes factores: costo del riesgo retenido, costo de la administración del servicio bajo el modelo en alianza y finalmente el costo de las aportaciones públicas.

Entonces:

$$\text{CAPS} = \text{MPPS} - \text{MABV}$$

El resultado del Comparador de Alternativas (CAPS) responde a la siguiente lógica:

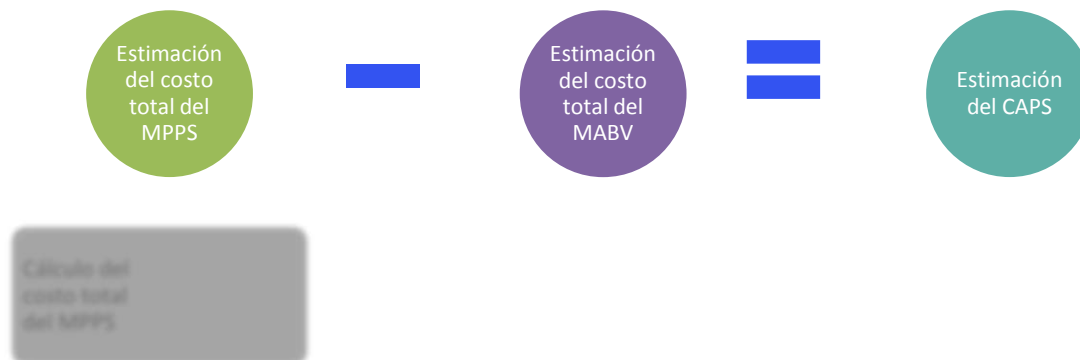
- Si $\text{CAPS} > 0$; entonces es pertinente optar por una Alianza para el Buen Vivir.
- Si $\text{CAPS} < 0$; entonces es pertinente optar por mantener el Modelo Público de Prestación de Servicio.

3. ETAPAS GENERALES DE LA METODOLOGÍA

La metodología para el cálculo del CAPS consta de tres etapas, cada una de las cuales parte de la definición clara del actual modelo público de prestación del servicio (MPPS) y el modelo propuesto bajo Alianza para el Buen Vivir (MABV).

A continuación, se desarrolla la metodología y se describen detalladamente cada uno de los términos y la forma de calcularlos en la aplicación para la evaluación de un servicio público.

GRÁFICO 1. ETAPA DE LA METODOLOGÍA DEL COMPARADOR DE ALTERNATIVAS PARA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS – CAPS



Previo al desarrollo de las etapas de la metodología, se tiene que contar con los insumos identificados en los Pasos 1, 2, 3 y 4 de la Metodología del Alcance del Estado en la prestación de servicios y provisión de bienes públicos (remitirse a la Guía para la Aplicación de la Metodología del Alcance del Estado), en los cuales se identifican los servicios o bienes sujetos al análisis.

Otro factor importante a considerar es que en todo servicio debe existir dos estructuras de costos: los de inversión y los corrientes, los cuales posteriormente servirán para la comparación de los modelos de prestación del servicio.

A continuación se describe la forma de comparación de las alternativas de prestación de servicios (y provisión de bienes públicos):

ETAPA I: Estimación del costo total del Modelo Público de Prestación del Servicio – MPPS.

En esta etapa se calculan los componentes que permiten realizar la evaluación financiera del modelo público de prestación del servicio (MPPS), como son:

- Cálculo del costo base.
- Cálculo de los ingresos por el servicio prestado (si existen).
- Análisis de Riesgos.
- Cálculo de los costos ajustados por el riesgo.

Cada componente es calculado a través de una subetapa.

Subetapa I.1: Cálculo del costo base.

Para el desarrollo de esta subetapa, es necesario cuantificar claramente la inversión y los costos corrientes del servicio público, y de igual manera se deben identificar los ingresos (si existen) por la prestación de este servicio.

El costo base (CB) se calcula como el valor presente de los costos esperados¹ para la Administración Pública en el MPPS, durante el ciclo de vida del servicio. Entonces, el MPPS debe detallar los estándares² de prestación del servicio: infraestructura, equipamiento, talento humano y operación– mantenimiento, en cada una de las fases de prestación del servicio: diseño, implementación, operación y mejora continua³; y sus costos asociados.

Componentes del costo de inversión inicial

¹ Estos costos deben encontrarse en un anexo como soporte de la información, donde además se incluirán todos los supuestos utilizados por el modelo MPPS, con el objeto de identificar los parámetros de las estimaciones.

² Este análisis es conocido como el “Análisis de Precios Unitarios – APU”

³Esta fase incluye el mantenimiento y la conservación.

Para identificar los costos que se agrupan dentro de este rubro, se deben determinar todos los costos en los que se incurrirá antes de la operación y funcionamiento del servicio. Es decir aquí se pueden agrupar todas las estimaciones de los costos básicos de los activos fijos, tales como infraestructura y/o equipamiento, incluyendo toda mejora realizada en las instalaciones existentes para poner en marcha el servicio público, es decir:

- **Costos de diseño.** Costos propios del estudio de ingeniería del servicio, del estudio de demanda, del estudio de impacto ambiental y del estudio económico – financiero.
- **Costos de implementación.** Costos de posibles compras de terrenos o pago de derechos de expropiación, los posibles gastos por demoliciones y adaptaciones del terreno, los costos relacionados con trámites de permisos y de licencias para desarrollar el servicio, los costos de transacción y el costo de la adquisición de predios. También se incluyen los gastos en consultores o asesores del proceso, así como los costos asociados al monitoreo y seguimiento del servicio; así como todo costo de construcción, readecuación, rehabilitación o reparación de la infraestructura misma.
- **Costos de equipamiento.** Costos del equipamiento necesario para el funcionamiento de la infraestructura y la prestación de los servicios.
- **Costo de capital de trabajo.** Recursos necesarios que se deben prever para que el servicio pueda funcionar.

Las estimaciones del costo deben reflejar los costos completos del servicio. Es necesario detallar todos los supuestos y fuentes de información relacionados al cálculo y al cronograma de costos.

Ejemplo:

TABLA 1. Inversiones (\$)

Inversiones	Año 0
Infraestructura	45.000.000,00
Equipamiento	90.000,00
Capital de trabajo	-
Totales	45.090.000,00
Valor Presente	45.090.000,00

Costos de Operación & Mejora Continua (OMC)

Son los costos que se incurrirán durante la operación y el ciclo de mejora continua del servicio, con el objetivo de habilitarlo durante todo su horizonte. La naturaleza de los costos depende de las especificidades de cada servicio y serán provistos por cada entidad rectora sectorial de la función ejecutiva. Es decir:

- **Costo de operación.** Corresponde a los costos necesarios para operar la infraestructura y proveer el servicio público. Deben incluir el talento humano, los insumos necesarios, y todos aquellos egresos en que incurra la Administración Pública mientras se encuentre prestando el servicio.

- Costos de mejora continua. Corresponde a los costos periódicos necesarios para mantener el activo fijo y su equipamiento operando en su especificación original, así como aquellos costos relacionados con el fortalecimiento de capacidades y otros que propendan a la mejora del servicio.

Ejemplo:

TABLA 2. Costos corrientes del MPPS (\$)

Costo MPPS	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	--	Año 30
Costos Corrientes						
Operación & Talento Humano	360.000,00	360.000,00	360.000,00	360.000,00	--	360.000,00
Mejora continua	3.444.120,00	3.444.120,00	3.444.120,00	3.444.120,00	--	3.444.120,00
Totales	3.804.120,00	3.804.120,00	3.804.120,00	3.804.120,00	--	3.804.120,00
Valor Presente (@10,00%)	35.861.113,86					

Subetapa I.2: Cálculo de los ingresos del servicio.

Ingresos actuales por cobro directo a los usuarios (en caso de existir)

Corresponde a los ingresos fiscales que percibe la Administración Pública al momento del análisis y que se espera sean compartidos con el otro actor interviniente de la alianza bajo una modalidad MABV. Por ejemplo, los ingresos por peajes que el sector público recibe en carreteras de la red vial estatal.

Ingresos potenciales (en caso de existir)

Son los ingresos que la Administración Pública potencialmente podría cobrar por la prestación del servicio, a través de una tarifa, pero que no están siendo percibidos al momento del análisis, y que sin embargo, se espera que el derecho potencial de cobro sea compartido con el otro actor interviniente de la alianza, en el caso de un posible modelo MABV.

En conclusión, en esta subetapa se deben proyectar los ingresos que la Administración Pública se encuentra actualmente percibiendo y dejará de percibir de manera total o parcial, debido a que este derecho de cobro es compartido con el otro actor interviniente de la alianza, en el caso de decidirse el desarrollo de un MABV.

Ejemplo:

TABLA 3. Cálculo de los ingresos por el servicio prestado (\$)

Año	Ingresos	Año	Ingresos
1	4.000.000,00	16	8.315.712,72
2	4.200.000,00	17	8.731.498,35
3	4.410.000,00	18	9.168.073,27
4	4.630.500,00	19	9.626.476,93
5	4.862.025,00	20	10.107.800,78
6	5.105.126,25	21	10.613.190,82
7	5.360.382,56	22	11.143.850,36
8	5.628.401,69	23	11.701.042,88
9	5.909.821,78	24	12.286.095,02
10	6.205.312,86	25	12.900.399,77
11	6.515.578,51	26	13.545.419,76
12	6.841.357,43	27	14.222.690,75
13	7.183.425,30	28	14.933.825,29
14	7.542.596,57	29	15.680.516,55
15	7.919.726,40	30	16.464.542,38
Valor presente Ingresos por serv.		60.185.258,80	

Subetapa I.3: Análisis de riesgos.

El concepto de riesgo e incertidumbre puede expresarse de manera integrada como sigue: riesgo es un evento con incertidumbre, que en caso de ocurrencia tiene un efecto negativo o positivo en al menos uno de los componentes de un servicio, afectando al plazo, tiempo, costo, ámbito y/o calidad. Cabe mencionar que el riesgo tiene una connotación negativa, mientras que sus efectos pueden ser positivos para posible actor de la alianza, así como negativos para el otro; considerando el punto de vista de la capacidad de absorción del mismo.

Se pueden identificar riesgos dentro de los modelos de prestación de servicios y provisión de bienes públicos como no sistemático (o propio)⁴ y sistemático (o de mercado)⁵.

La metodología abarca estas dos clasificaciones de riesgos.

Dentro de la metodología, el riesgo se define a través de la probabilidad de ocurrencia de un evento y sus consecuencias/impactos, incluyendo la severidad de éstas. Como se presenta en la siguiente fórmula:

⁴También llamados riesgos endógenos - internos, son los directamente relacionados con la prestación del servicio en cualquiera de sus fases, por ejemplo el atraso en la construcción de una obra pública por falta de gestión según lo planificado.

⁵ También llamados riesgos exógenos - externos, son eventos adversos que están fuera del control propio del responsable de prestar el servicio

$$\text{Factor de riesgo} = (\% \text{ Probabilidad}) \times (\% \text{ Impacto})$$

Fases del Análisis de Riesgos

El Análisis de Riesgos se compone de las siguientes fases en su orden secuencial:

GRÁFICO 2. Etapas análisis de riesgos



Identificación

El primer paso del Análisis consiste en la identificación de todos los posibles eventos que generan impactos en el desempeño del cumplimiento de los objetivos del servicio. Aquí se deberán identificar todas las causas potenciales que pueden producirse y que tendrían impacto en el resultado esperado del servicio. En esta etapa se trata de responder la pregunta: ¿Cuáles eventos o acciones podrían afectar adversamente la temporalidad, costo, ámbito y/o la viabilidad de la prestación de los servicios y provisión de bienes previstos?

Como base para este análisis, se podrá utilizar la Matriz General de Riesgos, presentada en el siguiente cuadro resumen:

TABLA 4. Matriz General de Riesgos

Categoría del riesgo	Fase	Riesgos estándares	Descripción
Riesgo de infraestructura	Fase de diseño	Riesgo en el diseño de la infraestructura	El diseño de ingeniería y/o arquitectura establecido para el servicio puede ser insuficiente y/o incompleto, lo que puede generar ajustes en el volumen de inversiones contratadas y/o la realización de nuevas obras y/o inversiones complementarias respecto al diseño original, incrementando los costos del modelo de prestación del servicio original.
	Fase de implementación	Riesgo de adquisición de terrenos	Dificultad en la entrega del área del servicio y de los permisos de construcción en concordancia con un programa previamente definido lo que implica atrasos en el proceso constructivo y pérdida de beneficios económicos para la sociedad.
		Riesgo de demora en la aprobación de la adjudicación del contrato de construcción	El contrato no se suscribe en la fecha programada y retrasa el inicio del proyecto, generando pérdida de beneficios económicos netos para la sociedad.
		Riesgos constructivos	Aumento de costos de distintos ítems que se



		de costos incrementales	producen durante el proceso constructivo debido a incrementos en las cubicaciones, precios de los materiales, insumos y mano de obra.
		Riesgo de atrasos	Aumentos de los costos por sobre un presupuesto estimado debido a atrasos en la ejecución de las actividades programadas para la etapa de construcción.
Riesgo de equipamiento	Fase de implementación	Riesgos de costos incrementales	Aumento no previsto de los costos del equipamiento debido a la especialización del equipo, tomando en consideración su disponibilidad en el mercado.
Riesgo de talento humano	Fase de operación	Riesgos de costos incrementales	Aumento no previsto de los costos por el talento humano debido a un incremento en los sueldos, dispuesto por la entidad pública reguladora.
Riesgos de operación y mantenimiento	Fase de mejora continua	Riesgos operacionales de costos incrementales	Aumento no previsto de los costos de operación y/o mantenimiento del servicio debido al aumento en cantidades de obras adicionales, materiales y precios de los insumos productivos y mano de obra.
	Fase de operación	Riesgo de nivel de servicio	No se logra alcanzar un nivel de servicio acorde con las especificaciones definidas generando impacto en los beneficios económicos netos.
		Riesgo de discontinuidad del servicio	Interrupción y/o suspensión parcial o permanente de los servicios/bienes que lleva a una pérdida de ingresos monetarios, además del reclamo e inconformidad de los usuarios que se pueden traducir en demandas civiles.
Riesgos ambientales	Fase de diseño / implementación	Riesgo ambiental	Ajuste medioambiental no previsto respecto a las normas establecidas, obstrucciones geológicas, climáticas, físicas y arqueológicas, entre otras que producen sobre plazos y mayores costos que los inicialmente proyectados para el servicio.
Riesgo de Fuerza Mayor	Todas las fases del servicio	Riesgo de catástrofes naturales	Hechos de la naturaleza que impiden el desarrollo del servicio, destruyen activos, incrementan los costos, interrumpen el servicio no permitiendo su operación de manera adecuada con la consecuente pérdida de generación neta de ingresos.
Riesgos políticos	Todas las fases del servicio	Riesgo de cambios en la legislación pertinente	Cambio en la legislación y/o regulación de los estándares (técnicos, ambientales, económicos, entre otros) genera efectos en los costos, ingresos e inversiones afectando la viabilidad del servicio.
	Todas las fases del servicio	Riesgo de terminación del servicio	Por decisiones políticas se deja de desarrollar el servicio y se genera una terminación anticipada.
Riesgos sociales	Todas las fases del servicio	Riesgo de conflicto social	Protestas, paros, huelgas y/o aspectos culturales que interfieran con el normal desarrollo del servicio produciendo plazos y costos mayores a los estimados inicialmente.
Riesgo de ingresos	Fase de operación	Riesgo de demanda	La cantidad demandada por el servicio es diferente a la prevista, lo que tiene efectos en la dimensión del servicio y los ingresos percibidos.
		Riesgo tarifarios	El nivel de la tarifa es resistido por los usuarios y los cambios en los ajustes tarifarios no se efectúan en los plazos establecidos y/o no son sustentables de acuerdo a la disposición a pagar por el servicio afectando los ingresos percibidos.
Riesgos tecnológicos	Fase de operación	Riesgo de obsolescencia tecnológica	Los equipos y tecnología necesarios para la operación, cumplen sus ciclo de vida y quedan obsoleto, o no se encuentran operativos para satisfacer los requerimientos del proyecto, lo que implica un aumento de costos al reemplazarlos y/o una disminución de ingresos del servicio.
Riesgos de mercado	Fase de implementación / operación	Riesgo de incremento en el precio de los	El precio de los insumos necesarios para la construcción de las obras o de la operación del



		insumos	servicio aumenta por sobre los valores inicialmente estimados debido a contingencias macroeconómicas a nivel local y/o internacional.
Riesgos financieros	Fase de implementación / operación	Riesgo de obtención de financiamiento	No obtención del financiamiento. El servicio no puede levantar los fondos suficientes para ser materializado, lo que implica retrasos en su ejecución, produciendo una disminución del beneficio económico neto para la sociedad.
	Todas las fases del servicio	Riesgo de tasa de interés	Las tasas de interés fluctúan de forma desfavorable, encareciendo los costos financieros.

Descripción

Luego de identificados los riesgos en esta matriz se la complementará estableciendo descripciones específicas e impactos de los riesgos anteriormente identificados. Esta nueva matriz obtenida permite la descripción y evaluación de los riesgos de tal manera de facilitar su comprensión. La descripción de los riesgos contendrá los siguientes campos:

- Nombre del riesgo
- Grado de Impacto
- Naturaleza del riesgo
- Grado de tolerancia
- Tratamiento
- Recomendaciones para priorizar el riesgo
- Etapa en el desarrollo del servicio en que se produce

Valoración

La estimación del riesgo puede ser cuantitativa o cualitativa en términos de la probabilidad de ocurrencia y sus consecuencias en los objetivos del servicio.

Cuantitativamente, la valoración del riesgo puede ser expresada en valores monetarios, multiplicando el costo del servicio o de algunos de sus componentes por la probabilidad de ocurrencia y su impacto.

Cuando no es posible cuantificar el impacto numéricamente, entonces se debe realizar un análisis cualitativo.

Asignación

Un aspecto clave para la medición del costo total del Modelo de Alianza para el Buen Vivir para la prestación del servicio es la asignación de los riesgos de la prestación de un servicio por parte del sector público y su transferencia al sector privado o de la economía popular y solidaria, según el posible modelo en alianza. Esta etapa se da cuando todos los riesgos han sido identificados, descritos y valorados.

Del total del riesgo identificado y valorado en los pasos previos, en esta etapa se realiza la transferencia de cierta proporción de ese riesgo al otro actor económico conforme el modelo de

alianza planteado; la parte de este riesgo que asume el sector público se conoce como el riesgo retenido.

La inadecuada asignación de riesgos entre los actores económicos implicaría mayores costos para el servicio, e incluso generaría una exposición incremental del servicio a nuevos riesgos. En esta etapa también se determinan los elementos más importantes mitigadores del riesgo, lo que implicaría buscar herramientas para disminuir la probabilidad de que eventos negativos ocurran y de esta forma reducir los impactos en el objetivo del servicio.

A continuación se describen algunas reglas para la asignación de riesgos:

- 1 • ¿Qué parte tiene el mayor control para evitar o minimizar la ocurrencia y la magnitud del riesgo?
- 2 • ¿Tiene alguna parte el conocimiento especializado relevante y la capacidad para gestionar y administrar el riesgo de tal forma de minimizar el sobre costo, el sobre plazo y la severidad si este ocurre?
- 3 • ¿Quién puede absorber mejor el riesgo o lo puede compartir con terceras partes tales como seguros comerciales y/o subcontratistas? ¿Si el riesgo ocurre puede realmente sostener sus consecuencias?
- 4 • ¿Qué parte recibirá el mayor beneficio (financiero, credibilidad, reputación) al realizar un adecuado manejo del riesgo?
- 5 • ¿Cuál es el marco legal y las limitaciones jurídicas para una transferencia de riesgo de los servicios?
- 6 • ¿Cual es el apetito del sector privado por tomar el riesgo? ¿cuál es el costo por hacerlo, y si es aceptable para el sector público?
- 7 • ¿Cuales son los costos de transacción para asignar el riesgo: son los activos específicos, son las transacciones frecuentes?
- 8 • ¿Cuál es la costumbre y la mejor práctica que se ha observado en contrato de características similares respecto a la localización del riesgo?
- 9 • ¿Tiene efectos en la bancabilidad del contrato la asignación de un riesgo en particular?
- 10 • ¿Qué parte tiene los mayores incentivos para administrar el riesgo en el tiempo?

Fuente: Manual del Comparador Público – Privado Uruguayo

Metodología para la valoración de riesgos

Definición del costo del riesgo

El costo del riesgo es definido por la siguiente expresión analítica:

$$CR = VPIN \times PO \times RI$$

Dónde:

CR: Costo del riesgo

VPIN: Valor presente del componente de la inversión o costo del servicio.

PO: Probabilidad de ocurrencia del riesgo (0% al 100%)

RI: Impacto que genera sobre el servicio (0% al 100%)

Costo del riesgo total (riesgo retenido + riesgo transferible)



El costo del riesgo total de la ejecución tradicional, conforme se revisó anteriormente, puede ser dividido en un componente de costo que es retenido por la administración pública (CRR) y por otro componente de costo que puede ser transferido (CRT) por la administración pública a otro actor económico en caso que el servicio se desarrolle bajo la modalidad MABV.

Ejemplo:

TABLA 5. Matriz de riesgo

Categoría del riesgo	Fase	Riesgos estándares	Descripción	Monto	Año de ocurrencia	Monto a Valor Presente	Probabilidad	Impacto	Factor de riesgo	Monto en riesgo	% Transferible	Monto Transferible	% Retenible	Monto Retenido
Riesgo de infraestructura	Fase de implementación	Riesgo de adquisición de terrenos	Dificultad en la entrega del área del servicio y de los permisos de construcción en concordancia con un programa previamente definido lo que implica atrasos en el proceso constructivo y pérdida de beneficios económicos para la sociedad.	45.090.000,00	0	45.090.000,00	40%	80%	32%	14.428.800,00	50%	7.214.400,00	50%	7.214.400,00
Riesgos de operación y mantenimiento	Fase de mejora continua	Riesgos operacionales de costos incrementales	Aumento no previsto de los costos de operación y/o mantenimiento del servicio debido a aumento en cantidades de obras adicionales, materiales y precios de los insumos productivos y mano de obra.	19.020.600,00	1 al 5	14.420.607,77	35%	50%	18%	2.523.606,36	90%	2.271.245,72	10%	252.360,64
Riesgo de ingresos	Fase de operación	Riesgo de demanda	La cantidad demandada por el servicio es diferente a la prevista, lo que tiene efectos en la dimensión del servicio y los ingresos percibidos.	3.804.120,00	3	2.858.091,66	10%	20%	2%	57.161,83	90%	51.445,65	10%	5.716,18
Total										17.009.568,19	Total	9.537.091,37	Total	7.472.476,82

Subetapa I.4: Cálculo de los costos ajustados por riesgo del Modelo Público de Prestación del Servicio – MPPS

Aquí se calculará el costo de provisión pública del servicio público (MPPS).

Costo base ajustado

Tomando en consideración los factores analizados en las subetapas previas, aquí corresponde realizar el trabajo de ajuste a los costos bases del MPPS, para que el resultado sea un valor monetario que ayude a tomar decisiones.

Para proceder operativamente al cálculo de este costo, se debe sumar el valor presente de los componentes del costo que tendría el servicio si fuera desarrollado por el sector público bajo una modalidad MPPS.

$$CB = INV + COMC$$

Donde:

CB: Valor presente del costo base del servicio de referencia.

INV: La inversión inicial, equipamiento y costos pre operativos correspondientes para poder prestar el servicio.

COMC: Corresponde a los Costos de Operación & Mejora Continua o Costos Corrientes para asegurar la prestación del servicio a través del tiempo.

La primera componente corresponde a la inversión inicial, equipamiento y costos pre operativos (INV), que se obtiene del costeo tradicional que la entidad ejecutora hace sobre su modelo de prestación del servicio y se expresa en valor presente. Hay que realizar la observación que como la inversión se realiza en el tiempo cero (0) antes que el servicio empiece con su operación, este valor de la inversión ya está en valor presente.

La segunda componente corresponde al Costo de Operación & Mejora Continua o Costo Corriente (COMC), que es igual al valor presente de los costos de operación y mejora continua, que a su vez se dividen en costos de operación y administración (CO) y costos de mantenimiento y conservación (CMan). La fórmula para realizar esta operación es la que se expresa a continuación:

$$\text{COMC} = \sum_{t=0}^n \frac{\text{CO}_t + \text{CMan}_t}{(1+r)^t}$$

Esta fórmula se interpreta de la siguiente manera:

El Costo de Operación & Mejora Continua (COMC) es igual a la sumatoria (\sum) del valor presente (factor de descuento $\frac{1}{(1+r)^t}$; donde r es la tasa de descuento y t es el tiempo en el cual se encuentra el flujo) de los costos de operación y administración (CO_t) más los costos de mantenimiento y conservación (CMan_t) desde el tiempo inicial (cero 0), hasta el número de años en los cuales se calculen los flujos de efectivo (tiempo n ; número de periodos de evaluación).

Ejemplo:

TABLA 6. Valor presente del costo base del MPPS (\$)

Costo MPPS	
Costos inversión	45.090.000,00
Costos OMC	35.861.113,86
Costo Base MPPS	80.951.113,86

Costo del riesgo retenido

Para el cálculo del riesgo retenido, se deben identificar de la matriz de riesgos la totalidad de riesgos asignados al sector público. Luego, es necesario identificar cuáles de los riesgos seleccionados en el paso anterior son relevantes para el servicio. El grado de relevancia está configurado por criterios de probabilidad e impacto. La asignación y cuantificación se debe realizar siguiendo las indicaciones en la Subetapa I.3.

Costo del riesgo transferido

Para el cálculo del riesgo retenido, se deben identificar de la matriz de riesgos la totalidad de riesgos asignados al otro actor económico de la alianza (pudiendo ser este el sector privado o la economía popular y solidaria). Luego, es necesario identificar cuáles de los riesgos seleccionados en el paso anterior son relevantes para el servicio. El grado de relevancia está configurado por criterios de probabilidad e impacto. La asignación y cuantificación se debe realizar siguiendo las indicaciones en la Subetapa I.3.

Costo ajustado total del Modelo Público de Prestación del Servicio – MPPS

Terminadas las subetapas anteriores, se calcula el Costo Ajustado Total (CAT) del servicio en la modalidad MPPS como la suma del costo base ajustado, costo del riesgo retenido, costo del riesgo transferible, menos los ingresos por el servicio prestado o cualquier otro factor que ayude a disminuir los costos en el modelo:

$$\text{CAT} = \text{CB} + \text{CRT} + \text{CRR} - \text{I}$$

Donde:

- CB: Valor presente del costo base del MPPS.
- CRT: Valor presente del costo del riesgo transferible.
- CRR: Valor presente del costo del riesgo retenido.
- I: Valor presente de los ingresos por el servicio prestado.

Ejemplo:

TABLA 7. Costo ajustado total en el MPPS

MPPS	Valores
Costo Base	80.951.113,86
Costo Riesgo Retenido	7.472.476,82
Costo Riesgo Transferido	9.537.091,37
(-) Ingresos del servicio prestado (si existiere)	(60.185.258,80)
Costo Ajustado Total MPPS	37.775.423,25

ETAPA II: Medición del costo total del Modelo de Alianza para el Buen Vivir para la Prestación del Servicio – MABV.

Es importante recalcar que para analizar el Modelo de Alianza para el Buen Vivir, se lo realiza desde una perspectiva netamente Estatal, en este sentido se plantea la interrogante de ¿qué costos son los que la administración pública aporta o paga luego de implementado el MABV? Para

ello, se presentan y valorizan los elementos del costo asociado a la posible alternativa MABV de prestación del servicio público.

Subetapa II.1: Asignación de los costos según el posible Modelo de Alianza para el Buen Vivir – MABV

Existen distintas formas de MABV, según las contribuciones que realiza la Administración Pública. En función de lo mencionado se han identificado tres modalidades:

Alianzas basadas en pagos a cargo de la Administración Pública por disponibilidad y uso.

Para este caso hay dos pagos que realiza la Administración Pública al actor económico en alianza: el Pago por Disponibilidad (PPD) y el Pago por Uso (PPU). El PPD financia generalmente la inversión inicial y el PPU financia los costos de operación y mejora continua. El componente asociado a la inversión se diseña para asegurar el pago de la deuda requerida para efectuar las obras de acuerdo a las condiciones establecidas, mientras que el componente asociado a los costos de operación y mejora continua busca asegurar la prestación del servicio.

Alianzas basadas en pagos que realizan los usuarios a través de tarifas.

En esta modalidad, son los usuarios finales los que pagan una tarifa por la utilización del servicio. Resulta importante determinar la disposición a pagar por parte del usuario.

Alianzas Mixtas.

Esta modalidad mezcla el mecanismo de pago por disponibilidad y uso, con pagos realizados directamente por los usuarios a través de una tarifa por el servicio.

En este sentido, se debe definir claramente el alcance de la prestación de los servicios y provisión de bienes públicos por parte de los actores económicos en la alianza, y consiste en la definición de las siguientes variables:

- Determinación del plazo de la alianza. Temporalidad a través de la cual el servicio público será provisto por el actor económico⁶.
- Definición del mecanismo de pago por parte de la Administración Pública. Corresponde a la descripción de cómo se remunerará al actor económico en la alianza. Se deberán incluir los conceptos que incidirán en la determinación de los montos a pagar, los modelos de pago que se aplicarán a cada uno de ellos, la periodicidad con la que se utilizarán y los procedimientos e instrumentos para medir las variables que incidan en la magnitud de los pagos. Un ejemplo de los mecanismo de pago es el Ingreso por cobro de cuota a los usuarios⁷, el Ingresos por tarifa sombra o uso⁸, entre otros
- Asignación proporcional de la inversión y los costos recurrentes entre los actores de la alianza.

⁶ Internacionalmente el plazo promedio asciende a 20 años.

⁷ Corresponde a los ingresos que se cobrará a los usuarios (de ser el caso), ya sea que este cobro sea preexistente, o se genere a partir del MABV.

⁸ Corresponde a aquellos ingresos que son contingentes a la cantidad de servicios prestados, pero cuyas tarifas son pagadas por el sector público en lugar de los usuarios de esas prestaciones.

- Pago por disponibilidad (PPD).
- Pago por uso o tarifa sombra (PPU).
- Registro de los ingresos potenciales identificando con precisión su tipología y el tipo de regulación que tendrán.

En este listado no se menciona el alcance o el monto de la inversión a desarrollar por los actores económicos en la alianza, ni los costos de operación, los de mejora continua o los ingresos por el servicio prestado, debido a que estas variables ya fueron definidas e incluidas en el Costo Ajustado Total del MPPS. Sin embargo, todas estas variables deben ser consideradas para estimar el resultado final del costo en la alternativa MABV.

Subetapa II.2: Análisis financiero

Una vez realizada la asignación de costos para la prestación del servicio público bajo la modalidad MABV, corresponde realizar a la Administración Pública la contabilidad del costo que ahorrará mediante la delegación total o parcial del referido bien o servicio público a la iniciativa privada o de la economía popular y solidaria.

Es importante mencionar que todos los cálculos de valor presente deben utilizar la tasa de descuento determinada por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo – SENPLADES y el Banco Central del Ecuador – BCE⁹.

Subetapa II.3: Cálculo de los costos ajustados por riesgo del Modelo de Alianza para el Buen Vivir – MABV

En esta sección se explica cómo se determinan los distintos elementos de costo de la provisión en alianza del servicio público.

Costo del riesgo retenido (CRR)

Corresponde exactamente al mismo valor determinado en la Subetapa I.3.

Costo de administración de la alianza

Corresponde al costo en el que incurre la entidad pública para estructurar, supervisar, fiscalizar y controlar la prestación del servicio público.

⁹La tasa de descuento a la cual se descontará los flujos de efectivo, está determinada por la tasa que la administración pública determine como la indicada para que exista el incentivo adecuado para la participación del otro actor económico en la alianza. Se partirá del mínimo establecido por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo – SENPLADES y el Banco Central del Ecuador, que es una tasa del 12% (como rango mínimo) y la tasa activa efectiva referencial (como rango máximo).

Costo del valor presente de los aportes públicos

El costo del valor presente de los aportes públicos del MABV corresponde al financiamiento estatal, es decir, el flujo de pagos periódicos que el Estado compromete para solventar la totalidad o parte de los costos de la Alianza para el Buen Vivir, de modo tal que satisfaga su condición de equilibrio financiero. Este costo tiene como base el cálculo de la subetapa II.1

Costo total ajustado del MABV

El costo ajustado total corresponde a la suma del valor presente del costo del riesgo retenido, más el valor presente de los costos de administración del servicio más el valor presente de los aportes públicos.

$$CABV = CRR + CA + AP$$

Donde:

CABV: Valor presente del costo ajustado total del servicio.

CRR: Valor presente del costo del riesgo retenido.

CA: Valor presente de los costos de Administración del contrato.

AP: Valor presente de los aporte públicos.

ETAPA III: Estimación del resultado del Comparador de Alternativas para la Prestación de Servicios – CAPS

En esta etapa se realiza el análisis comparativo de alternativas y se elabora el reporte final.

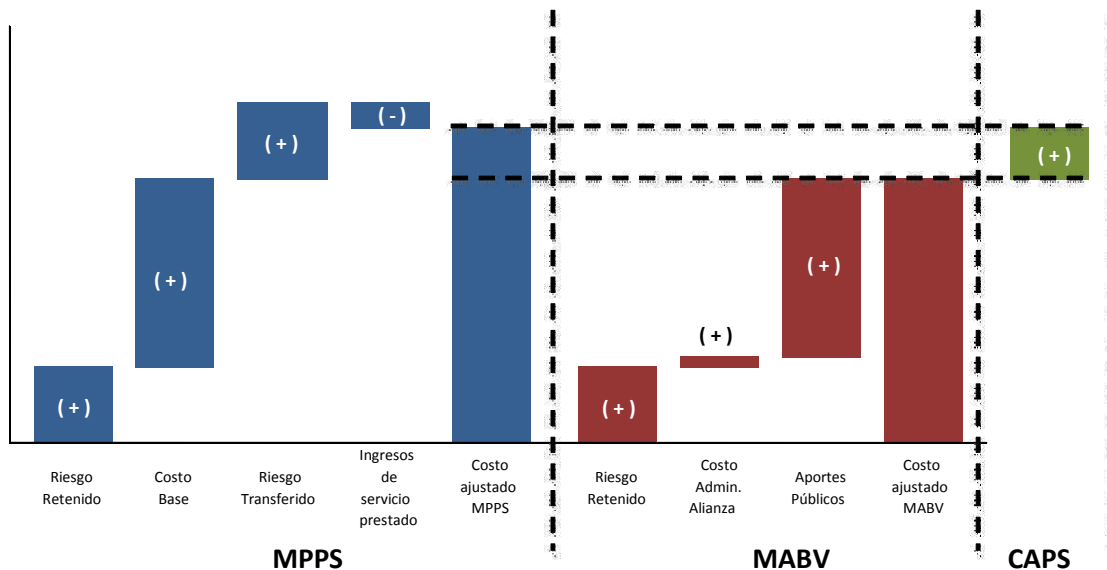
Subetapa III.1: Análisis comparativo de alternativas

En esta sección se detalla la forma de presentar los resultados del análisis y sus conclusiones.

Presentación de resultados y diagrama comparativo.

La representación gráfica de los resultados del análisis se muestra a continuación:

GRÁFICO 3. Resultado del Comparador de Alternativas para la Prestación de Servicios



Como se puede apreciar de la metodología aplicada anteriormente, este comparador puede ser utilizado para comparaciones con el sector privado.

Cada una de las barras verticales de la figura anterior, corresponde al valor presente del costo respectivo. Los signos diferencian aquellas barras que están sumando el costo de aquellas que están restando. Las líneas punteadas representan el resultado final esperado de la diferencia entre el costo de provisión pública y el costo de provisión mediante alianza, sea ésta positiva o negativa.

Cálculo del resultado del Comparador de Alternativas para la Prestación de Servicios – CAPS

El CAPS es la diferencia del costo neto ajustado por riesgo entre la prestación pública y el costo neto de la prestación en alianza. En la figura anterior, la última barra representa gráficamente este diferencial, para el caso en que el costo privado es menor al costo público y por lo tanto se está creando valor al contratar mediante MABV.

Subetapa III.2: Elaboración del reporte final

El reporte final que se elabore con los resultados del análisis del servicio debe al menos dar cuenta de los siguientes elementos:

- Parámetros y supuestos utilizados.
- Descripción clara y precisa del MPPS.
- Resultados intermedios.



- Diseño del modelo MABV.
- Valor presente de cada una de las componentes del comparador.
- Resultados del análisis de riesgo de acuerdo a la Metodología.
- Principales riesgos retenidos.
- Costo de los riesgos retenidos.
- Principales riesgos transferidos.
- Costo de los riesgos transferidos.
- Ingresos potenciales.

4. EJEMPLO PRÁCTICO DE APLICACIÓN DE LA METODOLOGÍA

Para facilitar la comprensión de los distintos conceptos descritos y desarrollados en el presente manual, se muestra a continuación una aplicación de la metodología propuesta, a través de un bien o servicio público hipotético en el cual el primer año se requiere de una inversión inicial para la construcción de las obras civiles, y 30 años para la etapa de operación, que requiere de financiamiento por parte del Estado, que considera ingresos públicos y que presenta riesgos retenidos y transferidos. El ejemplo puede ser adaptado para el sector transporte u otros sectores de la infraestructura social con ajustes en los parámetros.

Etapa I: Estimación del costo total del Modelo Público de Prestación del Servicios (MPPS)

Subetapa I.1: Cálculo de los costos base

A partir de la información incluida en la presentación del servicio por parte de la entidad pública involucrada respecto de los costos de inversión, el cronograma de inversión es el siguiente:

TABLA 8. Inversiones (\$)

Inversiones	Año 0
Infraestructura	45.000.000,00
Equipamiento	90.000,00
Capital de trabajo	-
Totales	45.090.000,00
Valor Presente	45.090.000,00

La infraestructura incluye los costos preoperativos.

De la misma manera, a partir de la información presentada por la entidad pública, los costos corrientes corresponden a aquellos relacionados a la operación, administración y mejora continua. Los primeros se estiman en la cifra de \$ 360.000 al año, y los costos de mejora continua se



proyectan en \$ 3.444.120. Ambos costos se activan una vez concluida la construcción de las obras (año 0), manteniéndose vigentes durante los 30 años de operación del servicio.

TABLA 9. Costos corrientes del MPPS (\$)

Costo MPPS	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	--	Año 30
Costos corrientes						
Operación	360.000,00	360.000,00	360.000,00	360.000,00	--	360.000,00
Mejora continua	3.444.120,00	3.444.120,00	3.444.120,00	3.444.120,00	--	3.444.120,00
Totales	3.804.120,00	3.804.120,00	3.804.120,00	3.804.120,00	--	3.804.120,00
Valor Presente (@10,00%)	35.861.113,86					

De esta forma, el costo base del servicio bajo el modelo MPPS, medido en valor presente asciende a:

TABLA 10. Valor presente del costo base del MPPS (\$)

Costo MPPS	
Costos inversión	45.090.000,00
Costos corrientes	35.861.113,86
Costo Base MPPS	80.951.113,86

Subetapa I.2: Cálculo de los ingresos del servicio

Se ha supuesto que se cobra a los usuarios del servicio público una tarifa de \$ 2 por cada unidad de prestación del servicio. El número de prestaciones anuales asciende a 2.000.000 unidades de servicio.

Se asume que la tarifa cobrada actualmente por el servicio será transferida al otro actor económico en alianza una vez finalizada la construcción de las obras.

El ingreso en el período 1 de la evaluación del servicio es igual a \$ 4.000.000; este ingreso crece anualmente a una tasa del 5% (crecimiento del PIB Ecuador año 2012, fuente INEC), descontándose a una tasa del 10%, para un período de operación del servicio de 30 años.

TABLA 11. Cálculo de los ingresos por el servicio prestado (\$)

Año	Ingresos	Año	Ingresos
1	4.000.000,00	16	8.315.712,72
2	4.200.000,00	17	8.731.498,35
3	4.410.000,00	18	9.168.073,27
4	4.630.500,00	19	9.626.476,93



5	4.862.025,00	20	10.107.800,78
6	5.105.126,25	21	10.613.190,82
7	5.360.382,56	22	11.143.850,36
8	5.628.401,69	23	11.701.042,88
9	5.909.821,78	24	12.286.095,02
10	6.205.312,86	25	12.900.399,77
11	6.515.578,51	26	13.545.419,76
12	6.841.357,43	27	14.222.690,75
13	7.183.425,30	28	14.933.825,29
14	7.542.596,57	29	15.680.516,55
15	7.919.726,40	30	16.464.542,38
Valor presente Ingresos por serv.		60.185.258,80	

Subetapa I.3: Análisis de Riesgos

El primer paso de este análisis corresponde a la identificación exhaustiva de los distintos riesgos asociados al servicio.

Una vez identificados los riesgos asociados al servicio, corresponde efectuar la asignación de dichos riesgos, ya sea al Estado o al actor económico en alianza (sector privado o de la economía popular y solidaria), considerando para ello criterios de eficiencia en su administración.

Tanto para la identificación como la calificación cualitativa de los riesgos se ha considerado la opinión especializada del ámbito técnico y financiero a través de un panel de expertos.

TABLA 12. Matriz de riesgo.

Categoría del riesgo	Fase	Riesgos estándares	Descripción	Monto	Año de ocurrencia	Monto a Valor Presente	Probabilidad	Impacto	Factor de riesgo	Monto en riesgo	% Transferible	Monto Transferible	% Retenible	Monto Retenido
Riesgo de infraestructura	Fase de implementación	Riesgo de adquisición de terrenos	Dificultad en la entrega del área del servicio y de los permisos de construcción en concordancia con un programa previamente definido lo que implica atrasos en el proceso constructivo y pérdida de beneficios económicos para la sociedad.	45.090.000,00	0	45.090.000,00	40%	80%	32%	14.428.800,00	50%	7.214.400,00	50%	7.214.400,00
Riesgos de operación y mantenimiento	Fase de mejora continua	Riesgos operacionales de costos incrementales	Aumento no previsto de los costos de operación y/o mantenimiento del servicio debido a aumento en cantidades de obras adicionales, materiales y precios de los insumos productivos y mano de obra.	19.020.600,00	1 al 5	14.420.607,77	35%	50%	18%	2.523.606,36	90%	2.271.245,72	10%	252.360,64
Riesgo de ingresos	Fase de operación	Riesgo de demanda	La cantidad demandada por el servicio es diferente a la prevista, lo que tiene efectos en la dimensión del servicio y los ingresos percibidos.	3.804.120,00	3	2.858.091,66	10%	20%	2%	57.161,83	90%	51.445,65	10%	5.716,18
Total										17.009.568,19	Total	9.537.091,37	Total	7.472.476,82

Subetapa I.4: Cálculo de los costos ajustados por riesgo del MPPS

Resumiendo los cálculos y casos anteriores se tiene que:

TABLA 13. Costo ajustado total MPPS



MPPS	Valores
Costo Base	80.951.113,86
Costo Riesgo Retenido	7.472.476,82
Costo Riesgo Transferido	9.537.091,37
(-) Ingresos del servicio prestado (si existiere)	(60.185.258,80)
Costo Ajustado Total MPPS	37.775.423,25

Etapa II: Estimación del costo total del Modelo de Alianza para el Buen Vivir (MABV)

Subetapa II.1: Asignación de los costos según el Modelo de Alianza para el Buen Vivir – MABV

El modelo considera que la Alianza se realizará con el sector público, en la cual el Estado financia la mitad de la infraestructura necesaria y el sector privado debe aportar la otra mitad. A cambio, el Estado le otorga en concesión la operación del servicio público por los 30 años, en el cual se entregan los costos operativos y de mejora continua.

La inversión total bajo el MPPS es de USD 45.090.000,00.

Subetapa II.2: Análisis financiero

TABLA 14. Valor presente Aportes Públicos (\$)

Costo MABV	
Costos inversión (50%)	22.545.000,00
Costos corrientes	-
Costo Base MABV	22.545.000,00

Subetapa II.3: Cálculo del costo ajustado por riesgo

Costo de Administración del contrato

El costo de preparación de los estudios, mantenimiento del personal de la entidad para control y supervisión, y otros costos estatales directos e indirectos asociados a la preparación y gestiones del servicio, se estiman en un 1% del costo de la inversión.

TABLA 15. Valor presente Aportes Públicos (\$)

Costo MABV	
Costos inversión	45.090.000,00
1% Costo inversión	450.900,00

Resumiendo los resultados anteriores, e indiferente del modelo que se seleccione para modelar la tasa de crecimiento de los ingresos, se tiene que:



TABLA 16. Resumen resultados MABV (\$)

MABV	Valores
Costo Riesgo Retenido	7.472.476,82
Costo de Adm. de la alianza	450.900,00
Valor presente de los Aportes Públicos	22.545.000,00
Costo Ajustado Total MABV	30.468.376,82

Etapa III: Estimación del Comparador de Alternativas para la Prestación de Servicios – CAPS

Subetapa III.1: Análisis comparativo de alternativas

Al comparar el costo de la provisión pública con el costo de la provisión privada de la infraestructura y servicio público y teniendo en cuenta los modelos definidos anteriormente se tiene que:

TABLA 17. Resumen resultados CAPS (\$)

MPPS	Valores
Costo Base	80.951.113,86
Costo Riesgo Retenido	7.472.476,82
Costo Riesgo Transferido	9.537.091,37
(-) Ingresos del servicio prestado (si existiere)	(60.185.258,80)
Costo Ajustado Total MPPS	37.775.423,25
MABV	Valores
Costo Riesgo Retenido	7.472.476,82
Costo de Adm. de la alianza	450.900,00
Valor presente de los Aportes Públicos	22.545.000,00
Costo Ajustado Total MABV	30.468.376,82
CAPS	7.307.046,43

En otras palabras, para este escenario planteado y según la información recabada, se recomienda el Modelo de la Alianza del Buen Vivir (MABV).

ANEXO 1.7: ANÁLISIS MULTICRITERIO

DESCRIPCIÓN
Es una herramienta de análisis cualitativo que permite realizar la comparación entre alternativas o escenarios de prestación de servicios públicos, a partir de la identificación, priorización, ponderación y valoración de diversos factores o parámetros, tanto exógenos como endógenos, para determinar las bondades o vulnerabilidades de una alternativa en detrimento de la otra así como la evaluación de opciones estratégicas de intervención. Este análisis pretende abarcar los criterios más importantes requeridos al momento de tomar una decisión, ya sean de carácter técnico, político, legal u otros.

Los parámetros a evaluarse dentro del análisis multicriterio guardan correspondencia con los requisitos de desempeño.

METODOLOGÍA	FÓRMULA
<p>Identificar y priorizar los parámetros a evaluarse, partiendo de la matriz realizada para el efecto. Este análisis es realizado con un panel de expertos del sector.</p> <p>Realizar la ponderación de cada parámetro basándose en el grado de importancia que tiene para la prestación del servicio.</p> <p>Una vez identificadas las alternativas de prestación del servicio (público y en alianza), se les otorga una calificación de 0 a 1 puntos, siendo el valor más alto el que mejor aporta a la consecución del parámetro.</p> <p>Calcular la calificación ponderada, que es la multiplicación de la calificación otorgada por la ponderación definida en el panel de expertos.</p> <p>Finalmente, se realiza la sumatoria de las calificaciones ponderadas para cada alternativa. Se escogerá la alternativa cuya puntuación es mayor.</p>	$C. Ponderada = \sum_{i=1}^n [Ponderación(\%)][Calificación]$ <p>n: número de parámetros o criterios seleccionados</p>

PARÁMETROS O CRITERIOS

ESTRATEGIA PARA EL CAMBIO DE LA MATRIZ PRODUCTIVA

1. SUSTITUCION DE IMPORTACIONES, FOMENTO DE EXPORTACIONES, DIVERSIFICACIÓN PRODUCTIVA, AGREGACIÓN DE VALOR Y DESARROLLO INDUSTRIAL ENDÓGENO

	1. COMPROMISO DE INCLUIR COMPONENTE NACIONAL/LOCAL/MIPYMES/EPS
Definición	Compromiso de incluir COMPONENTE NACIONAL o VALOR AGREGADO NACIONAL en la producción de un producto. También CONTENIDO NACIONAL para efectos incentivos COPCI, con prioridad a productos o servicios locales, EPS/ MIPYMES.
	2. COMPROMISO DE EXPORTAR UN PORCENTAJE DE PRODUCCION LOCAL
Definición	Compromiso de EXPORTAR UN PORCENTAJE DETERMINADO DE PRODUCCION de una empresa, mediante por ejemplo la firma de un Acuerdo o Memorando de Entendimiento.
	3. COMPROMISO DE REDUCCION DE IMPORTACIONES
Definición	Compromiso de REDUCCION DE IMPORTACIONES.
	4. COMPROMISO DE GENERAR NEUTRALIDAD (EQUILIBRIO) ENTRE IMPORTACIONES & EXPORTACIONES
Definición	Compromiso de exportar un porcentaje determinado de su producción a efectos de que se EQUILIBRIO ENTRE IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES de una empresa extranjera.

2. TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA & CONOCIMIENTO E INNOVACION

	5. FORMACION Y CERTIFICACION DE TALENTO HUMANO & OPERADORES ESPECIALIZADOS (INTERNO & EXTERNO)
Definición	Compromiso de desarrollar labores de entrenamiento y capacitación (con las certificaciones debidas) tanto a su personal interno a nivel directivo y operativo así como a terceras personas ajenas a la empresa con énfasis en trabajadores nacionales de la localidad/MIPYMES/EPS. Las capacitaciones deberán contar con las certificaciones debidas (Secap/OAE/Mind Educación(MRL)
	6. SUBCONTRATACION EN CADENA DE VALOR & LICENCIAMIENTO A PROVEEDORES LOCALES
Definición	Compromiso de una empresa de contratar a proveedores nacionales/locales/MIPYMES/EPS para la fabricación de piezas o componentes bajo las especificaciones técnicas del contratante.
	7. COMPROMISO DE CREAR CENTROS DE INVESTIGACION Y DESARROLLO (R&D) / INGENIERIA INVERSA
Definición	Compromiso de crear Centros de Investigación y Desarrollo o Ingeniería Inversa.
	8. COMPROMISO DE LIMITAR COBERTURA TEMPORAL DE PATENTES, POR PARTE DE TITULAR
Definición	Una empresa contratista del Estado o beneficiaria de algún incentivo o estímulo, se comprometerá voluntariamente a dar una protección temporal limitada (acotada) de las patentes de sus bienes o servicios provistos, con lo cual a partir del fenecimiento de la protección el Estado (o empresas locales) podrán divulgar, aprovechar y explotar dicho conocimiento libremente.
	9. COMPROMISO DE ESTABLECER UNA PLANTA EN ECUADOR COMO PREREQUISITO PARA COMERCIALIZAR UN PRODUCTO EXTRANJERO
Definición	Obligación/compromiso implementado por México en décadas pasadas (hasta 2009) orientada al sector farmacéutico, por medio de la cual se estableció como requisito para las empresas farmacéuticas extranjeras que deseaban importar/comercializar medicamentos a México, su obligación de establecer una planta en territorio mexicano para poder comercializar dichos productos farmacéuticos.
	10. COMPROMISO DE SOCIOS LOCALES, ALIANZAS, EMPRESAS MIXTAS, CONSORCIOS ETC.
Definición	Compromisos y/o Incentivos de Inversionistas Extranjeros con actividades intensivas en tecnología de generar asociaciones con socios locales ya sea mediante capital accionario, consorcios o Joint Ventures, Empresas Mixtas etc.

3. REGULACION ECONOMICA Y DE MERCADO

	11. COMPROMISO DE MANTENER ESTABILIDAD EN PRECIOS DE BIENES FINALES
Definición	Obligación de mantener precios de bienes finales como contraprestación a la concesión de algún incentivo por parte del Estado.
	12. COMPROMISO DE INCLUIR EN PROCESO PRODUCTIVO A MIPYMES, EPS, PROVEEDORES LOCALES (COMERCIO JUSTO)
Definición	Compromiso /obligación de incluir a actores nacionales/locales/MIPYMES/EPS como proveedores de insumos para la producción de la empresa sino incluirlos en todo tipo de actividades complementarias como alimentación, limpieza, mensajería, transporte, guardiana y otras.
	13. COMPROMISO DE DIVERSIFICAR OFERTA DE BIENES Y SERVICIOS
Definición	Compromiso de diversificar e innovar su oferta productiva con miras a la diversificación de la oferta exportable ecuatoriana.
	14. COMPROMISO EXPRESO DE SOLICITAR AUTORIZACION DE CONCENTRACION ANTE SCPM (FUSIONES / ADQUISICIONES)
Definición	Compromiso de desarrollar estudios de concentración de mercado y otros que desvirtuen la posible existencia de potenciales situaciones de practicas anticompetitivas.
	15. COMPROMISO DE GENERAR CONTRATOS PLURIANUALES CON PROVEEDORES (CERTIDUMBRE)
Definición	Compromiso de generar contratos con proveedores de bienes y servicios nacionales/Locales/EPS/MIPYMES por periodos de mediano plazo.

ESTRATEGIA PARA ERRADICACIÓN DE LA POBREZA

4. JUSTICIA ECONÓMICA Y EQUIDAD SOCIAL MEDIANTE REVOLUCIÓN PRODUCTIVA BASADA EN EL TRABAJO DIGNO, LA GENERACIÓN Y FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES, Y LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA PARA TODOS/AS

	16. COMPROMISO DE INCLUIR EN PROCESO PRODUCTIVO A GRUPOS DE ATENCION PRIORITARIA O MINORIAS ETNICAS/ENFOQUE GENERO/ BENEFICIARIOS BONO DESARROLLO HUMANO (SOBRE LOS MINIMOS LEGALES)
Definición	Compromiso de contratar personal con diversos enfoque como por ejemplo: Genero, Origen Etnico, Edad, Consumidores, beneficiarios de Bono de Desarrollo Humano y otros.
	17. COMPROMISO DE DESARROLLAR OBRAS DE COMPENSACION EN LOCALIDAD AFECTADAS POR UN PROYECTO
Definición	Compromiso de realizar obras de infraestructura de servicios y equipamiento en la localidad donde se desarrolla la actividad productiva; por cuenta de la empresa beneficiaria de algún incentivo estatal.
	18. COMPROMISO DE INTERVENCION TERRITORIAL EN ÁREAS DEPRIMIDAS Y GENERACION DE EMPLEO EN LA LOCALIDAD

Definición	Compromiso de invertir o desarrollar actividades productivas por ejemplo en Zonas Deprimidas conforme lo señalado en el COPCI y de contratar directamente y bajo relación de dependencia a trabajadores de la localidad donde se desarrolla la inversión o la actividad productiva.
	19. COMPROMISO DE COMPRA DE INSUMOS LOCALES
Definición	Compromiso de contratar proveedores de bienes y servicios locales.
	20. COMPROMISO DE FOMENTAR LA PARTICIPACION CIUDADANA (EMPODERAMIENTO LOCAL/DEMOCRATIZACION DE LOS SERVICIOS)
Definición	Compromiso de promover/incentivar procesos de asociatividad, autogestión, autosustentabilidad entre los actores locales.

EJEMPLO
 Para el servicio de diálisis desarrollado por el MSP, se han considerado los parámetros de evaluación alineados con las estrategias de erradicación de la pobreza y cambio de la matriz productiva. A cada parámetro se le otorgó una ponderación según su grado de importancia. Luego se procede a calificar como los modelos se desempeñan y alinean ante los parámetros citados.

En base a dicho análisis se ha obtenido los siguientes resultados:

ESTRATEGIAS	OBJETIVO	PARÁMETRO	PONDERACIÓN	CALIFICACION		CALIFICACION PONDERADA		Sostenibilidad	Conducta
				PÚBLICO	ABV	PÚBLICO	ABV		
ESTRATEGIA PARA EL CAMBIO DE LA MATRIZ PRODUCTIVA	1. SUSTITUCION DE IMPORTACIONES, FOMENTO DE EXPORTACIONES Y DESARROLLO INDUSTRIAL ENDOGENO	1. COMPROMISO DE INCLUIR COMPONENTE NACIONAL/LOCAL/MIPYMES/EPS	10%	1	1	0,1	0,1		si
		5. FORMACION Y CERTIFICACION DE TALENTO HUMANO & OPERADORES ESPECIALIZADOS (INTERNO & EXTERNO)	20%	1	1	0,2	0,2		
	2. TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA & CONOCIMIENTO E INNOVACION	7. COMPROMISO DE CREAR CENTROS DE INVESTIGACION Y DESARROLLO (R&D) / INGENIERIA INVERSA	15%	0	1	0	0,15	si	
		9. COMPROMISO DE ESTABLECER UNA PLANTA EN ECUADOR COMO PREREQUISITO PARA COMERCIALIZAR UN PRODUCTO EXTRANJERO	20%	1	1	0,2	0,2		
	3. REGULACION ECONOMICA Y DE MERCADO	12. COMPROMISO DE INCLUIR EN PROCESO PRODUCTIVO A MIPYMES, EPS, PROVEEDORES LOCALES (COMERCIO JUSTO)	10%	1	1	0,1	0,1	si	si
15. COMPROMISO DE GENERAR CONTRATOS PLURIANUALES CON PROVEEDORES (CERTIDUMBRE)		5%	0	1	0	0,05	si		
ERRADICACIÓN DE LA POBREZA	4 JUSTICIA ECONÓMICA Y EQUIDAD SOCIAL MEDIANTE REVOLUCIÓN PRODUCTIVA BASADA EN EL TRABAJO DIGNO, LA GENERACIÓN Y FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES, Y LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA PARA TODOS/AS	16. COMPROMISO DE INCLUIR EN PROCESO PRODUCTIVO A GRUPOS DE ATENCION PRIORITARIA O MINORIAS ETNICAS/ENFOQUE GENERO/BENEFICIARIOS BONO DESARROLLO HUMANO (SOBRE LOS MINIMOS LEGALES)	10%	1	1	0,1	0,1	si	
		20. COMPROMISO DE FOMENTAR LA PARTICIPACION CIUDADANA (EMPODERAMIENTO LOCAL/DEMOCRATIZACION DE LOS SERVICIOS)	10%	1	1	0,1	0,1	si	si
		TOTAL	100%			0,8	1		

En base al estudio de cada una de estas variables se puede concluir que tomando en cuenta la ponderación y calificación otorgadas, además de las sinergias que se logran en el servicio público, posiblemente se podría realizar una alianza del Buen Vivir.



Secretaría Nacional
de **Planificación**
y **Desarrollo**

ANEXO 1.8

**PROYECTO EMBLEMÁTICO “ALCANCE DEL ESTADO EN LA
PRESTACIÓN DE SERVICIOS Y PROVISIÓN DE BIENES
PÚBLICOS”**

**“MANUAL PARA LA EVALUACIÓN DE BENEFICIOS SOCIO -
ECONÓMICOS”**

QUITO, 2014



Contenido

1. RESUMEN EJECUTIVO.....	3
2. DEFINICIONES.....	4
3. COSTOS Y BENEFICIOS SOCIALES.....	6
3.1. IDENTIFICACIÓN – VALORACIÓN DE COSTOS.....	7
3.1.1. COSTOS ASOCIADOS.....	8
3.1.2. COSTOS SOCIALES DE INVERSIÓN	9
3.2. IDENTIFICACION-VALORACIÓN DE BENEFICIOS SOCIAES.....	9
3.2.1. METODOS DE VALORACION DE BENEFICIOS SOCIALES.....	11
3.3. FLUJO COSTOS – BENEFICIOS SOCIALES.....	13
3.3.1. PRECIOS SOCIALES O PRECIOS SOMBRA	14
3.4. INDICADORES ECONÓMICOS (VALOR ACTUAL NETO SOCIAL Y TASA DE DESCUENTO SOCIAL).....	17
3.4.1. VALOR ACTUAL NETO	17
3.4.2. TASA INTERNA DE RETORNO.....	18
3.4.3. TASA SOCIAL DE DESCUENTO (TSD):	19
3.5. TOMA DE DECISIONES.....	19
3.6. ANÁLISIS DE SENSIBILIDAD.....	21
A) MODELO UNIDIMENSIONAL DE LA SENSIBILIZACIÓN DEL VANS.....	22
B) MODELO MULTIDIMENSIONAL DE LA SENSIBILIZACIÓN DEL VANS.....	22
C) MODELO DE SENSIBILIZACIÓN DE LA TIR	23
3.7. METODOLOGÍA VALORACION COSTOS - BENEFICIOS SOCIALES.....	24

1. RESUMEN EJECUTIVO

Los servicios públicos pueden ser considerados parte sustancial de los planes de desarrollo, estrategias nacionales y políticas sectoriales de un país, por lo tanto, el éxito en el logro de sus objetivos dependerá en gran medida del cuidado que se tenga al momento de tomar decisiones sobre los aspectos financieros, económicos y de eficiencia, principalmente en su implementación y evaluación.

Se puede afirmar que es responsabilidad del Gobierno, en sus distintos niveles, formular e implementar políticas que proporcionen los mayores beneficios posibles a todos los miembros de la sociedad; en otras palabras, que el bienestar social sea maximizado. Este criterio es la premisa fundamental de la llamada economía del bienestar.¹

La evaluación social compara los costos y beneficios que un servicio puede brindar a la sociedad. Es una herramienta de análisis que consiste en identificar y valorar monetariamente, los costos y beneficios sociales asociados al establecimiento de diferentes alternativas de prestación de servicios públicos, para luego obtener el Valor Actual Neto Social que genera cada una de ellas. Para su aplicación se toma en cuenta parámetros y variables que explícita o implícitamente permiten cuantificar los costos y beneficios sociales corregidos a precios sociales: la población servida, el nivel de actividad económica actual, fuerza laboral, etc. y su evolución futura. Así como los costos de las actividades (agrícola, industrial, etc.), como son: costos de inversión, de operación y de mantenimiento.

No todo servicio o proyecto rentable para un particular, es también rentable para la sociedad. De ahí la importancia que tiene la evaluación de la prestación de servicios públicos.

El objetivo de la Metodología es mejorar la capacidad de toma de decisiones sobre el uso de recursos, a través de la selección de escenarios de prestación de servicios que satisfagan más eficazmente los objetivos nacionales.

¹Villarreal, Alejo. EL Análisis Costo-beneficio y la viabilidad de los proyectos en el sector público.

En realidad, la validez de los supuestos mencionados es cuestionable, así como el significado de “bienestar social”. Boulding (1984), describe el concepto “mejoramiento humano” como sigue: Un proceso a través del tiempo en el cual en términos de algunas valoraciones humanas, el estado de un sistema en un momento dado en el tiempo es evaluado como superior o ‘mejor’ al mismo sistema con anterioridad. Si evaluamos a un sistema humano como mejor hoy a como estaba ayer, entonces ha ocurrido un ‘mejoramiento humano’.

2. DEFINICIONES

Evaluación de Beneficios Socio - Económicos.-Es una herramienta de análisis que parte del proceso de identificación, medición, y valoración de los beneficios y costos que un determinado bien o servicio puede tener desde el punto de vista del Bienestar Social² (desde el punto de vista de la sociedad en su conjunto). En este caso, la evaluación socio - económica permite determinar la conveniencia de ejecutar o brindar un bien o servicio desde la perspectiva de la sociedad en su conjunto, bajo criterios de eficiencia, calidad y oportunidad; siendo aplicable a prestaciones de servicios sociales o del sector público. Cualquier bien o servicio, aún si es ejecutado por un privado puede ser evaluado desde un enfoque social³.

Lo particular de esta valoración, es que en la práctica, existen distorsiones de mercado, tales como: impuestos, subsidios, mercados monopólicos, bienes públicos, entre otros, que provocan que los actores del sistema económico no perciban en su función de utilidad todos los costos y beneficios que sus acciones generan (por ejemplo, externalidades, efectos secundarios e indirectos). Esto se traduce finalmente en que los precios de mercado no reflejan adecuadamente el costo de oportunidad de los recursos⁴, por ello la necesidad de la evaluación de beneficios socio - económicos.

A continuación se presenta a manera de resumen, la diferencia entre una evaluación privada y una evaluación socio - económica:

Tabla No. 1: Diferencia entre evaluación privada y socio - económica

	EVALUACION PRIVADA	EVALUACIÓN SOCIO – ECONÓMICA
PRECIOS	Precios de Mercado	Precios Sociales
EFFECTOS INDIRECTOS⁵	No incluye	Si incluye

²Contreras, Eduardo. “Evaluación de inversiones públicas: enfoques alternativos y su aplicabilidad en Chile”. Documento de Trabajo No. 25, Serie Gestión, 2001.

³MIDEPLAN. División de Planificación, Estudios e Inversión - Chile.

⁴Contreras, Eduardo. “Evaluación de inversiones públicas: enfoques alternativos y su aplicabilidad en Chile”. Documento de Trabajo No. 25, Serie Gestión, 2001.

⁵Los efectos indirectos tienen que ver con efectos del proyecto sobre mercados relacionados y las externalidades son los efectos positivos o negativos que puede generar un proyecto sobre los agentes económicos.



EXTERNALIDADES⁶	No contempla	Si contempla
IMPUESTOS	Si incluye	No incluye
TASA DE DESCUENTO (COSTO DE CAPITAL)	Depende del inversionista	Tasa de descuento Social

Elaboración: Proyecto Alcance del Estado

En el análisis de evaluaciones sociales se pueden distinguir metodologías que buscan comparar los costos con el logro de objetivos de impacto (muchas veces llamados beneficios). La forma de medir los costos (por lo general) no presenta marcadas diferencias, lo que varía es la medición del impacto (beneficios).

A continuación se presenta algunas metodologías de evaluación que pueden servir de referencia al momento de valorar un determinado bien o servicio público, siendo la tercera metodología el objeto de desarrollo en este documento.

Tabla 2. Metodologías Evaluación Costos-Beneficios

METODOLOGIA EVALUACION	Alcance	Objetivo	Tipos de proyectos	Limitaciones
Análisis Costo Beneficio	Costos y beneficios	Comparar los costos con los beneficios económicos del proyecto (evaluación ex ante)	Énfasis proyectos productivos	Para proyectos sociales el cálculo de beneficios se debe recurrir a metodologías de evaluación específicas, pues difícilmente se pueden cuantificarlos en unidades monetarias
Análisis del Costo Mínimo	Costos	Compara los costos-monetarios (evaluación ex-ante como ex-post)	Todos	Deja de lado el análisis de los objetivos de impacto, Acepta que ellos derivan de una decisión política, y se dedica a asegurar que los mismos sean alcanzados incurriendo en los costos mínimos (eficiencia)
Análisis Costo-Beneficio sociales	Costos y beneficios	Compara los costos (monetarios) con los beneficios para la sociedad en su	Todos	Dificultad en cuantificación de beneficios sociales.

⁶Como ejemplo de externalidades negativas, podemos mencionar la contaminación del medio ambiente que resulta del proyecto: plantas químicas, fertilizantes, metalúrgicas, etc. Como externalidades positivas o beneficios económicos, podemos citar los beneficios indirectos en la salud resultantes de una planta de tratamiento de aguas, de una vacuna, etc. Aún cuando en la práctica no es fácil medir con exactitud las externalidades, se debe de intentar su identificación, y de ser posible su cuantificación para incorporarlas al análisis económico del proyecto.

		conjunto (impactos)		
--	--	----------------------------	--	--

Elaboración: Proyecto Alcance del Estado

Dentro de la formulación e implementación de políticas públicas, se puede recurrir al Análisis Costo-Beneficio Social como un instrumento que da especial énfasis al consumo adicional y los ahorros resultantes de la implementación de prestaciones de servicios.

La metodología para la valoración de costos y beneficios sociales-económicos es aplicable para prestaciones de bienes o servicios en general, que se encuentren preferentemente en etapa de preparación, de tal forma que se pueda proporcionar criterios de decisión para aceptar un tipo de prestación específico u ordenar las alternativas consideradas en función de las relaciones existentes entre sus costos o beneficios (impacto); de esta manera permite seleccionar la alternativa que maximiza el beneficio(impacto) al menor costo posible. En otras palabras, se escoge la opción que presenta el menor costo por unidad de impacto. El objetivo de su aplicación es asignar los recursos públicos a iniciativas de mayor rentabilidad social y económica, contribuyendo al logro de los objetivos de desarrollo del país.

En general, en esta metodología se requiere investigar, medir y comparar; por ello, las diferencias teórico-metodológicas que puedan existir sobre la evaluación socio - económica radican en los universos de análisis y las variables, indicadores e instrumentos de medición utilizados⁷. Por tanto, el énfasis y disponibilidad de información al valorar los costos o los beneficios, pueden, tener distintos alcances al momento de su valoración.

En particular, la herramienta de análisis de costos y beneficios sociales puede ser considerada como un sistema de información relevante para la eficiencia en el sector público. Su propósito es servir de apoyo en la toma de decisiones, aun cuando no las determina.⁸

En general, los objetivos de la metodología permiten tener información para tomar decisiones sobre asignación de recursos (escasos), comparar alternativas de prestación de bienes o servicios, mejorar las prestaciones (eficiencia y calidad) y utilizar indicadores para determinar la conveniencia del mismo.

3. COSTOS Y BENEFICIOS SOCIALES

“Para la identificación de los costos y beneficios del proyecto que son pertinentes para su evaluación, es necesario definir una situación base o situación sin proyecto; la comparación de los efectos con proyecto comparado con lo que ocurriría sin proyecto, definirá los costos y beneficios pertinentes del mismo” (Fontaine 1984).

⁷Contreras, Eduardo. “Evaluación de inversiones públicas: enfoques alternativos y su aplicabilidad en Chile”. Documento de Trabajo No. 25, Serie Gestión, 2001

⁸Villarreal, Alejo. EL Análisis Costo-beneficio y la viabilidad de los proyectos en el sector público

La metodología de valoración aquí descrita, se sustenta en la identificación y valoración (cuantificación) de los costos y beneficios sociales para un bien o servicio, la cual consiste en transformar las unidades físicas en indicadores económicos, mediante los precios de los bienes producidos y los recursos utilizados.

Así, pueden existir costos y beneficios que pueden ser identificados pero difícilmente pueden ser medidos (ex-ante) en unidades físicas.

Por ejemplo: ¿cuánto mejorará el aprendizaje de los alumnos beneficiados por un proyecto? ó ¿cómo puede afectar en la salud de las personas las externalidades producidas por un proyecto que genere algún tipo de contaminación en el ambiente y cómo valoramos esa afectación? Este tipo de impactos, ya sean costos o beneficios, dan cuenta de dos temas centrales: la complejidad de la evaluación de proyectos y la necesidad de herramientas que consideren criterios adicionales a los económicos tradicionales⁹.

En esta fase de identificación se debe partir de la misma formulación y preparación del proyecto (estudio de mercado, ingeniería de proyecto, presupuestos, estudio técnico, estudio de organización, etc.) a fin de poder identificar las variables, actores, beneficiarios, los soportadores de los costos, inversiones, etc.

Todos los proyectos referidos a prestación de bienes o servicios generan cambios en la asignación de recursos de la economía, así generan:

COSTOS ECONÓMICOS: pérdida de bienestar asociada a la menor disponibilidad para el resto de la economía de los factores e insumos que se utilizarán en la prestación de un bien o servicio.

BENEFICIOS SOCIALES: incrementos del bienestar asociados a la producción que agregará la prestación de un bien o servicio y a los ahorros de recursos que se genere.

3.1. IDENTIFICACIÓN – VALORACIÓN DE COSTOS

La estimación de los costos es un componente central del trabajo del evaluador, tanto por la importancia de ellos en la determinación de la rentabilidad que puede tener cierta prestación o modalidad de prestación, como por la variedad de elementos sujetos a valoración y desembolsos de la misma.

Así, los costos asignados hacen referencia al valor económico de cada uno de los bienes y servicios utilizados¹⁰ independiente de su fuente de financiamiento. La identificación de los costos deben

⁹CEPAL. Manual metodológico de evaluación multicriterio para programas y proyectos. Seri Manuales No.58

¹⁰CEPAL. Formulación, evaluación y monitoreo de proyectos sociales.

considerar toda la vida útil del servicio en mención e incluyen solamente aquellos conceptos que al ser utilizados afectan la disponibilidad de recursos al resto de la economía¹¹.

En la literatura de contabilización de costos, existen diversos términos, conceptos y clasificaciones, a continuación se detalla de manera general los rubros estándar más utilizados referidos a los costos asociados a un objeto de gasto.

3.1.1. COSTOS ASOCIADOS

Costos de inversión (INV): son los que se deben afrontar para adquirir bienes cuya duración para la prestación del servicio (vida útil) es superior a un año. Normalmente, el desembolso debe hacerse antes de la ejecución para que puedan ser utilizados en la operación. Si es necesario reponer dichos bienes o realizar ampliaciones, tales erogaciones también forman parte de los costos de inversión. Estos siempre se consignan en el período anterior a su utilización. Los costos de inversión más comunes en los proyectos sociales son los de diseño, construcción de infraestructura, equipamiento e inversiones complementarias.

Costos de mantenimiento (CM): son los requeridos para mantener el estándar de calidad y volumen de producción de los bienes de capital (equipos, edificios, etc.). Se pueden calcular como una proporción de los costos de inversión del servicio para cada período.

Costos de operación (CO): se derivan de la compra de bienes y/o servicios cuya vida útil es inferior a un año. En los costos de operación se distinguen:

a) Directos (COD): Derivados de los insumos y personal imprescindibles para la prestación del servicio. Forman parte de los procesos principales. **Por ejemplo:** para el servicio de atención primaria de la salud, serían los costos relacionados con la compra de fármacos, pago de sueldos a enfermeras, paramédicos, entre otros.

b) Indirectos (COI): No son imprescindibles pero permiten aumentar la eficiencia. Forman parte de los procesos de apoyo. **Por ejemplo:** para el mismo servicio referido, estos costos estarían relacionados con el pago al personal administrativo, supervisión y todo lo relacionado a capacitación, entre otros.

Costos adicionales- Costos Evitados (CE): En la prestación de servicios sociales es necesario tener en cuenta los costos en que debe incurrir la población objetivo para recibir el servicio. Normalmente, estos son los costos de movilización y el valor del tiempo de traslado y de espera (medida en horas hombre, dividiendo el sueldo mínimo mensual por horas/mes).

Siempre se deben considerar los **Costos de Oportunidad**. Las donaciones y el trabajo voluntario, que son gratuitos, implican costos económicamente cuantificables. Si no se los incluye como tales,

¹¹Por ejemplo, las externalidades negativas deben de ser tratadas como un costo del proyecto, así mismo todos aquellos bienes y servicios que al ser utilizados en el proyecto reducen su disponibilidad para el resto de la economía.

se asume que los recursos aportados son infinitos. Dichos costos deben imputarse en los costos de inversión o de operación, según sea el caso.

Por ejemplo: el **valor social de trabajo**, debe reflejar el valor para la economía del conjunto de actividades que dejan de realizar las personas que son contratadas para la prestación del servicio. La valoración puede realizarse desde el punto de vista de:

- Valor de la producción marginal perdida.
- Precio de oferta de los trabajadores.

En este tipo de valoraciones, la persona puede haber estado empleada en otra actividad (formal o informal) o desempleado.

Adicionalmente, se puede considerar el **valor social de tiempo**, definido como cuanto estarían dispuestos a pagar los viajeros por ahorrarse una hora de viaje o el costo alternativo de gastar tiempo viajando (trabajo-ocio). Corresponde al costo de oportunidad del tiempo de los involucrados, teniendo que considerar:

- Particularidades para cada persona e instante.
- Para su estimación es posible recurrir a: estimaciones a partir del salario, valoración contingente o métodos matemáticos.

Los recursos financieros utilizados para la prestación del servicio tienen un costo de oportunidad calculado en base a lo que podrían rendir si se los destinara a inversiones alternativas (depósitos, acciones u otro tipo de proyectos). Mientras mayor es el horizonte del servicio, mayor es su importancia. Normalmente, en los servicios sociales, este costo se traduce en una tasa de descuento anual¹².

Nota: Los costos se deben imputar a precios de mercado, esto elimina la necesidad de realizar estimaciones sobre la inflación futura.

3.1.2. COSTOS SOCIALES DE INVERSIÓN

La inversión en la evaluación social está constituida por todos los recursos utilizados en la ejecución del servicio, valorados a precios sociales. Al aplicar los factores de conversión a los ítems de la inversión o al valorarlos a precios sociales, se obtiene la inversión social de proyectos¹³. Este concepto es desarrollado en los siguientes acápite.

3.2. IDENTIFICACION-VALORACIÓN DE BENEFICIOS SOCIALES

En un análisis financiero cualquier ingreso adicional resultante de la operación de un bien o servicio es considerado como un beneficio; sin embargo, en el caso de un **análisis socio-económico** la situación es más compleja; pues, en algunos casos, pueden medirse por el incremento neto en la cantidad producida debido al servicio; en otros casos por los ahorros en los

¹²En el caso de Ecuador lo usual es tomar de referencia una tasa de descuento social del 12%

¹³El valor del terreno debe ser incluido en la inversión, aún cuando este sea propiedad del ejecutor, pues aunque no signifique un desembolso puede tener un uso alternativo.

costos que se tendrían en una situación sin el servicio; o por la oferta de bienes y servicios que no tienen un valor monetario.

Entonces, los beneficios deben de ser identificados y valorados cuidadosamente, pues su evaluación dependerá del tipo de prestación y su modalidad (pública, privada, social, etc.) en cuestión.

Para la identificación de los beneficios sociales se debe considerar en general ciertas variables o recursos como:

- **Aumento de Consumo** al existir un beneficio por mayor consumo valorado a precios sociales (demanda competitiva, beneficio marginal social). Medido como el área “extra” bajo la curva de demanda competitiva.

Por ejemplo: Excedente del consumidor.- suponemos la construcción de una central de abastos, el generador de valor social por excelencia es el consumo de los productos básicos o perecederos a partir de los cuales se cuantifican los “excedentes” que provocaría la implementación del servicio de la central de abastos.

- **Liberación de Recursos:** Beneficio por “ahorro de costos”, valorados a precios sociales (oferta competitiva, costo marginal social).

Los beneficios sociales se deben estimar cuando la ejecución de la prestación de un servicio aumenta la disponibilidad del bien¹⁴ (aumento de la oferta, disminución del precio y aumento del consumo), servicios que liberan recursos (demanda no cambia –inelástica-) y los beneficios sociales están por el ahorro de costos.

Los “beneficios” se identifican como directos e indirectos:

- Los **Beneficios Directos** consideran los beneficios conseguidos por los agentes más importantes en la prestación del servicio. Estos “Beneficios Directos” son cuantificados según el beneficio o utilidad estimada, por ejemplo, la relación oferta-demanda de un bien.

Los beneficios directos identificados están relacionados al incremento económico que la prestación del servicio provocaría en el ingreso nacional.

Por ejemplo: En la central de abastos, los beneficios **Directos** se consideran los beneficios conseguidos por los agentes más importantes de la comercialización: “productores o intermediarios”; “comerciantes mayoristas y minoristas”. Estos “Beneficios Directos” son cuantificados según el beneficio o utilidad estimada, de conformidad al margen de comercialización, por tanto, están relacionados al incremento económico que el servicio de

unidad alimentaria provocaría en el ingreso nacional, mediante la cuantificación de la venta monetaria de sus productos.

- Los **Beneficios Indirectos** corresponden a los cambios provocados por la ejecución del servicio en la producción y consumos de bienes y servicios, si bien su cuantificación puede implicar mayor complejidad del cálculo (básicamente por la falta de información) es importante dejar explícita su identificación.

Para el cálculo de los beneficios se debe recurrir a métodos o teorías específicos que según la literatura pueden dividirse en:

- Métodos Directos (Valores de uso y no uso): Valoración contingente
- Métodos Indirectos (Valores de uso): Costos de Viaje y Precios Hedónicos

Valor de uso actual: es el valor que los usuarios de un bien identifican con el uso y disfrute de dicho bien o servicio¹⁵.

3.2.1. METODOS COMPLEMENTARIOS DE VALORACION DE BENEFICIOS SOCIALES

3.2.1.1. *Valoración Contingente:*

El método de valoración contingente (MVC), consiste en averiguar los cambios en el bienestar de las personas ante cambios hipotéticos (contingentes) de un bien o servicio ambiental. Este método, ha sido comúnmente empleado para obtener la valoración económica de áreas naturales que cumplen una función de recreación en la función de utilidad familiar. Algunos autores lo consideran como un método de valoración directa, pues dicha valoración se obtiene, mediante la formulación de preguntas directas sobre la valoración del medio ambiente¹⁶.

Generalidades de la Metodología:

- Se basa en información recolectada mediante encuestas.
- Busca determinar el valor económico de los beneficios sociales generados por el acceso a un bien (usualmente ambiental).
- Es especial para determinar valores de “No Uso” (Bienes no mercadeables).

¹⁵Pearce y Turner, 1990. El valor económico de los bienes ambientales se representa por la agregación de tres valores: Valor de uso, valor de opción y valor de existencia.

Valor de opción: valor para aquellos que aunque no obtienen un beneficio directo de ese bien o servicio, estarían dispuestos a pagar una cantidad de dinero por tener la posibilidad de uso.

Valor de existencia: Es el valor que se asocia a un bien “ambiental” con independencia del uso real del mismo. Es un valor altruista asociado en la transferencia de rentas entre generaciones.

¹⁶http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lec/leal_r_cl/capitulo2.pdf. Consulta 6-01-2014

- Tener en cuenta los “Derechos de propiedad”: ¿se tiene garantizado el acceso a ese lugar?, ¿Cuánto está dispuesto a pagar por garantizar el acceso?

La ventaja de este método es que detecta medidas de beneficio de los consumidores que con otros métodos no es posible obtener. La razón principal reside en el hecho de que además de los valores que el usuario percibe al consumir el bien, la persona puede obtener bienestar o satisfacción aún siendo no usuaria o consumidora directa del bien, es decir, es posible obtener un valor ex ante aun si el cambio no se ha producido.

Supuestos de la Metodología:

- El individuo se comporta en el mercado hipotético de la misma manera como lo haría en un mercado real (toma una decisión racional).
- El individuo tiene información completa sobre los beneficios que el consumo del bien ambiental le generaría.

Por ejemplo: El punto clave de la valoración contingente es la formulación de la encuesta, las mismas que juegan el papel de mercado hipotético, donde la oferta viene representada por la persona entrevistadora y la demanda por la entrevistada. Un procedimiento típico es la pregunta de si la máxima disposición a pagar sería igual, superior o inferior a un número determinado previamente¹⁷. En el caso de obtener “un precio inferior” por respuesta, se suele repetir la pregunta disminuyendo el precio de salida. La persona entrevistada se encuentra en una situación parecida a la que diariamente se enfrenta en el mercado.

3.2.1.2. Precios Hedónicos:

Este método parte de la idea de que el conjunto de características que componen un bien heterogéneo tienen un reflejo en su precio de mercado. Por ello, se asume que el precio de dicho bien puede ser descompuesto en función de sus diferentes atributos y, por tanto, se puede asignar un precio implícito a cada uno de dichos atributos una vez estimada la ecuación de precios hedónicos.

Cada bien y servicio, por su parte, está constituido por una serie de características o atributos, dichos atributos, en la medida en que son inevitablemente traspasados por el proveedor al consumidor al momento de efectuar éste la compra del bien, tienen la particularidad de afectar positiva o negativamente el precio de éste, dependiendo de la valoración que el demandante mantenga por cada uno de estos atributos.¹⁸

Por ejemplo: El proveedor de un bien o servicio enfrenta una demanda explícita por su producto, la cual determina, en conjunto con la estructura de costos relevantes, el

¹⁷Riera, Pere. Manual de Valoración Contingente

¹⁸George Lever D. El método de los precios Hedónicos.

comportamiento en el mercado de dicho proveedor. Cada bien y servicio, por su parte, está constituido por una serie de características o atributos que, en conjunto, configuran la unidad básica que es transada en el mercado. Dichos atributos, en la medida en que son inevitablemente traspasados por el proveedor al consumidor al momento de efectuar éste la compra del bien, tienen la particularidad de afectar positiva o negativamente el precio de éste, dependiendo de la valoración que el demandante mantenga por cada uno de estos atributos.¹⁹

El ejemplo típicamente usado para explicar este método de valoración es el precio de las propiedades residenciales. Supongamos el caso de una vivienda, el precio de ésta dependerá entre otros, de sus características estructurales (superficie, número de habitaciones, si tiene garaje o no), de su edad, de dónde está localizada y de las características ambientales del entorno (distancia a un parque, vistas a un parque o al mar, niveles de ruido, etc.).

De este modo, se generan mercados implícitos por cada atributo, cuyas demandas y ofertas, no obstante, no son observables en forma directa.

La **valoración** de los costos y beneficios consiste en transformar las unidades físicas en valores monetarios, mediante los precios de los bienes producidos y recursos utilizados.

Alerta: no todos los beneficios y costos identificados pueden ser medidos (ex ante) en unidades físicas, aquí radica una de las limitaciones de la metodología.

Para la valoración se pueden utilizar, entre otros, el Enfoque de Eficiencia (funciones de bienestar: curvas individuales de demanda y oferta), el Enfoque de Ponderaciones Distributivas²⁰ y el Enfoque de Necesidades Básicas.²¹

En general en la mayor parte de los países que realizan evaluaciones socio - económicas se utiliza el Enfoque de Eficiencia para evaluar socialmente la prestación de un bien o servicio público. El Enfoque de Necesidades Básicas es utilizado fundamentalmente en proyectos de educación, salud, justicia, seguridad ciudadana, entre otros.

3.3. FLUJO COSTOS – BENEFICIOS SOCIALES

¹⁹ Ibid.

²⁰ Propone que los efectos redistributivos de los proyectos sean valorados en dinero e incorporados en la estimación del VAN social. Para ello, es necesario identificar los grupos de ingreso a los que pertenecen las personas que se ven impactados por la ejecución del proyecto y asignarle un valor distinto a cada unidad monetaria, dependiendo del grupo de ingreso en el que se encuentre la persona.

²¹ Como respuesta a las limitaciones del enfoque de eficiencia y al surgimiento del enfoque de ponderaciones distributivas, el Profesor A. Harberger desarrolló un marco conceptual denominado “Necesidades Básicas”, en el que básicamente se incorpora dentro del enfoque de eficiencia el interés de la sociedad de ayudar a grupos específicos.

La proyección del flujo constituye uno de los elementos más importantes de la metodología aquí descrita, ya que la evaluación del mismo se efectuará sobre los resultados que en ella se determinen.

Una vez que se han valorado los costos y beneficios sociales es necesario proyectar los valores al horizonte económico de la prestación del bien o servicio a evaluar a partir de la “puesta en marcha”, incluyendo los costos y beneficios para cada año²². El flujo se expresa en momentos, desde el momento cero hasta el horizonte de evaluación el cual depende de cada bien/servicio/sector.

Por lo general se plasman en una matriz que consolida los valores (costos y beneficios) que debe afrontar el proyecto en cada período de ejecución y operación (normalmente años o meses), desglosados por conceptos. Es preciso hacer un detalle de los componentes involucrados, su costo unitario, vida útil, valor residual y la cantidad requerida según el plan de producción (diseñado en la formulación). Los valores de cada período deben expresarse en moneda de igual poder adquisitivo.

Con la valoración de beneficios y los costos económicos asociados al Proyecto se realiza el Análisis Costo- Beneficio Socio – Económico.

Donde los Beneficios Netos Sociales = Beneficios Sociales - Costos Sociales

Es importante distinguir entre los flujos de costo-beneficios sociales y el presupuesto del proyecto de prestación de bien o servicio, pues en la evaluación social se descuentan los impuestos.

3.3.1. PRECIOS SOCIALES O PRECIOS SOMBRA

Una vez que se obtiene el flujo, es necesario hacer algunos ajustes tanto a la corriente de costos como a la de beneficios, según sea pertinente. Estos ajustes son muy importantes y para poder efectuarlos se requiere tener una comprensión profunda del impacto económico de la prestación del bien o servicio en la economía.

Los precios privados no necesariamente reflejan el costo de oportunidad por la existencia de subsidios, monopolios, impuesto, etc.

Los precios sociales son valores que reflejan el verdadero costo para la sociedad de las unidades adicionales de recursos utilizados en la ejecución y operación de un proyecto de inversión²³.

Para el caso de evaluación social en el país se considera principalmente el precio social de la mano de obra²⁴ pues existen distorsiones como desempleo, salario mínimo, aportes previsionales, etc.

²²Generalmente es creciente hasta que se establezca la producción con la utilización plena de la capacidad instalada

²³MIDEPLAN. División de Planificación, Estudios e Inversión - Chile.

que generan diferencias entre el precio privado (que paga el empleador) y el social de la mano de obra. Para el cálculo del precio social de mano de obra se utilizan los coeficientes para mano de obra calificada, semi-calificada y no calificada.

Otros precios sociales que se utilizan a menudo son el uso de combustibles, lubricantes, neumáticos, etc.

A continuación se presenta los ítems que necesitan ser corregidos (al menos) dentro de la evaluación social.

Insumos Nacionales e importados	Descontar IVA y otros impuestos
Maquinaria y equipos nacionales	Descontar IVA y otros impuestos
Sueldos y Salarios	Factor de conversión de la mano de obra

Nota: En insumos importados al usar el dólar como divisa, no se usa la corrección del precio de la divisa.

Estos precios sociales son calculados por lo general por los organismo de planificación centrales²⁵, y su cálculo se hace a partir de tomar en cuenta los efectos que el servicio público genera en los consumidores-demandantes y los productores-oferentes, a la vez que considera la existencia de distorsiones (impuestos, subsidios, etc.), monopolios, monopsonios, efectos indirectos (efectos del proyecto en otros mercados relacionados) y externalidades.

Desde la década de los setenta, diversos investigadores²⁶ han desarrollado y perfeccionado una metodología para el cálculo del conjunto de precios sombra de una economía utilizando técnicas input-output, denominado método semi-input-output(SIO)²⁷

²⁴Mano de Obra no Calificada: Son trabajadores que desempeñan actividades que no requieren de estudios previos.

Mano de Obra Calificada: Son trabajadores que desempeñan actividades que requieren estudios previos o vasta experiencia.

²⁵ En Chile es el MIDEPLAN. Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica

²⁶Nieves, Guadalupe. Estimación de precios sombra a partir del análisis Input-output: caso español.

La gran mayoría de estos investigadores están ligados a Organismos Internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial, o al Project Planning Centre for Developing Countries de la Universidad de Bradford (Gran Bretaña).

²⁷La denominación semi-input-output tiene que ver con que el método no emplea toda la información contenida en una tabla input-output convencional, sino únicamente dos de sus submatrices, concretamente la de demanda intermedia y la de inputs primarios

Los respectivos precios sombra calculados para Ecuador²⁸, permite obtener los costos de eficiencia, característica fundamental de la evaluación socio - económica. A continuación se detallan las relaciones precios sombra utilizados.

Tabla 3. Factores de conversión (social)²⁹

	Coficiente
Mano de Obra	
Calificada	1
Mano de obra no calificada	0,15
Electricidad	1,13
Combustible	0,48

Fuente: Banco del Estado

Una vez transformados los flujos de los costos totales de la prestación del bien o servicio en precios de eficiencia en cada período de tiempo y las respectivas proyecciones, se realiza el análisis temporal. Este análisis temporal permite conocer el valor presente de un monto de dinero que se gastará o recibirá en el futuro.

A continuación se presenta el cálculo del Valor Actual Neto Social (VANS) y Tasa Interna de Retorno utilizando la tasa social de descuento (TSD) a emplear que en el caso ecuatoriano es del 12%.³⁰

²⁸Banco del Estado. Departamento Manejo de Proyectos. Coeficiente utilizado en Evaluación de Proyectos sociales. Mayo 2000-julio 2008. Mano de Obra no Calificada 0.15, Mano de Obra Calificada 1, Bienes y Servicios Nacionales 1.12, Bienes Importados 1.15, Tasas 0.41.

²⁹Comparación de valores de ajuste (comparación países)

País	Categoría	Factor de ajuste	Referencias
Bolivia	Calificada	1,00	Ministerio de Hacienda, Resolución No. 684, 2002
	Semi calificada	0,43	
	No calificada urbana	0,23	
	No calificada rural	0,64	
Chile	Calificada	0,98	Precios Sociales para la evaluación de los proyectos, pág. 4.
	Semi calificada	0,68	
	No calificada	0,62	
Colombia	Calificada	1,00	Manual Metodológico General, (2002) Formato EV-12.
	No calificada	0,60	
México	Múltiples, la mayoría no significativos.		El costo de oportunidad social de la mano de obra urbana en México, Eloy González Marín.

Fuente: CEPAL

³⁰Es una TSD referencial, sin embargo está pendiente por parte de las autoridades responsables su actualización y revisión.

3.4. INDICADORES ECONÓMICOS (VALOR ACTUAL NETO SOCIAL Y TASA DE DESCUENTO SOCIAL)

Una vez que se han identificado, cuantificado y evaluado tanto los costos como los beneficios del bien o servicio a ser brindado, es necesario hacer una comparación sistemática de estos dos flujos, para poder determinar si la prestación del servicio es eficiente desde el punto de vista económico. Desde ésta óptica un servicio público debe satisfacer al menos dos condiciones³¹:

- a) Los beneficios deben exceder a los costos a través de la vida útil del servicio.
- b) La diferencia entre los beneficios y los costos, es decir, los beneficios netos, deben superar o ser por lo menos iguales a los del mejor servicio público alternativo.

Existen servicios públicos que por su propia naturaleza son mutuamente excluyentes, es decir, si se elige a uno el otro debe ser rechazado. Entonces el papel del análisis económico es entre otros aspectos, comparar servicios alternativos para determinar cuál es el más adecuado.

Los flujos de costos y beneficios ocurren a diferentes períodos de tiempo, por lo que no pueden ser comparados en forma directa y para determinar los beneficios netos del servicio³², es práctica común utilizar un sistema de “descuento” para determinar el valor presente de los costos y los beneficios. Para este efecto es necesario utilizar una tasa de descuento que se basa en el costo de oportunidad del capital.

Una vez que se determina dicho valor presente de los costos y beneficios se pueden seguir varios criterios para determinar la viabilidad del proyecto como veremos más adelante.

3.4.1. VALOR ACTUAL NETO

Considera el valor del dinero a través del tiempo. En forma simple podemos decir que consiste en encontrar el valor presente de los flujos netos de efectivo esperados de una inversión, descontando a una tasa de interés apropiada y, restarle el costo inicial del servicio.

³¹Villarreal, Alejo. EL Análisis Costo-beneficio y la viabilidad de los proyectos en el sector público.

³²Normalmente, sucede el caso que todos los beneficios y costos de un proyecto no ocurren inmediatamente sino a través del tiempo, usualmente expresado en años. Carreteras, presas hidráulicas y puertos, por ejemplo, involucran costos de construcción, que en su mayoría ocurrirán en el presente inmediato; sin embargo, los costos de mantenimiento y la mayoría de los beneficios de estos proyectos serán brindados por un largo periodo de tiempo en el futuro. Entonces nos interesa cómo podemos comparar los efectos que ocurren inmediatamente con los que ocurrirán en el futuro. Ya que por la habilidad del dinero de ganar interés, el valor de una unidad monetaria en el presente vale más que dicha unidad monetaria en el futuro necesitamos de algún método para trasladar el dinero del futuro a su valor presente equivalente. Una vez que todos los costos y beneficios están expresados en valores presentes, estarán listos para ser comparados entre sí.



Este criterio permite conocer el balance de los costos y beneficios a lo largo del horizonte de evaluación; es decir, permite saber si los beneficios serán mayores a los costos.

La fórmula para obtener el VAN es:

$$VPN = \sum_{t=0}^n \frac{B_t - C_t}{(1+r)^t}$$

Donde:

B_t = Beneficios totales en el año *t*
C_t = Costos totales en el año *t*
B_t - C_t = Flujo neto en el año *t*
n = Número de años del horizonte de evaluación
r = Tasa social de descuento
t = Año (0, 1, 2, ..., *n*)

Se denomina **Valor Actual Neto Social (VANS)** al calcular el VAN para los costos y beneficios sociales.

3.4.2. TASA INTERNA DE RETORNO

Se define como la tasa que iguala el valor actual de un flujo de efectivo futuro esperado, con el costo inicial del servicio.

La TIR es la tasa de interés a la cual el VAN es igual a cero. La TIR se calcula de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$VPN = \sum_{t=0}^n \frac{B_t - C_t}{(1+TIR)^t}$$

Donde:

B_t = Beneficios totales en el año *t*
C_t = Costos totales en el año *t*
B_t - C_t = Flujo neto en el año *t*
n = Número de años del horizonte de evaluación
TIR = Tasa Interna de Retorno
t = Año (0, 1, 2, ..., *n*)

3.4.3. TASA SOCIAL DE DESCUENTO (TSD):

Representa el costo en que incurre la sociedad cuando el sector público extrae recursos para financiar sus proyectos. Estos recursos provienen de las siguientes fuentes: de menor consumo (mayor ahorro), de menor inversión privada y del sector externo. Por lo tanto, depende de la tasa de preferencia intertemporal del consumo, de la rentabilidad marginal del sector privado y de la tasa de interés de los créditos externos.

La tasa social de descuento es calculada como un promedio ponderado del costo de estas tres fuentes de fondos, ahorro interno, inversión privada, y ahorro externo (endeudamiento).

A continuación se describe la TSD³³:

$$TSD = \alpha * r_{\text{ahorro interno}} + \beta * r_{\text{créditos externos}} + \chi * r_{\text{inversión}}$$

$$\alpha + \beta + \chi = 100\%$$

3.5. TOMA DE DECISIONES

La economía de bienestar moderna tiene un interés en la “lógica de alternativas u opciones”. La premisa sería que sólo podemos pronunciarnos a favor o en contra de las políticas “como una cuestión de demostración científica, transfiriendo la discusión de asuntos de política a lo que se considera un plano más objetivo o científico, que sería el de la lógica formal y las matemáticas” (Robbins 1981).

Existen diversos mecanismos operacionales por los cuales un gerente/empresario o responsable de la prestación de un bien o servicio decide invertir recursos económicos en un determinado

³³Tasa Social de descuento (comparación países)

País	Tasa	Referencias
Argentina	12%	Resolución N° 110/96 de la Secretaría de Programación Económica* (1996)
Bolivia	12,07%	Ministerio de Hacienda, Resolución No. 684, 2002
Chile	10%	Precios Sociales para la evaluación de los proyectos, pág.5 (2003)
Colombia	12%	Preguntas frecuentes, N° 15 en el sitio del DNP.
México	16.29 a 21.57 %	El Costo de Oportunidad de los Fondos Públicos y la Tasa Social De Descuento, Héctor Cervini Iturre.
Perú	14%	La Tasa Social de Descuento, Informe Final (2000)
Uruguay	12%	Los Parámetros Nacionales de Cuenta en el Uruguay, Presidencia de la República, Oficina de Planeamiento y Presupuesto (1986)
España	Entre 4,8 y más de 20%	Tasas de descuento para la evaluación de inversiones públicas: estimaciones para España, Guadalupe Souto Nieves, (2003)

Fuente: CEPAL

servicio público. No existe una concepción rígida definida en términos de establecer mecanismos precisos en la toma de decisiones asociadas a un servicio público. Sin embargo, la aplicación de técnicas asociadas permite desde la lógica de su conceptualización tomar la mejor decisión posible.

Toda toma de decisiones implica un riesgo, obviamente existen decisiones con menor grado de incertidumbre y otras que son altamente riesgosas, lo fundamental en la toma de decisiones es que se encuentren cimentadas en antecedentes básicos concretos que hagan que las decisiones se tomen conscientemente y con el mas pleno conocimiento de las distintas variables, las cuales una vez valoradas, permitirán adoptar las mejores decisiones posibles³⁴.

La valoración de costo-beneficios sociales es una técnica para la identificación, medición y estimación de los principales impactos de un proyecto, que hacen posible una comparación entre los diferentes servicios posibles y en este sentido son una opción “racional” al momento de tomar decisiones respecto a su ejecución.

A continuación se presenta la interpretación de los indicadores económicos explicados en el punto anterior de este documento:

Si el servicio tiene un VANS mayor a cero, significa que ofrece beneficios a la sociedad. A mayor VANS, mayores son los beneficios del servicio. Si es negativo, la sociedad incurriría en pérdidas en caso de financiar dicho servicio.

Si la TIR es mayor a 12% (tasa social de descuento utilizada) la utilización de los recursos en ese servicio se justifican ya que los recursos de la sociedad tienen un rendimiento mayor al mínimo establecido. En nuestro ejemplo, Si la TIR es menor a 12%, el financiamiento de dicho servicio significaría que los recursos de la sociedad no se invertirían óptimamente.

Para determinar la conveniencia de un servicio desde el punto de vista de la sociedad, hay que calcular el Valor Actual de los Beneficios Netos Sociales anuales, descontados con una tasa de descuento que refleje el costo de oportunidad de los recursos de capital para el país, y restarle el Valor Actual de las inversiones que requiere el servicio.

“SI EL RESULTADO ES POSITIVO, PUEDE DECIRSE QUE EL SERVICIO PÚBLICO AUMENTARÁ EL BIENESTAR DE LA SOCIEDAD”.

Relación costo-beneficio sociales: Es un criterio común y simple de expresar la rentabilidad de la prestación de un bien o servicio, en función del valor actual neto de los beneficios al valor actual neto de los costos, ya sea como una razón o como una diferencia.

³⁴Nassir Sapag Chain, Reinaldo Sapag Chain. Preparación y evaluación de proyectos.

- En el primer caso, la relación debe ser > 1 (uno), para cumplir el criterio de viabilidad.
- En el segundo caso, la relación debe ser > 0 (cero), para cumplir el criterio de viabilidad.

Estas técnicas de análisis deben ser manejadas para comparar dos alternativas de inversión de un servicio o bien público, e indicándose cuál de ellos arroja los mejores resultados globales de acuerdo con los criterios financieros descritos de rentabilidad económica. Así, un proyecto de inversión será socialmente rentable en la medida que el bienestar económico alcanzado con el servicio sea mayor al bienestar que el país como un todo habría alcanzado sin el bien o servicio. Es decir, cuando el VAN social sea positivo.

Con estas valoraciones se determina la conveniencia para el país de ejecutar o no un tipo de bien o servicio, esto conlleva a que las decisiones de inversiones trascienden la conveniencia institucional, en función del bienestar del país.

3.6. ANÁLISIS DE SENSIBILIDAD

La rentabilidad o viabilidad analizada en los puntos anteriores, sólo evalúa el resultado del escenario planteado según el bien o servicio prestado (en un horizonte de tiempo), en cuyo caso habría la posibilidad de agregar información a los resultados pronosticados en el mismo.

Mediante el desarrollo de un Análisis de Sensibilidad se puede medir cuan sensible es la evaluación realizada anteriormente frente a variaciones en uno o más parámetros decisivos.

Las valoraciones realizadas a partir de la Metodología de análisis costo - beneficio social para determinar la mejor alternativa para la prestación de un bien o servicio, es estimado utilizando los valores más probables de los parámetros clave en las corrientes de costos y beneficios del mismo. Sin embargo, estos valores pueden cambiar a través de la vida del servicio por motivos que pueden ser difíciles de predecir en el momento de la evaluación.

Puesto que sería sumamente complicado determinar exactamente el funcionamiento de la prestación de un servicio en alianza para una combinación de valores de costos y beneficios, lo que se hace es un análisis de sensibilidad para probar los efectos de posibles cambios en los principales parámetros del modelo de prestación del servicio.

El análisis de sensibilidad es importante para determinar los factores de riesgo relacionados al bien o servicio, aunque estos varían ampliamente de acuerdo a la naturaleza del servicio³⁵. Aún cuando los riesgos varían de un servicio público a otro, se deben discutir aquellos que tienen mayores consecuencias económicas. El análisis de sensibilidad permite identificar los riesgos más considerables. Fundamentalmente, el análisis de sensibilidad consiste en los siguientes pasos:

³⁵Villarreal, Alejo. EL Análisis Costo-beneficio y la viabilidad de los proyectos en el sector público

- 1) Determinación de las principales variables del servicio.
- 2) Los cambios en cantidad o valor de las variables.
- 3) El efecto de dichos cambios en la corriente de costos y beneficios.
- 4) Los resultados obtenidos y sus implicaciones son interpretados y/o explicados.

Se debe dejar planteado que pueden existir distintos modelos de sensibilización como la aplicación directa a las mediciones del Valor Actual Neto Social, la Tasa Interna de Retorno y utilidad, como también puede aplicarse al análisis de cualquier variable del servicio (tamaño, oferta, demanda, localización, etc.).

A continuación se resumen dichos modelos:

A) MODELO UNIDIMENSIONAL DE LA SENSIBILIZACIÓN DEL VANS

El análisis unidimensional de la sensibilización del Valor Actual Neto Social determina hasta donde puede modificarse el valor de una variable para que el servicio público objeto de la evaluación siga siendo rentable.

Si en la evaluación se concluyó que en el escenario proyectado como el más probable (VANS positivo), es posible preguntarse hasta dónde se puede bajar el precio, disminuir la cantidad demandada o subir un costo, entre otras posibles variaciones para que el VANS positivo se haga cero.

Se define el VANS de equilibrio como cero, por cuanto es el nivel mínimo de aprobación de un proyecto. De aquí que al hacer el VANS igual a cero se busca determinar el punto de quiebre o variabilidad máxima en el valor de una variable que podría “resistir” el servicio analizado. La principal limitación de este modelo es que solo se puede sensibilizar una variable por vez.

El principio de este modelo es definir a cada elemento del flujo proyectado como el de más probable ocurrencia; luego la sensibilización de una variable siempre se hará sobre la evaluación preliminar. Debe tenerse en cuenta que si se sensibiliza una variable cualquiera y se determina su máxima variación para que el proyecto siga siendo rentable, se debe incluir este valor en el flujo de análisis de costos y beneficios sociales para sensibilizar otra variable, ésta última necesariamente se mantendrá inalterable, puesto que aquella ya ha llevado el VANS a su límite cero³⁶.

B) MODELO MULTIDIMENSIONAL DE LA SENSIBILIZACIÓN DEL VANS

La operatividad de los modelos de sensibilización radica en la mayor o menor complejidad de sus procedimientos. El análisis multidimensional, a diferencia del unidimensional, incorpora el efecto combinado de dos o más variable, buscando determinar cómo varía el VANS frente a cambios en

³⁶ Nassir Sapag Chain, Reinaldo Sapag Chain. Preparación y evaluación de proyectos.

los valores de esas variables como una forma de definir el efecto en los resultados de la evaluación.

El error en la estimación se puede medir por la diferencia entre el valor estimado en la evaluación y otros que pudiera adoptar la variable eventualmente.

Este modelo puede ser más fácil de aplicar al considerar flujos de caja constantes. Obviamente con flujos diferenciados no varía la esencia del modelo. Además, se trabajaría con valores actuales y no con valores actuales netos. Vale indicar que se excluiría la inversión inicial, pues pasa a ser irrelevante en la comparación al ser similar para ambas estimaciones, salvo que sea la variable a sensibilizar.

C) MODELO DE SENSIBILIZACIÓN DE LA TIR

Como se detalló anteriormente, la Tasa Interna de Retorno es aquella tasa que hace igual a cero el VAN del flujo proyectado, para medir los errores en las estimaciones se recurre al mismo procedimiento indicado en el análisis multidimensional del VAN.

El modelo de sensibilización de la TIR define los errores en términos porcentuales, ello se efectúa calculando los errores para distintos valores de variables, procediendo a determinar el valor que haga la ecuación igual a cero³⁷.

Para concluir, si se determina que el valor asignado a una variable es muy incierto, se precisa la sensibilización de la prestación del servicio a los valores probables de la variable y si el resultado es muy sensible a esos cambios, el modelo de prestación de este servicio público planteado es riesgoso. El análisis de sensibilidad en esos términos, es útil para profundizar el estudio de una variable en particular o, a la inversa, para no profundizar más en su estudio.

Aún incorporando variables cualitativas en la evaluación, es preciso que éstas sean de alguna forma expresadas en forma cuantitativa (valoración); esto es lo que hace que el valor asignado tenga un carácter incierto, por lo que se requiere su sensibilización.

Si bien el análisis de sensibilización facilita el estudio de los resultados de la prestación de un servicio público, su abuso puede conllevar serias deficiencias en su evaluación. Existe un abuso cuando el evaluador lo usa como excusa para no intentar cuantificar cosas que podrían haberse calculado.³⁸ La sensibilización se realiza para evidenciar o indicar su grado de riesgo o para incorporar valores no cuantificados. El determinar dicha marginalidad es importante puesto que el monto del VANS calculado no representa una medida suficiente para calcular la proporcionalidad de los beneficios y costos del servicio, ello permite conocer si un cambio porcentual muy pequeño

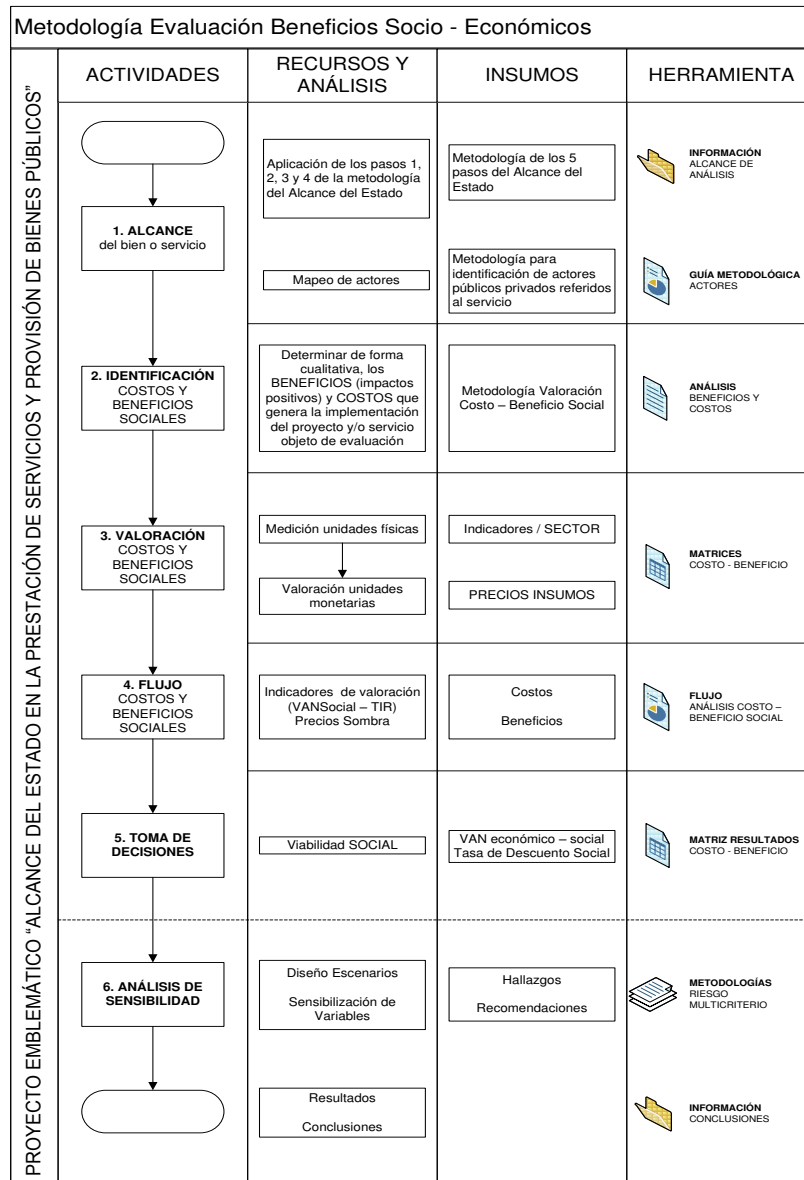
³⁷ Ibíd.

³⁸ Ibíd.



en la cantidad o precio de un insumo o del producto hace negativo el VANS. Si fuese así el servicio analizado sería claramente marginal.

3.7. RESUMEN FLUJO DE PROCESOS DE LA METODOLOGÍA VALORACION COSTOS - BENEFICIOS SOCIALES



ANEXO 2.1: FICHA DE SISTEMATIZACIÓN DE INFORMACIÓN DEL ALCANCE DEL ESTADO							
CÓDIGO:	MSP-PSS-AIS-001						
ENTIDAD:	Ministerio de Salud Pública						
COMPETENCIA:	Atención Integral en Salud						
MACROSERVICIO:	Servicio de Atención pre-hospitalaria						
SERVICIO:	Servicio de atención pre-hospitalaria mediante ambulancias de soporte vital avanzado para prestar atención en salud a personas que han						
CARACTERÍSTICAS DEL SERVICIO	OFERTA:	Para este servicio se utilizan 291 ambulancias, una ambulancia atiende en promedio mensualmente 100-110 llamadas de emergencia.	FRECUENCIA:	servicio de 24x7	POBLACIÓN OBJETIVO:	Personas que requieren desplazamiento y atención antes de su admisión en una institución asistencial, (atender emergencias y/o urgencias despachadas desde el Centro de Comando y Control SIS ECU 911).	
	DEMANDA:	En el 2013 se registran 231.470 fichas solicitando ayuda de salud en el SYSECU de las cuales 126.335 se atiende telefónicamente, 79.933 pacientes atendido con ambulancias de SBA del MSP. Brecha: 25202 pacientes coordinados por el MSP y atendidos por otras instituciones	COBERTURA:	Se proyecta: Atención a nivel Nacional, Actualmente funciona articulado a 8 centros ECUS que atienden a 14 provincias	LOCALIZACIÓN:	Los 8 centros se distribuyen así: SISECU ESMERALDAS SISECU QUITO (Pichincha, Napo, Orellana) SISECU SAMBORONDÓN (Guayas y Santa Elena) SISECU AMBATO (Cotopaxi, Tungurahua y Pastaza) SISECU AZUAY (Azuay y Cañar) SISECU MACHALA SISECU PORTOVIEJO SISECU SANTO DOMINGO	
	ACTUALMENTE SE PRESTA:	Distrital	ALIANZAS:	SI	ACTORES:	INSTITUCIONES DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD	
	CARACTERÍSTICAS:	Atención pre-hospitalaria de transporte y soporte vital, que funciona para transporte primario en sus diferentes					
TIPO DE BIEN:	Superior						
MODALIDAD:	Intramural						
TIPOLOGÍA:	Soporte vital integral Avanzado (ASVA) - DIRECTO						
ESTÁNDARES	INFRAESTRUCTURA	ESTUDIOS					
		CONSTRUCCIÓN					
		VALOR TOTAL TERRENO					
		FISCALIZACIÓN					
		ADMINISTRACIÓN PROYECTO					
		COSTO VEHICULO SIN EQUIPAMIENTO	1		\$ 87.417,51	Costo del vehículo (urbano)	
		TOTAL COSTO AMBULANCIA			\$ 87.417,51		
LÍNEA DE SERVICIO:	SERVICIO INTEGRAL						
TIPO DE SERVICIO	Primario						
ESTÁNDARES	EQUIPAMIENTO	SECCIÓN	ESTÁNDAR	CANTIDAD	COSTO UNITARIO (incluye IVA)	COSTO TOTAL (incluye IVA)	OBSERVACIÓN
		EQUIPAMIENTO MÉDICO PARA UNA AMBULANCIA	Desfibrilador - Monitor	1	\$ 5.890,65	\$ 5.890,65	
			Respirador - ventilador	1	\$ 6.160,86	\$ 6.160,86	
			Camilla de transporte	1	\$ 5.944,69	\$ 5.944,69	
			Equipo de telecomunicación	1	\$ 3.471,00	\$ 3.471,00	Radio Base, antena, GPS, micrófono de comunicación de largo alcance de última tecnología, para darle cumplimiento al decreto presidencial 988 (30-diciembre-2011)
		Accesorios	1	\$ 4.127,51	\$ 4.127,51	Equipos y accesorios médicos: 1 Cubo de basura, 1 recipiente de desechos contaminados, 1 Humidificador médico, 2 flujómetros reductores de presión, Sistema de asistencia para retroceso de vehículo, 2 Extintores, 2 Cilindros de Oxígeno, flujómetro, Camilla pala, Cobija, silla de ruedas plegable, langiroscopio, tensiómetro, linterna, termómetro, Botiquín de emergencia, tabla espinal larga, equipo de succión eléctrico, palanca metal, Riñón de acero inoxidable, linterna frontal de cabeza, linterna de mano recargable, oxímetro de pulso, chalecos reflectivos, medidor de glucosa sanguínea, ventilador mecánico, set de inmovilizadores, juego de férula, collarín cervical, fijador para cabeza, Balón de resucitación, urinario de acero inoxidable.	
		TOTAL EQUIPAMIENTO				\$ 25.594,71	
		TALENTO HUMANO	CARGO	CANTIDAD	RMU (sin BL)	COSTO TOTAL ANUAL (con BL)	OBSERVACIONES
			Paramédicos	4	\$ 986,00	\$ 62.324,76	Personal requerido en una ambulancia
			Conductores	4	\$ 524,00	\$ 33.759,12	
	TOTAL				\$ 96.083,88		
	OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO	Seguros			\$ 4.600,87	Total al año para una ambulancia	
		Mantenimiento del vehículo			\$ 1.287,67	Al año, costo de 1 ambulancia	
		Combustible (al año)			\$ 2.818,60	Promedio utilizado entre vehículos a diesel y gasolina para una ambulancia (E) 17 % (60) de las ambulancias utilizan gasolina, 82 % (284) utilizan diesel)	
		Mantenimiento de equipos médicos			\$ 807,34	A partir del tercer año para una ambulancia	
	TOTAL				\$ 9.514,48		

Fuente: Santiago Tarapúés (Gerente de proyecto Mi Emergencia)
Corte a fecha: 07-feb-14 Actualización: 28-mar-14
Firma Área correspondiente: Mi Emergencia

APLICACIÓN DE LOS CINCO PASOS DE LA METODOLOGÍA DEL ALCANCE DEL ESTADO

SERVICIO: SERVICIO DE ATENCIÓN PREHOSPITALARIA EN TRANSPORTE PRIMARIO MEDIANTE AMBULANCIAS

ANTECEDENTES

Atención pre-hospitalaria de transporte y soporte vital, con servicio de 24X7, que funciona para transporte primario o secundario en sus diferentes formas de prestación (VAER, TRANSPORTE SIMPLE, ASVB, ASVA, SVE). Con unidades de transporte en tres tamaños, para atención al sector rural o urbano, equipadas en forma básica, avanzada o especializada. Se registra 67284 atenciones pre-hospitalarias el 2013 por el MSP y 22.889 por otras instituciones. Para la prestación integral del servicio se deben utilizar 291 ambulancias.

Modelo de Prestación del Servicio Actual: Modalidad directa y por convenio y compra de servicios privados mediante tarifario.

Modelo de Prestación del Servicio en Alianza: Se plantea mejorar los convenios insertando requisitos de desempeño e incentivos, principalmente el plazo del convenio.

1 IDENTIFICACIÓN DEL SERVICIO

COMPETENCIA: PROVISIÓN DE SERVICIOS DE SALUD
MACROSERVICIO: ATENCIÓN INTEGRAL EN SALUD
SERVICIO: SERVICIO DE ATENCIÓN PRE HOSPITALARIA MEDIANTE AMBULANCIAS DE TRANSPORTE PRIMARIO.
TIPO BIEN/SERVICIO: SUPERIOR

3 RESPONSABLE DE LA GESTIÓN

FASE	SUB FASE	ESTADO	PRIV./EPS
Diseño		X	
Implement.	Infraest.		X
	Equipam.		X
Operación			X
Mejora Cont.		X	X

2 DISEÑO DEL SERVICIO

MODALIDAD: INTRAMURAL
TIPOLOGÍA: Soporte vital integral básico (ASVB) y soporte vital integral Avanzado (ASVA).
COMPONENTE: SERVICIO INTEGRAL

4 RESPONSABLE DEL FINANCIAMIENTO

FASE	SUB FASE	ESTADO	PRIV./EPS
Diseño		R. FISCAL	
Implement.	Infraest.		Banca / F.P.
	Equipam.		Banca / F.P.
Operación			Banca / F.P.
Mejora Cont.		R. FISCAL	Banca / F.P.

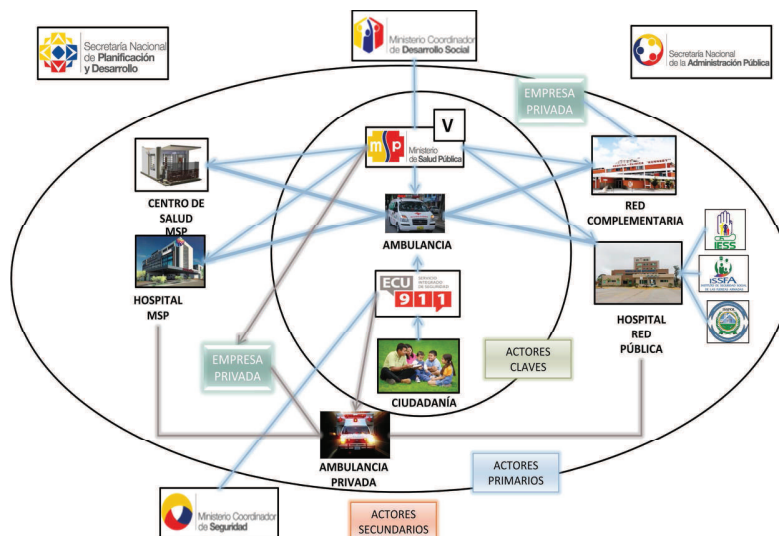
5 PROCEDIMIENTO PARA EL ANÁLISIS DECISIONAL

1. ANÁLISIS, IDENTIFICACIÓN Y MAPEO DE ACTORES

ACTIVIDAD 1: Se comienza por analizar el entorno en el cual se presta el servicio y se identifican los grupos de beneficiarios, así tenemos:

GRUPO 1	GRUPO 2	GRUPO 3	GRUPO 4
Individuos que sufrieron un evento de salud o accidente.	Ambulancias públicas y privadas	Entidad de gestión, Ministerio rector y ministerios coordinadores	Red pública y complementaria de salud

ACTIVIDAD 2: Se identifican los actores y se realiza el mapeo visual, conforme se muestra a continuación:



ACTIVIDAD 3: Se debe identificar una orientación estratégica, que responde a tres preguntas:

¿Hacia dónde vamos? Se planea realizar la delegación del servicio de transporte primario a una empresa especializada que garantice la sostenibilidad del servicio y permita tener ahorros al Estado.

¿Cómo nos concertamos? El Ministerio de Salud Pública a través del instrumento jurídico correspondiente, luego de haber realizado el análisis metodológico establecerá una relación de delegación del servicio específico.

Intereses comunes. El esquema propuesto conviene a los intereses de la empresa especializada, debido a la continuidad y certidumbre de plazo que tendrá para realizar la prestación del servicio.

ACTIVIDAD 4: Se proponen dos escenarios, el primero gestionado totalmente por el sector público y el segundo escenario en el cual mediante la alianza se contrata a una compañía especializada, la cual realiza la prestación integral del servicio.

ACTIVIDAD 5: Para la elección de la empresa, se debe realizar un concurso de ofertas, en el que se permita la negociación entre los involucrados, lo que genera que la oferta ganadora sea la que presenta mayores eficiencias derivadas de esta competencia entre empresas privadas.

2. ANÁLISIS CUANTITATIVO: HERRAMIENTA FINANCIERA

El Comparador de Alternativas para la Prestación de Servicios (CAPS), es la herramienta cuantitativa de análisis decisional que compara modelos de prestación del servicio mediante la suma de costos traídos a valor presente ajustados por el riesgo. Como se mencionó anteriormente, este modelo debe incorporar las 291 ambulancias que prestan el servicio, es decir que a efectos del análisis se multiplicarán los valores de la ficha de levantamiento por las 291 ambulancias. De esta manera se procede a describir los pasos que se realizaron para realizar este análisis en el contexto del servicio previamente definido:

ACTIVIDAD 1: Una vez recibida, revisada y validada la ficha de Sistematización de la Información del Servicio, se agrupan los costos en función de si estos son de inversión (infraestructura, equipamiento y capital de trabajo) o corrientes (talento humano, operación/administración y mejora continua).

ACTIVIDAD 2: Se totalizan todos los costos de inversión incurridos en el año 0 (antes de la operación del servicio).

ACTIVIDAD 3: Se establece un horizonte de tiempo para la evaluación (generalmente de 5, 10, 15 ó 20 años) y se proyectan los costos corrientes incrementándose en función de la inflación determinada (en caso de existir ingresos, estos también se proyecta eligiendo un criterio para su incremento anual).

ACTIVIDAD 4: Los costos corrientes proyectados (así como los ingresos proyectados en caso de existir), son traídos a valor presente con una tasa de descuento igual al 12%. Estos costos son sumados a la inversión y su resultado se conoce como el costo base del servicio (primer componente del modelo público de prestación del servicio).

COSTO BASE	
Inversión (Año 0)	32.886.556,02
Suma de costos corrientes (VP 5 años)	116.173.364,78
Total	149.059.920,80

Este costo es por las 291 ambulancias que brindan el servicio.

ACTIVIDAD 5: Se identifican los riesgos propios del servicio, y se describen. Para el caso se identificó el riesgo de escasez de personal calificado, dentro de la fase de Operación, y otros relacionados con la implementación y operación del servicio de ambulancias. Luego se cuantifican los montos en riesgo y se traen a valor presente. Después se multiplica este monto por la probabilidad de ocurrencia de este riesgo y su impacto en el servicio. Finalmente, se asigna el riesgo en la proporción de retenible por el sector público y transferible al otro actor económico en alianza.

Fase	Riesgos estándar	Descripción	Monto	Año de ocurrencia	Monto VP	Prob.	Impac.	Monto en riesgo	% Transf.	Monto Transf.	% Reten.	Monto Reten.
Fase de Diseño	Riesgo en los vehículos	El diseño de ingeniería y/o arquitectura establecido para el servicio puede ser insuficiente y/o incompleto, lo que puede generar ajustes en el volumen de inversiones contratadas y/o la realización de nuevas obras y/o inversiones complementarias respecto al diseño	25.438.495,41	0	25.438.495,41	20%	40%	2.035.079,63	90%	1.831.571,67	10%	203.507,96
Fase de implementación	Riesgos de costos incrementales	Aumento no previsto de los costos del equipamiento debido a la especialización del equipo, tomando en consideración su disponibilidad en el mercado.	7.448.060,61	0	7.448.060,61	20%	30%	446.883,64	90%	402.195,27	10%	44.688,36
Fase de operación	Riesgos de costos incrementales	Aumento no previsto de los costos por el talento humano debido a un incremento en los sueldos, dispuesto por la entidad pública reguladora	91.982.013,05	Del 3 al 5	58.571.268,56	30%	50%	8.785.690,28	90%	7.907.121,26	10%	878.569,03
Fase de operación	Riesgos de costos incrementales	Los equipos y tecnología necesarios para la operación, cumplen sus ciclo de vida y quedan obsoleto, o no se encuentran operativos para satisfacer los requerimientos del proyecto, lo que	8.337.926,14	Del 3 al 5	5.309.330,54	35%	25%	464.566,42	90%	418.109,78	10%	46.456,64
Total								11.732.219,98		10.558.997,98		1.173.222,00

ACTIVIDAD 6: Se plantea el modelo público de prestación del servicio, donde se suma el costo base identificado en el PASO 4, el costo del riesgo total identificado en el PASO 5; y se resta en caso de existir cualquier ingreso por el servicio.

Modelo Público de Prestación del Servicio (MPPS)	
Costo Base	149.059.920,80
Costo Riesgo Total	11.732.219,98
Total	160.792.140,78

ACTIVIDAD 7: Se comienza a plantear el modelo en alianza para el Buen Vivir, tomando como primer insumo el valor del riesgo retenible por el sector público (determinado en el PASO 5).

ACTIVIDAD 8: Se definen los controles por parte del sector público para que el modelo en alianza funcione con los estándares óptimos propuestos (fiscalización, administración del servicio, control y supervisión).

ACTIVIDAD 9: Finalmente, se plantean los aportes públicos; es decir, en el modelo en alianza que aportaciones realiza el sector público con sus recursos. En este caso, se define este rubro por los pagos que realiza el sector público al privado o EPS, según un tarifario establecido.

ACTIVIDAD 10: Se suma el costo del riesgo retenido, el costo de administración del servicio y los aportes públicos realizados; este resultado del modelo de alianza para el Buen Vivir se compara con el resultado obtenido en el PASO 6 correspondiente al modelo público de prestación del servicio. Para establecer el Valor Presente de los aportes públicos tomamos la demanda de 350.000 a una tarifa de USD. 80,00.

Modelo Alianza para el Buen Vivir (MABV)	
Costo de Riesgo Retenido	1.173.222,00
Costo de administración del servicio en alianza	951.892,63
VP de Aportes Públicos	110.558.876,49
Costo Ajustado Total MABV	112.683.991,11

ACTIVIDAD 11: Se comparan los costos totales entre los dos modelos evaluados, dando como resultado un ahorro del 79,94% en el modelo de alianza.

MPPS	MABV	AHORRO	% AHORRO
160.792.140,78	112.683.991,11	48.108.149,67	29,92%

3. ANÁLISIS CUALITATIVO: HERRAMIENTA MULTICRITERIO

ESTRATEGIAS	OBJETIVO	PARÁMETRO	PONDERACIÓN	CALIFICACIÓN		CALIFICACIÓN PONDERADA		Sostenibilidad	Conducta
				PÚBLICO	ABV	PÚBLICO	ABV		
CAMBIO DE LA MATRIZ PRODUCTIVA	TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA & CONOCIMIENTO E INNOVACION	FORMACION Y CERTIFICACION DE TALENTO HUMANO & OPERADORES ESPECIALIZADOS (INTERNO & EXTERNO)	20%	0	1	0	0,2		
		COMPROMISO DE PROPORCIONAR INFORMACION TECNOLÓGICA GENERICA	25%	1	1	0,25	0,25		
	REGULACION ECONOMICA Y DE MERCADO	COMPROMISO DE INCLUIR EN PROCESO PRODUCTIVO A MIPYMES, EPS, PROVEEDORES LOCALES	15%	1	1	0,15	0,15	si	si
		COMPROMISO DE CERTIDUMBRE (PLAZOS Y SEGURIDAD JURIDICA) EN SUBCONTRATACION DE PROVEEDORES	10%	0	1	0	0,1	si	
ERRADICACIÓN DE LA POBREZA	EQUIDAD E INCLUSION SOCIAL	COMPROMISO DE INCLUIR EN PROCESO PRODUCTIVO A GRUPOS DE ATENCION PRIORITARIA O MINORIAS ETNICAS/ENFOQUE GENERO/ BENEFICIARIOS BONO DESARROLLO HUMANO (SOBRE LOS MINIMOS LEGALES)	15%	1	1	0,15	0,15	si	
		COMPROMISO DE FOMENTAR LA PARTICIPACION CIUDADANA (EMPODERAMIENTO LOCAL/DEMOCRATIZACION DE LOS SERVICIOS)	15%	1	1	0,15	0,15	si	si
	TOTAL		100%			0,7	1		

El Análisis Multicriterio es una herramienta de análisis cualitativo, que permite la comparación entre modelos de alternativas para la prestación de servicios. A continuación se describen los pasos para su aplicación:

ACTIVIDAD 1: Se definen los parámetros que se alinean con las Estrategias Nacionales de Cambio de la Matriz Productiva y Erradicación de la Pobreza. En este caso se eligieron: transferencia tecnológica, sostenibilidad del servicio, sustitución de importaciones, fortalecimiento de capacidades locales, plazo de contratación del servicio, regulación económica y de mercado, participación de la EPS, inclusión social, asociatividad comunitaria, participación ciudadana, generación de empleo local, relevancia política, y responsabilidad social empresarial.

ACTIVIDAD 2: A cada uno de estos parámetros se les otorga un peso relativo según el servicio que se está evaluando.

ACTIVIDAD 3: Luego se procede a la calificación de cómo el modelo de prestación del servicio evaluado responde a los parámetros identificados. Esta calificación es de un punto, se otorga el punto si el modelo ayuda a alcanzar el desarrollo del parámetro identificado (por ejemplo transferencia tecnológica).

ACTIVIDAD 4: Finalmente, se multiplica la calificación por la ponderación y se obtiene la calificación ponderada de cada modelo de prestación del servicio.

ACTIVIDAD 5: Se suman las calificaciones ponderadas de cada modelo de prestación del servicio, y el modelo cuya suma sea mayor es el que debería elegirse. En el caso del servicio evaluado, el modelo de alianza para el Buen Vivir puntúa 1 mientras que el modelo público puntúa 0,7.

4. ANÁLISIS CUALITATIVO: HERRAMIENTA COSTOS BENEFICIOS ECONÓMICOS SOCIALES

Para poner en práctica esta herramienta, debemos tomar en cuenta los datos que se obtuvieron en el Análisis Cuantitativo: Comparador de Alternativas de Prestación del Servicio, y contrastar los resultados obtenidos en cada uno de los escenarios con los potenciales beneficios.

ACTIVIDAD 1: Se identifican los potenciales beneficios:

- Ahorro costos evitados en medicinas (laboratorios, exámenes)
- Ahorros evitados por consultas médicas
- Ahorros evitados por traslado de pacientes y acompañantes
- Ahorros evitados por hospitalización

ACTIVIDAD 2: Se valorizan mediante la aplicación de indicadores

BENEFICIO	POBLACIÓN IDENTIFICADA	COSTO EVITADO PROMEDIO	TOTAL
Ahorro costos evitados en medicinas (laboratorios, exámenes)	350.000	50	17.500.000,00
Ahorros evitados por consultas médicas	350.000	200	70.000.000,00
Ahorros evitados por traslado de	350.000	10	3.500.000,00

pacientes y acompañantes			
Ahorros evitados por hospitalización	350.000	100	35.000.000,00
TOTAL			126.000.000,00

ACTIVIDAD 3: Se contrastan los beneficios de forma anual con los costos anuales.

COSTOS / BENEFICIOS MODELO PÚBLICO DE PRESTACIÓN DEL SERVICIO						
	Año 0	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5
Costos	-116.173.364,78	30.494.186,82	31.442.556,03	32.421.226,86	33.429.527,02	34.469.185,31
Beneficios		126.000.000,00	129.780.000,00	133.673.400,00	137.683.602,00	141.814.110,06
Beneficios - Costos	-116.173.364,78	95.505.813,18	98.337.443,97	101.252.173,14	104.254.074,98	107.344.924,75
COSTOS / BENEFICIOS MODELO EN ALIANZA DEL BUEN VIVIR						
	Año 0	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5
Costos	-116.173.364,78	28.000.000,00	29.433.780,60	30.940.980,01	32.525.357,76	34.190.865,87
Beneficios		126.000.000,00	129.780.000,00	133.673.400,00	137.683.602,00	141.814.110,06
Beneficios - Costos	-116.173.364,78	98.000.000,00	100.346.219,40	102.732.419,99	105.158.244,24	107.623.244,19

ACTIVIDAD 4: Se calcula el TIR y el VAN social y se puede ver la mejor alternativa.

	MODELO PÚBLICO DE PRESTACIÓN DEL SERVICIO	MODELO EN ALIANZA DEL BUEN VIVIR	DIFERENCIAS
TIR Social	80,16%	81,99%	1,82%
Van Social	\$ 220.293.509,27	\$ 225.306.445,25	\$ 5.012.935,98

ACTIVIDAD 5: De los resultados obtenido se observa el que presenta mayor TIR Social y mayor VAN Social.

Para este ejemplo observamos que el Modelo en alianza del Buen Vivir presenta de mejor manera los costos y beneficios económicos y sociales



ANEXO 2.2: FICHA DE SISTEMATIZACIÓN DE INFORMACIÓN DEL ALCANCE DEL ESTADO

CÓDIGO:		MINTUR-GT-CET-001					
ENTIDAD:		MINISTERIO DE TURISMO					
COMPETENCIA:		GESTIÓN TURÍSTICA					
TIPO DE SERVICIO:		CERTIFICACIÓN DE ESTABLECIMIENTOS TURÍSTICOS					
SERVICIO:		SERVICIO DE VERIFICACIÓN DE LOS ESTABLECIMIENTOS TURÍSTICOS EN ECUADOR					
CARACTERÍSTICAS DEL SERVICIO		CARACTERÍSTICAS: Servicio de verificación de los establecimientos turísticos en Ecuador para controlar las actividades, modalidades y guías de turismo, teniendo en cuenta uno de los principios básicos de la administración pública que consiste en la optimización de recursos, esfuerzos, y beneficios.					
TIPO DE BIEN:		DE MERCADO					
MODALIDAD:		EXTRAMURAL					
TIPOLOGÍA:		CERTIFICACIÓN DE ESTABLECIMIENTOS TURÍSTICOS					
		ESTÁNDAR	CANTIDAD	COSTO UNITARIO	COSTO TOTAL	OBSERVACIÓN	
ESTÁNDARES	INFRAESTRUCTURA	ESTUDIOS		\$ -	\$ -		
		CONSTRUCCIÓN		\$ -	\$ -		
		VALOR TOTAL TERRENO		\$ -	\$ -		
		FISCALIZACIÓN		\$ -	\$ -		
		ADMINISTRACIÓN PROYECTO		\$ -	\$ -		
		TOTAL COSTO OBRA			\$ -		
LÍNEA DE SERVICIO:		CERTIFICACIÓN DE ESTABLECIMIENTOS TURÍSTICOS					
TIPO DE SERVICIO							
		SECCIÓN	ESTÁNDAR	CANTIDAD	COSTO UNITARIO	COSTO TOTAL	OBSERVACIÓN
COSTOS	EQUIPAMIENTO				\$ -	\$ -	
					\$ -	\$ -	
					\$ -	\$ -	
					\$ -	\$ -	
		VEHÍCULOS	Camioneta 4x4	26	\$ 28.390,00	\$ 738.140,00	
	TOTAL					\$ 738.140,00	
	TALENTO HUMANO	CARGO, GRUPO OCUPACIONAL Y GRADO		CANTIDAD	RMU	COSTO TOTAL ANUAL	
		Técnicos de campo		61	\$ 1.271,98	\$ 931.089,36	
		Admin. Técnico Jefe		7	\$ 1.554,96	\$ 130.616,64	
					\$ -	\$ -	
		TOTAL				\$ 1.061.706,00	
	OPERACIÓN & MANTENIMIENTO	CONCEPTO		CANTIDAD	COSTO	COSTO TOTAL ANUAL	
		Operación & Mantenimiento		\$ -	\$ 215.618,00		
				\$ -	\$ -		
				\$ -	\$ -		
				\$ -	\$ -		
				\$ -	\$ -		
				\$ -	\$ -		
				\$ -	\$ -		
				\$ -	\$ -		
TOTAL					\$ 215.618,00		
INGRESOS	CONCEPTO		CANTIDAD	INGRESO	INGRESO TOTAL ANUAL		
				\$ -	\$ -		
				\$ -	\$ -		
				\$ -	\$ -		
				\$ -	\$ -		
				\$ -	\$ -		
				\$ -	\$ -		
				\$ -	\$ -		
				\$ -	\$ -		
	TOTAL				\$ -		

Fuente: MINTUR - Proyecto de Inversión

APLICACIÓN DE LOS CINCO PASOS DE LA METODOLOGÍA DEL ALCANCE DEL ESTADO

SERVICIO: VERIFICACIÓN DE ESTABLECIMIENTOS TURÍSTICOS

ANTECEDENTES

Dentro del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio de Turismo, en el Registro Oficial No. 85 es competencia de la Dirección de Registro y Control el "registrar las actividades, modalidades y guías de turismo, a través de un modelo de gestión para el registro y controlarlos por medio de operativos y otras acciones que aseguren el cumplimiento de la normativa vigente".

Modelo de Prestación del Servicio Actual: Actualmente, estos operativos de control se realizan mediante inspectores provistos por el Ministerio de Turismo, con cargo a su nómina.

Modelo de Prestación del Servicio en Alianza: Se plantea que el MINTUR contrate una empresa inspectora (acreditada por el OAE) para que realice el control de los establecimientos turísticos. El pago se realizará por el número de registros realizados bajo un tarifario establecido.

1 IDENTIFICACIÓN DEL SERVICIO

COMPETENCIA: GESTIÓN TURÍSTICA
MACROSERVICIO: CERTIFICACIÓN DE ESTABLECIMIENTOS TURÍSTICOS
SERVICIO: SERVICIO DE VERIFICACIÓN DE LOS ESTABLECIMIENTOS TURÍSTICOS EN ECUADOR
TIPO BIEN/SERVICIO: DE MERCADO

3 RESPONSABLE DE LA GESTIÓN

FASE	SUB FASE	ESTADO	PRIV./EPS
Diseño		X	
Implement.	Infraest.		
	Equipam.		X
Operación			X
Mejora Cont.			X

2 DISEÑO DEL SERVICIO

MODALIDAD: EXTRAMURAL
TIPOLOGÍA: CERTIFICACIÓN DE ESTABLECIMIENTOS TURÍSTICOS
COMPONENTE: SERVICIO DE VERIFICACIÓN DE ESTABLECIMIENTOS TURÍSTICOS

4 RESPONSABLE DEL FINANCIAMIENTO

FASE	SUB FASE	ESTADO	PRIV./EPS
Diseño		Rec. fiscal	
Implement.	Infraest.		
	Equipam.		Op. Esp/B.Priv.
Operación			Op. Esp/B.Priv.
Mejora Cont.			Op. Esp/B.Priv.

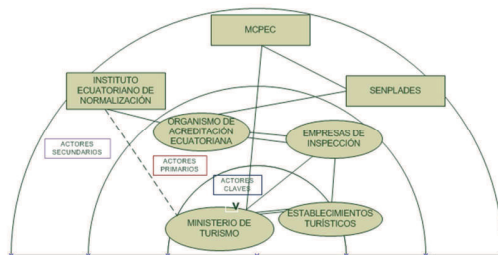
5 PROCEDIMIENTO PARA EL ANÁLISIS DECISIONAL

ANÁLISIS CUALITATIVO: MAPEO DE ACTORES

PASO 1: Se comienza por analizar el entorno en el cual se presta el servicio y se identifican los grupos de beneficiarios, así tenemos:

GRUPO 1	GRUPO 2	GRUPO 3	GRUPO 4
Individuos y familias usuarios de los establecimientos turísticos.	Compañías Turísticas dueñas de establecimientos turísticos	Empresas Inspectoras	Ministerio de Turismo

PASO 2: Se identifican los actores y se realiza el mapeo visual, conforme se muestra a continuación:



PASO 3: Se debe identificar una orientación estratégica, que responde a tres preguntas:

¿Hacia dónde vamos? Se planea realizar la delegación del servicio de verificación de establecimientos turísticos a una empresa de inspección certificada en la OAE, a la cual se le pagará por registro realizado con un tarifario.

¿Cómo nos concertamos? El Ministerio de Turismo a través del instrumento legal correspondiente y luego de aplicar la metodología del Alcance del Estado, entrega a la iniciativa privada el servicio de verificación de los establecimientos turísticos.

Intereses comunes. El esquema propuesto conviene a los intereses de la empresa de inspección, debido a que el tarifario le significa un ingreso; y por otro lado, el Ministerio de Turismo logra su objetivo eficientemente.

PASO 4: Se proponen dos escenarios, el primero gestionado totalmente por el sector público y el segundo escenario en el cual mediante la alianza se contrata a una compañía de inspección, la cual realiza la verificación de los establecimientos turísticos y recibe su pago conforme a un tarifario establecido.

PASO 5: Para la elección de la empresa inspectora, se debe realizar un concurso de ofertas, en el que se permita la negociación entre los involucrados, lo que genera que la oferta ganadora sea la que presenta mayores eficiencias derivadas de esta competencia entre empresas privadas.

ANÁLISIS CUANTITATIVO: HERRAMIENTA FINANCIERA

El Comparador de Alternativas para la Prestación de Servicios (CAPS), es la herramienta cuantitativa de análisis decisional que compara modelos de prestación del servicio mediante la suma de costos traídos a valor presente ajustados por el riesgo. De esta manera se procede a describir los pasos para realizar este análisis en el contexto del servicio previamente definido:

PASO 1: Una vez recibida, revisada y validada la ficha de Sistematización de la Información del Servicio, se agrupan los costos en función de si estos son de inversión (infraestructura, equipamiento y capital de trabajo) o corrientes (talento humano, operación/administración y mejora continua).

PASO 2: Se totalizan todos los costos de inversión incurridos en el año 0 (antes de la operación del servicio).

PASO 3: Se establece un horizonte de tiempo para la evaluación (generalmente de 10, 15 ó 20 años) y se proyectan los costos corrientes incrementándose en función de la inflación determinada (en caso de existir ingresos, estos también se proyecta eligiendo un criterio para su incremento anual).

PASO 4: Los costos corrientes proyectados (así como los ingresos proyectados en caso de existir), son traídos a valor presente con una tasa de descuento igual al 12%. Estos costos son sumados a la inversión y su resultado se conoce como el costo base del servicio (primer componente del modelo público de prestación del servicio).

Costo Base	
Inversión (Año 0)	738.140,00
Suma de costos corrientes (VP 4 años)	4.085.998,21
Total	4.824.138,21

FÓRMULA PARA EL CÁLCULO DEL VALOR PRESENTE DE LOS COSTOS CORRIENTES (CC):

$$VP = \sum_{t=0}^n \frac{CC_t}{(1+r)^t}$$

PASO 5: Se identifican los riesgos propios del servicio, y se describen. Para el caso se identificó el riesgo de costos incrementales de equipamiento, operación, talento humano y de obsolescencia tecnológica. Luego se cuantifican los montos en riesgo y se traen a valor presente. Después se multiplica este monto por la probabilidad de ocurrencia de este riesgo y su impacto en el servicio. Finalmente, se asigna el riesgo en la proporción de retenible por el sector público y transferible al otro actor económico en alianza.

Fase	Descripción	Monto	Imp.	Prob.	Monto en riesgo	Transf.	Monto Transferido	Reten.	Monto Retenido
Implement	Riesgos de costos incrementales equipamiento	738.140,00	30%	20%	44.288,40	100%	44.288,40	0%	0,00
Operación	Riesgos operac. de costos incrementales	689.733,68	45%	35%	108.633,05	100%	108.633,05	0%	0,00
Operación	Riesgo de obsolescencia tecnol.	738.140,00	35%	30%	77.504,70	100%	77.504,70	0%	0,00
Operación	Riesgo de costos incrementales talento humano	3.396.264,53	45%	35%	534.911,66	100%	534.911,66	0%	0,00
	Total				765.337,82		765.337,82		0,00

FÓRMULA PARA EL CÁLCULO DEL MONTO EN RIESGO:

$$MR = \text{Monto}(VP) * \%IMP * \%PROB$$

PASO 6: Se plantea el modelo público de prestación del servicio, donde se suma el costo base identificado en el PASO 4, el costo del riesgo total identificado en el PASO 5; y se resta en caso de existir cualquier ingreso por el servicio.

Modelo Público de Prestación del Servicio (MPPS)	
Costo Base	4.824.138,21
Costo Riesgo Total	765.337,82
(-) Ingresos por el Servicio	0,00
Total	5.589.476,03

PASO 7: Se comienza a plantear el modelo en alianza para el Buen Vivir, tomando como primer insumo el valor del riesgo retenible por el sector público (determinado en el PASO 5).

PASO 8: Se definen los controles por parte del sector público para que el modelo en alianza funcione con los estándares óptimos propuestos (fiscalización, administración del servicio, control y supervisión).

PASO 9: Finalmente, se plantean los aportes públicos; es decir, en el modelo en alianza que aportaciones realiza el sector público con sus recursos. En este caso, se define este rubro por los pagos que realiza el sector público a la inspectora del establecimiento turístico, según un tarifario establecido y por una muestra determinada de los establecimientos que se deberían inspeccionar (20.746 estab. x 3 muestras x USD 20,00).

PASO 10: Se suma el costo del riesgo retenido, el costo de administración del servicio y los aportes públicos realizados; este resultado del modelo de alianza para el Buen Vivir se compara con el resultado obtenido en el PASO 6 correspondiente al modelo público de prestación del servicio.

Modelo Alianza para el Buen Vivir (MABV)	
Costo Riesgo Retenido	0,00
Costo Adm. del Servicio en Mod. Alianz.	193.570,69
Aportes Públicos	3.780.770,97
Total	3.974.341,66

PASO 11: Se comparan los costos totales entre los dos modelos evaluados, dando como resultado un ahorro del 28,90% en el modelo de alianza.

MPPS	MABV	AHORRO	% AHORRO
5.589.476,03	3.974.341,66	1.615.134,37	28,90%

PROCEDIMIENTO PARA EL ANÁLISIS DECISIONAL

ANÁLISIS CUANTITATIVO: HERRAMIENTA VALORACIÓN DE BENEFICIOS SOCIO - ECONÓMICOS

Para la realización de este Análisis, se utiliza como insumo los flujos del Comparador de Alternativas para la Prestación de Servicios.

PASO 1: Se determinan de forma cualitativa los beneficios que genera el servicio público objeto de la evaluación, así tenemos:

BENEFICIO	INDICADOR
Turismo Extranjero	
Beneficio por gasto promedio por día	USD x Turistas x Nro. de días
Turismo Nacional	
Beneficio por tiempo de estadía	USD x Turistas x Nro. de días
Venta de artesanías – souvenirs	USD x Turista
Alimentación	USD x Turista
Hospedaje – alojamiento	USD x Turista
Servicio de orientación – guías turísticos	USD x Turista
Excursionista	
Alimentación	USD x Turista
Servicio de orientación – guías turísticos	USD x Turista

PASO 2: Luego de identificados los beneficios sociales, se procede a su valoración, que consiste en la medición de unidades físicas y su correspondiente valoración en unidades monetarias. Para ello se utilizan indicadores del sector, en este caso se utilizaron datos del PLANDETUR. Para efectos de esta ejemplificación, se desarrollará el beneficio por gasto promedio por día en el Turismo Extranjero, tomando como referencia la parte incremental de ese turismo generado por la certidumbre de alojarse en un establecimiento certificado por el MINTUR.

Año	Turistas extranjeros proyectados	15% Incremento debido a la gestión de verificación de establec. Turísticos (A)	Gasto promedio por día USD 20,00 (PLANDETUR) (B)	Tiempo promedio de estadía (días) (C)	Beneficio Social (A x B x C)
1	103.131,54	15.469,73	20,00	5	1.546.973,10
2	112.708,91	16.906,34	20,76	5	1.755.215,88
3	123.175,69	18.476,35	21,56	5	1.991.490,86
4	134.614,47	20.192,17	22,38	5	2.259.571,53

PASO 3: Con estos beneficios sociales, se plantean los flujos económicos para calcular los indicadores de VAN Social y TIR Social, en cada alternativa.

MODELO PÚBLICO DE PRESTACIÓN DEL SERVICIO

Año	0	1	2	3	4
Beneficios Sociales		1.546.973,10	1.755.215,88	1.991.490,86	2.259.571,53
Costo Corriente		(1.277.326,00)	(1.326.119,85)	(1.376.777,63)	(1.429.370,54)
Talento Humano		(1.061.708,00)	(1.102.265,25)	(1.144.371,78)	(1.188.086,78)
Operación&Manten.		(215.618,00)	(223.854,61)	(232.405,85)	(241.283,76)
Inversión	(738.140,00)				

Flujo	(738.140,00)	269.647,10	429.096,03	614.713,23	830.200,99
--------------	---------------------	-------------------	-------------------	-------------------	-------------------

MODELO DE ALIANZA DEL BUEN VIVIR

Año	0	1	2	3	4
Beneficios Sociales		1.546.973,10	1.755.215,88	1.991.490,86	2.259.571,53
Costo por pago Servicios		(1.244.760,00)	(1.244.760,00)	(1.244.760,00)	(1.244.760,00)
Inversión	(738.140,00)				

Flujo	(738.140,00)	302.213,10	510.455,88	746.730,86	1.014.811,53
--------------	---------------------	-------------------	-------------------	-------------------	---------------------

PASO 4: Se realiza una comparación de los indicadores entre estos dos modelos y se elige el que presente mayores retornos sociales.

Parámetros	MPPS	MABV
VAN Social	809.837,54	1.115.064,78
TIR Social	48%	59%

PASO 5: Para la toma de decisiones, el Modelo en Alianza para el Buen Vivir presenta mayores retornos y mayor Valor Actual Neto Social que el otro escenario.

PROCEDIMIENTO PARA EL ANÁLISIS DECISIONAL

ANÁLISIS CUALITATIVO: HERRAMIENTA MULTICRITERIO

El Análisis Multicriterio es una herramienta de análisis cualitativo, que permite la comparación entre modelos de alternativas para la prestación de servicios. A continuación se describen los pasos para su aplicación:

PASO 1: Se definen los parámetros que se alinean con las Estrategias Nacionales de Cambio de la Matriz Productiva y Erradicación de la Pobreza. En este caso se eligieron: transferencia de tecnología & conocimiento e innovación, regulación económica y de mercado, y justicia económica y equidad social mediante la revolución productiva basada en el trabajo digno, la generación y fortalecimiento de capacidades y la economía popular y solidaria para todos/as.

PASO 2: A cada uno de estos parámetros se les otorga un peso relativo según el servicio que se está evaluando.

PASO 3: Luego se procede a la calificación de cómo el modelo de prestación del servicio evaluado responde a los parámetros identificados. Esta calificación es de tres (3) puntos, se otorgan tres (3) puntos si el modelo ayuda en gran medida a alcanzar el desarrollo del parámetro identificado (por ejemplo transferencia tecnológica).

PASO 4: Finalmente, se multiplica la calificación por la ponderación y se obtiene la calificación ponderada de cada modelo de prestación del servicio.

PASO 5: Se suman las calificaciones ponderadas de cada modelo de prestación del servicio, y el modelo cuya suma sea mayor es el que debería elegirse. En el caso del servicio evaluado, el modelo de alianza para el Buen Vivir puntúa 2,70 mientras que el modelo público puntúa 1,95.

ESTRATEGIAS	OBJETIVO	PARÁMETRO	PONDERACIÓN	CALIFICACIÓN		CALIFICACIÓN PONDERADA	
				PÚBLICO	ABV	PÚBLICO	ABV
CAMBIO DE LA MATRIZ PRODUCTIVA	TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA & CONOCIMIENTO E INNOVACION	FORMACION Y CERTIFICACION DE TALENTO HUMANO & OPERADORES ESPECIALIZADOS (INTERNO & EXTERNO)	30%	1	1	0.30	0.30
		COMPROMISO DE PROPORCIONAR INFORMACION TECNOLÓGICA INNOVADORA	10%	0	1	-	0.10
	REGULACION ECONOMICA Y DE MERCADO	COMPROMISO DE INCLUIR EN PROCESO PRODUCTIVO A MIPYMES, EPS, PROVEEDORES LOCALES	20%	1	1	0.20	0.20
		COMPROMISO DE CERTIDUMBRE (PLAZOS Y SEGURIDAD JURIDICA) EN SUBCONTRATACION DE PROVEEDORES	10%	1	0	1	-
ERRADICACIÓN DE LA POBREZA	JUSTICIA ECONÓMICA Y EQUIDAD SOCIAL MEDIANTE REVOLUCIÓN PRODUCTIVA BASADA EN EL TRABAJO DIGNO, LA GENERACIÓN Y FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES, Y LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA PARA TODOS/AS	COMPROMISO DE INCLUIR EN PROCESO PRODUCTIVO A GRUPOS DE ATENCION PRIORITARIA O MINORIAS ETNICAS/ENFOQUE GENERO/ BENEFICIARIOS BONO DESARROLLO HUMANO (SOBRE LOS MINIMOS LEGALES)	15%	1	1	0.15	0.15
		COMPROMISO DE FOMENTAR LA PARTICIPACION CIUDADANA (EMPODERAMIENTO LOCAL/DEMOCRATIZACION DE LOS SERVICIOS)	15%	1	1	0.15	0.15
		TOTAL	100%			0.80	1.00

ANEXO 3.1.

INFORME DE SISTEMATIZACIÓN DEL TALLER EXPUESTO A: MINISTERIO DE INCLUSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL (MIES)

Lugar:	Quito, Edificio MIES, piso 15
Fecha:	12 de febrero de 2014
Institución/Entidad Pública:	Ministerio de Inclusión Económica y Social - MIES
Funcionario responsable del Taller:	Ing. David Mejía, Gerente del Proyecto del Alcance del Estado
Tema a tratarse:	Socialización del Proyecto del Alcance de la Acción del Estado en la prestación de servicios y provisión de bienes públicos.

Autoridades Asistentes:	
SENPLADES	MIES y MCDS
Ab. Gustavo Bedón, Subsecretario General de Transformación de Estado. Ing. David Mejía, Gerente del Proyecto Alcance del Estado.	Ing. Fernando Terán, Viceministro de Aseguramiento y Movilidad Social. Eco. Cristian Díaz, Coordinador General de Planificación y delegado de máxima autoridad. Eco. Gabriela Villacreses, Asesora MCDS
Equipo técnico del Proyecto Alcance del Estado: Ing. Diana Ramírez, Ing. Eduardo Véliz, Dr. Renato Torres	Equipo técnico (Ver asistencia).

Objetivos del taller:

- Socialización del Alcance de la Acción del Estado en la Prestación de Servicios y Provisión de Bienes Públicos.
- Presentación de los 5 pasos de la Metodología del Alcance del Estado.
- Presentación de un ejemplo práctico de la metodología con un servicio del sector.
- Propuesta de nuevos servicios para la aplicación de la metodología dentro del sector.

Desarrollo del taller:

INTRODUCCIÓN (Gustavo Bedón – Subsecretario General de Transformación del Estado)

En el primer proceso de transformación del Estado, los esfuerzos se enfocaron en la recuperación del rol del Estado en la función de la política pública y sus capacidades de rectoría, regulación, control y gestión. En este segundo momento, el enfoque se centra en los servicios públicos que presta el Estado, tanto a nivel central como territorial, ahora, desde el rol de la gestión con calidad y calidez en función de la eficiencia.

Para cumplir con el mandato que la Presidencia de la República ha encomendado a SENPLADES, se ha desarrollado una metodología para definir cuál es el Alcance que el Estado debe tener en la gestión de determinados servicios públicos, de una manera directa o apoyado en los actores del Sistema Social y Solidario.

Para SENPLADES, es muy importante iniciar este trabajo en conjunto con el MIES, siendo uno de los Ministerios que presta servicios públicos de notable importancia, y poder definir en cuales se puede correr la Metodología y de esa manera afianzar la calidad y la eficiencia en la prestación de servicios.

OBJETIVO

El Objetivo general del taller es difundir y poner a consideración del MIES la metodología del alcance del Estado. Para realizar la aplicación de la metodología se ha seleccionado seis ministerios que son de gran importancia y contribuyen a las metas del Plan Nacional del Buen Vivir, Estrategia del Cambio de la Matriz Productiva y Estrategia de Erradicación de la Pobreza.

EXPOSICIÓN DEL MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL

Partimos de los postulados de la Constitución Política del Ecuador, con el cambio de paradigma en la relación de poderes y protagonismo de actores que estaban excluidos: economía popular y solidaria, actores comunitarios; de manera paralela se presenta un enfoque de derechos hacia servicios públicos con calidad y calidez.

El Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017 plantea una agenda programática y ratifica estos postulados “Objetivo 8: Consolidar el Sistema Económico Social y Solidario de forma Sostenible”, y “Objetivo 1: Consolidar un Estado Democrático y la Construcción del Poder Popular”.

La SENPLADES plantea Las Alianzas Económicas del Buen Vivir, como instrumentos para la democracia y corresponsabilidad, en un nuevo régimen de alianzas público-privadas que obedece a principios constitucionales, para establecer un marco de gestión estatal enfocado en la prestación de servicios públicos que garanticen corresponsabilidad social y coparticipación entre los actores para llegar al Buen Vivir.

En función de la nueva tipología de bienes, el Estado prioriza la prestación directa de los bienes superiores focalizándose a los grupos de vulnerabilidad sociodemográfica, es así como el estado garantiza que se los fines socialmente deseados para alcanzar el buen vivir. En cambio los bienes estratégicos se pueden dar paso a otros esquemas de participación de los actores del sistema económico social y solidario pueden actuar de manera complementaria compartiendo responsabilidades en función de los esquemas y modalidades de participación de la relación económica entre el estado, la economía social y solidaria y el sector privado.

Los 4 grandes ejes de trabajo o líneas de acción del Proyecto Emblemático del Alcance del Estado son:

- Articulación con la Estrategia de la Erradicación de la Pobreza.
- Articulación con el Sistema Nacional de Inversión Pública.
- Articulación con la Estrategia de cambio de la Matriz Productiva.
- Gestión y control de los servicios públicos.

PANORÁMICA DEL SECTOR

La SENPLADES levantó la información de 3 servicios emblemáticos conjuntamente con el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social. Los equipos técnicos conformados levantaron los datos de los servicios de desarrollo integral infantil, desarrollo integral del adulto mayor y atención integral de discapacidades como ejemplos pilotos con el fin de demostrar el uso de las herramientas y de la metodología del alcance del Estado. El ministerio podrá tomar la decisión sobre seleccionar servicios y plantear escenarios donde se vea mayor eficiencia en la prestación de servicios traducida en ahorro para el Estado.

CARÁCTERÍSTICAS DEL PROYECTO

El Alcance del Estado es transversal al macroproceso de planificación del Buen Vivir y al macroproceso de Transformación del Estado. El proyecto busca el diseño e implementación de herramientas homologadas en

la forma de participación del Estado y complementariedad de los actores. El resultado del proyecto es el análisis comparativo de diversos escenarios de prestación de servicios y un insumo para los tomadores de decisión política.

La realización de este proyecto obliga el desarrollo de nuevos tipos de análisis cuantitativos, cualitativos y multicriterio para la adecuada toma de decisiones y definir la manera más eficiente de garantizar y proveer los derechos democráticos.

PRESENTACIÓN DE LA METODOLOGÍA

Explicación y desarrollo instrumental para la aplicación de la metodología del Alcance del Estado:

- Determinación del ámbito competencial, macroservicios y sus servicios derivados, tomando como herramientas la Matriz de competencias y Matriz de servicios públicos por competencias.
- Definición de tipologías, modalidades, estándares y costeo de la prestación de servicios públicos.
- Responsables de cada fase de los servicios: diseño, implementación, operación y mejora continua.
- Responsables y fuentes de financiamiento en cada fase.
- Herramientas de análisis decisional: Análisis de comparador público privado y análisis multicriterio.

La metodología es aplicable a cada sector y se adapta a la realidad del cada Ministerio.

La SENPLADES tiene la obligación de guiar el proceso de levantamiento de la información y delega técnicos del proyecto para brindar una asistencia permanente a cada Ministerio con el fin de que la metodología quede aprehendida en el proceso llevado a cabo e institucionalizada para futuros proyectos en los que se necesite realizar esta toma de decisiones.

Aplicación de la metodología en el campo de acción del MIES, específicamente en el servicio desarrollo integral Infantil mediante CIBV, con el cual se realiza un análisis comparativo de escenarios en donde el Estado puede delegar ciertos servicios relacionados con el funcionamiento del CIBV, como por ejemplo el servicio de jardinería o en sí el de desarrollo infantil.

Compromisos del taller:

No.	Compromiso	Responsable	Fecha de Finalización / Entrega
1	Conformar el equipo de trabajo del MIES.	MIES: Christian Díaz - Coordinador General de Planificación. SENPLADES: Diana Ramírez.	14 de febrero de 2014
2	Reunión con Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria IEPS	MIES: Christian Díaz - Coordinador General de Planificación.	21 de febrero de 2014
3	Convocar al comité de desarrollo institucional y calidad de servicios.	MIES: Christian Díaz - Coordinador General de Planificación.	21 de febrero de 2014
4	Revisión de la Metodología Alcance del Estado.	MIES: Christian Díaz - Coordinador General de Planificación.	21 de febrero de 2014
5	Fecha en la que se debe terminar de definir los servicios.	SENPLADES: Diana Ramírez.	12 de febrero de 2014

OBSERVACIONES

- El Ministerio ha trabajado en ampliar la prestación de servicios directamente y muestra su inquietud con el cambio que este proceso implica.
- El proyecto genera interés en función de mejorar servicios y su relación con la eficiencia

- Se generan interrogantes relacionadas con la aplicación de la metodología en los servicios en los cuales se tienen definidas líneas de acción.

CONCLUSIONES

- SENPLADES socializó la metodología del Alcance de la Acción del Estado.
- Los presentes analizaron los 5 pasos de la Metodología del Alcance del Estado.
- Se presentó un ejemplo práctico de la metodología con un servicio del sector y se presentaron nuevos servicios para la aplicación de la metodología dentro del sector.

RECOMENDACIONES

- Potenciar la presencia de las máximas autoridades tomadoras de decisión de los grupos directos de interés.

ANEXOS

- Fotografías del evento.



Christian Díaz, Coordinador General de Planificación del MIES



Gustavo Bedón, Subsecretario General de Transformación del Estado - SENPLADES



Ing. David Mejía, Gerente del proyecto emblemático Alcance del Estado - SENPLADES





Firma de Acta del Taller


PREGUNTAS Y RESPUESTAS

PREGUNTA	RESPUESTA
¿Cuáles son los parámetros a partir de los cuales se estiman los riesgos?	La metodología de riesgos consiste en la metodología clásica de riesgos corporativos en función de la probabilidad de ocurrencia y el impacto, pero la asignación de estos valores debe hacerse con los actores responsables expertos, que debe construirse colectivamente.
¿Están proponiendo un cambio de timón en materia de prestación de servicios?	Les queremos comprometer a hacer el ejercicio, es la invitación, luego las decisiones serán tomadas por las autoridades del sector.
¿Existe la OAE? ¿La acreditación que otorga la OAE es diferente a la que da el Ministerio?	El trabajo de la OAE es complementario, se preocupa por el cumplimiento de estándares y no interfiere con la rectoría de cada sector.
¿Qué avances se tienen sobre la homologación de convenios?	Los convenios vigentes se respetan, pero vamos a un proceso de propuestas de regulación y se priorizan algunos sectores, pero queremos ser extensivos. Si ustedes lo determinan se lo puede hacer.
Se está revisando el diseño arquitectónico de los CIBVS, ¿cambiarían los datos?	La herramienta es flexible y requiere un ingreso de datos, pero se puede actualizar.
¿Hay un trabajo que se está realizando con SNAP?	Somos complementarios con SNAP, partimos de una misma raíz, pero luego cada uno toma su dirección. La herramienta es un insumo adicional para presentar un servicio. Pero la metodología deberá ser incluida para los nuevos proyectos de inversión.
¿Qué sigue después de aplicar la metodología?	Se pone a consideración de las autoridades para definir el alcance de la acción del Estado.

- Documentación relevante en el taller.

GERENCIA DEL ALCANCE DEL ESTADO

 <p>Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo</p>	<p>GERENCIA ALCANCE DEL ESTADO EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS Y PROVISIÓN DE BIENES</p> <p>ACTA DE REUNIÓN</p>
---	---

Año: 2014	Mes: FEBRERO	Día: 12
Tema:		
Lugar: Piso 10, Convocada: 08:30	Hora final: 12:30	

OBJETIVO	ASISTENTES
Presentar al equipo de autoridades y tomadores de decisión política de su cartera de Estado, la "Metodología del Alcance de la Acción del Estado en la Prestación de Bienes y Servicios Públicos" y establecer una hoja de ruta para la aplicación de la misma en su sector.	Se adjunta hoja de asistencia

DESARROLLO DE AGENDA

1. PRESENTACIÓN ALCANCE DEL ESTADO

- a. Saludo de Bienvenida por parte del Subsecretario General de Democratización de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.
- b. Presentación del Orden del día a cargo del Gerente de Proyecto.
- c. Presentación Presidente de la República: Enlace Ciudadano 312 – Alcance del Estado.
- d. Introducción a cargo del Gerente del Proyecto: Metodología Alcance del Estado.
- e. Presentación del Proyecto.
- f. Introducción al Proyecto: Metodología Alcance del Estado.
- g. Presentación del Proyecto: Metodología Alcance del Estado.
- h. Presentación del Proyecto: Metodología Alcance del Estado.
- i. Presentación del Proyecto: Metodología Alcance del Estado.
- j. Presentación del Proyecto: Metodología Alcance del Estado.

Copia Acta Taller MIES 1

2. PRESENTACIÓN DE METODOLOGÍA Y LÓGICA DE INTERVENCIÓN DEL PROYECTO EMBLEMÁTICO

Objetivo del Proyecto

- Esquema Institucional para el diseño y aplicación de la metodología
- 5 Pasos de la metodología:
Identificación del Servicio, Definición del Servicio, Responsables de gestión de Operación, Responsables de financiamiento, Análisis Decisional.
- Estrategia de intervención sectorial
- Sectores y servicios públicos priorizados

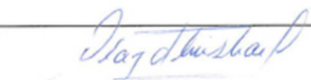


3. EXPLICACIÓN Y DESARROLLO INSTRUMENTAL DE LAS HERRAMIENTAS

- a. Matriz de Competencias
- b. Matriz de Servicios públicos por competencias
- c. Matriz de responsables de gestión de operación y financiamiento de servicios públicos
- d. Análisis de alternativas y escenarios de prestación de servicios públicos
- e. Herramientas de análisis decisional: Comparador de Alternativas de Prestación de Servicios (Cuantitativo) y Análisis Multicriterio (Cualitativo)
- f. Ejemplo

4. PROXIMOS PASOS

- Hoja de Ruta
- Conformación de equipo delegado
- Suscripción de acta de compromisos

Handwritten signature and initials

PUNTOS PENDIENTES Y ACUERDOS PRÓXIMOS	
ACUERDOS:	
Levantamiento de los servicios	
Revisar metodología con los técnicos del MIES, para adaptación al sector.	
Análisis jurídico de actos administrativos para la delegación de servicios.	
Conformar el comité interno para la definición de los servicios que presta el MIES, en los que deberán estar técnicos: <ul style="list-style-type: none"> • Especialistas Jurídicos • Especialistas del Servicio • Especialistas en costos 	
HOJA DE RUTA:	
• Conformar Equipo de Trabajo	FECHA / RESPONSIBLE 14-Febrero-2014 / MIES
• Reunión con IEPS.	FECHA/RESPONSIBLE 21 de Febrero 2014 / MIES
• Convocar al comité de Desarrollo Institucional y calidad de los servicios	FECHA / RESPONSIBLE 21 de Febrero 2014 / MIES
• Revisión de metodología Alcance del Estado	FECHA / RESPONSIBLE 21 de Febrero 2014 / MIES
• Fecha en la que se debe terminar de definir los servicios.	FECHA / RESPONSIBLE 12 de Febrero 2014 / GAE
FIRMA:	
• Christian Diaz Coordinador de Planificación - MIES	
• David Mejía Gerente de Proyecto - SENPLADES	
• Gabriela Villacreses, Asesora de la Coordinación de Información y Seguimiento - MCDS	

Copia Acta Taller MIES 3

MINISTERIO DE INCLUSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL - SENPLADES					
TALLER METODOLOGÍA DEL ALCANCE DEL ESTADO EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS					
Quito 12 DE FEBRERO DE 2014					
NOMBRES Y APELLIDOS	INSTITUCIÓN	Correo Institucional	Nro. Teléfono	Firma	
Christian Díaz	MIES	christian.diaz@inclusion.gob.ec	0998666515		
MARINA SUÑAS	MIES	marina.sunas@inclusion.gob.ec	099225 252 86		
ANGELA BRANO	MIES	angela.bravo@inclusion.gob.ec	09870841066		
FELIX CECERO F.	MIES	felix.cecero@inclusion.gob.ec	0993355450		
Rene Zamora	MIES	rene.zamora@inclusion.gob.ec	0982553447		
CARLOS PASCUAL	MIES	carlos.pascual@inclusion.gob.ec	091722000		
Henry Calvo	MIES	henry.calvo@inclusion.gob.ec	0992091706		
ANGELA RUIZ	MIES	angela.ruiz@inclusion.gob.ec	0998329437		
JESUS SUÑAS	MCDI	jesus.sunas@inclusion.gob.ec	099548370		
Geovanna Villacreses	MCDI	geovanna.villacreses@inclusion.gob.ec	099559223		
TERESA JAGUEL	MIES	teresa.jaguel@inclusion.gob.ec	0984605351		
Catalina Contreras	MIES	catalina.contreras@inclusion.gob.ec	0992685525		
Christian Huay A	Senplades	christian.huaya@senplades.gob.ec	0984039409		
RENATO TOJAS	MIES	renato.tojas@inclusion.gob.ec	0987305736		
CESAR AMORES	MCDI	cesar.amores@inclusion.gob.ec	0990301294		
Estrella Huay	MIES	estrella.huaya@inclusion.gob.ec	099712711		
Juan F. Rodriguez	SENPLADES	juan.f.rodriguez@senplades.gob.ec	0984980817		

MINISTERIO DE INCLUSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL -SENPLADES

TALLER METODOLOGÍA DEL ALCANCE DEL ESTADO EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS

Quito 12 DE FEBRERO DE 2014

NOMBRES Y APELLIDOS	INSTITUCIÓN	Correo Institucional	Nro. Teléfono	Firma
Estefanía Yáñez Celleri V	MIES	estefania.celleri@inclusion.gob.ec	098492198	
Roberto Saiz Veliz Quintero	SENPLADES	roberto.saiz@senplades.gob.ec	0937270600	
Wladimir Estrovo Reñán	SENPLADES	wrenro@senplades.gob.ec	3170100 41033	
Diana Ramírez	SENPLADES	dramirez@senplades.gob.ec	0996027419	
GUILLERMO PEDON	SENPLADES	pedon@senplades.gob.ec	093420824	
XIMENAR TORRES L.	MIES	ximena.torres@inclusion.gob.ec	099526199	
Cristina Pérez	MIES	cristina.perez@inclusion.gob.ec	555666790	
ANNEKE TELB	SENPLADES	anneke.telb@senplades.gob.ec		
FABRICA TORRES	MIES	fabrica.torres@inclusion.gob.ec	091631004	

ST



ANEXO 3.2

INFORME DE SISTEMATIZACIÓN DEL TALLER EXPUESTO A: MINISTERIO DE AGRICULTURA, GANADERÍA, ACUACULTURA Y PESCA (MAGAP)

Lugar:	Quito, Edificio MAGAP, piso 1
Fecha:	20 de febrero de 2014
Institución/Entidad Pública:	MAGAP
Funcionario a cargo del taller:	Ing. Eduardo Véliz, Asesor técnico del Proyecto del Alcance del Estado
Tema a tratarse:	Socialización del Proyecto del Alcance de la Acción del Estado en la prestación de servicios y provisión de bienes públicos.

Autoridades Asistentes:	
SENPLADES	MAGAP
Oscar Uquillas, Subsecretario de Cambio Institucional	Pablo Jácome, Viceministro de Desarrollo Productivo
Eduardo Véliz, Diana Ramírez, Renato Torres, Miguel Reyes.	Equipo técnico: Carlos Noboa - Coordinador General de Planificación. Eddy Guzman - Director de Gestión de Procesos, Javier Villacís - Gerente de los Proyectos Reactivación de Caficultura y Cacao

Objetivos del taller:

- Socialización del Alcance de la Acción del Estado en la Prestación de Servicios y Provisión de Bienes Públicos.
- Presentación de los 5 pasos de la Metodología del Alcance del Estado.
- Presentación de un ejemplo práctico de la metodología con un servicio del sector.
- Propuesta de nuevos servicios para la aplicación de la metodología dentro del sector.

Desarrollo del taller:

INTRODUCCIÓN

En cumplimiento de la disposición presidencial de trabajar conjuntamente con todas las entidades del ejecutivo y sobre la perspectiva de fortalecer el modelo de desarrollo, la sostenibilidad del proceso y de la política pública; y de esta manera generar sinergia y corresponsabilidad con gobiernos descentralizados y el sector público, la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, asume el reto de determinar hasta donde llega la acción del Estado y el compromiso de trabajar en conjunto con las entidades sectoriales en la aplicación de la Metodología del Alcance del Estado.

OBJETIVO

El Objetivo general del taller es difundir y poner a consideración del MIES la metodología del alcance del Estado. Para realizar la aplicación de la metodología se ha seleccionado seis ministerios que son de gran importancia y contribuyen a las metas del Plan Nacional del Buen Vivir, Estrategia del Cambio de la Matriz Productiva y Estrategia de Erradicación de la Pobreza.

EXPOSICIÓN DEL MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL

Partimos de los postulados de la Constitución Política del Ecuador, con el cambio de paradigma en la relación de poderes y protagonismo de actores que estaban excluidos: economía popular y solidaria, actores comunitarios; de manera paralela se presenta un enfoque de derechos hacia servicios públicos con calidad y calidez.

El Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017 plantea una agenda programática y ratifica estos postulados “Objetivo 8: Consolidar el Sistema Económico Social y Solidario de forma Sostenible”, y “Objetivo 1: Consolidar un Estado Democrático y la Construcción del Poder Popular”.

La SENPLADES plantea Las Alianzas Económicas del Buen Vivir, como instrumentos para la democracia y corresponsabilidad, en un nuevo régimen de alianzas público-privadas que obedece a principios constitucionales, para establecer un marco de gestión estatal enfocado en la prestación de servicios públicos que garanticen corresponsabilidad social y coparticipación entre los actores para llegar al Buen Vivir.

En función de la nueva tipología de bienes, el Estado prioriza la prestación directa de los bienes superiores focalizándose a los grupos de vulnerabilidad sociodemográfica, es así como el estado garantiza que se los fines socialmente deseados para alcanzar el buen vivir. En cambio los bienes estratégicos se pueden dar paso a otros esquemas de participación de los actores del sistema económico social y solidario pueden actuar de manera complementaria compartiendo responsabilidades en función de los esquemas y modalidades de participación de la relación económica entre el estado, la economía social y solidaria y el sector privado.

Los 4 grandes ejes de trabajo o líneas de acción del Proyecto Emblemático del Alcance del Estado son:

- Articulación con la Estrategia de la Erradicación de la Pobreza.
- Articulación con el Sistema Nacional de Inversión Pública.
- Articulación con la Estrategia de cambio de la Matriz Productiva.
- Gestión y control de los servicios públicos.

PANORÁMICA DEL SECTOR

La SENPLADES realizó un análisis preliminar de carácter académico de algunos datos para mostrar y poner en consideración la metodología del Alcance del Estado al MAGAP, y evidenció cómo se refleja un ahorro de recursos en el presupuesto general del Estado y cómo se articula el Ministerio con las líneas de acción del Alcance del Estado. Abordó temas como la producción de cacao fino de aroma y Sistema Nacional de Riegos.

CARÁCTERÍSTICAS DEL PROYECTO

El Alcance del Estado es transversal al macroproceso de planificación del Buen Vivir y al macroproceso de Transformación del Estado. El proyecto busca el diseño e implementación de herramientas homologadas en la forma de participación del Estado y complementariedad de los actores. El resultado del proyecto es el análisis comparativo de diversos escenarios de prestación de servicios y un insumo para los tomadores de decisión política.

La realización de este proyecto obliga el desarrollo de nuevos tipos de análisis cuantitativos, cualitativos y multicriterio para la adecuada toma de decisiones y definir la manera más eficiente de garantizar y proveer los derechos democráticos.

PRESENTACIÓN DE LA METODOLOGÍA

Explicación y desarrollo instrumental para la aplicación de la metodología del Alcance del Estado:

- Determinación del ámbito competencial, macroservicios y sus servicios derivados, tomando como herramientas la Matriz de competencias y Matriz de servicios públicos por competencias.
- Definición de tipologías, modalidades, estándares y costeo de la prestación de servicios públicos.
- Responsables de cada fase de los servicios: diseño, implementación, operación y mejora continua.
- Responsables y fuentes de financiamiento en cada fase.
- Herramientas de análisis decisional: Análisis de comparador público privado y análisis multicriterio.

La metodología es aplicable a cada sector y se adapta a la realidad del cada Ministerio.

La SENPLADES ha realizado un análisis del contrato-convenio que tiene el MAGAP para la Gran Minga Cacaotera como una acción ejemplificadora de Alianzas del Buen Vivir entre el Estado y la Economía Social y Solidaria.

En esta instancia se ofreció una demostración aplicada de la metodología en el campo de acción del MAGAP mediante un ejemplo piloto del sector, en el que se identificó el servicio de Reactivación del Cacao Fino para realizar un análisis comparativo de escenarios en donde el Estado puede o no delegar potenciales servicios relacionados. Los equipos técnicos seleccionados afinarán la información para aplicar la metodología.

Compromisos del taller:

No.	Compromiso	Responsable	Fecha de Finalización / Entrega
1	Levantamiento de otros servicios trabajando en conjunto con la asesoría técnica de SENPLADES.	MAGAP: Eddy Guzmán - Director de Procesos, Carlos Noboa - Coordinador de Planificación. SENPLADES: Diana Ramirez, Eduardo Véliz	7 de marzo de 2014
2	Análisis jurídico y actos administrativos para la delegación de los servicios. * Importante compartir información de contratos y convenios para revisión previa.	MAGAP: Coordinador Jurídico SENPLADES: Diana Ramirez, Renato Torres.	28 de febrero de 2014
3	Conformar un comité interno dentro del MAGAP integrado por especialistas jurídicos, de servicios y de costos. Como punto de partida para la ejecución de la metodología.	MAGAP: Eddy Guzmán - Director de Procesos, Carlos Noboa - Coordinador de Planificación.	28 de febrero de 2014
4	Facilitar el trabajo del MAGAP colocando 2 personas de SENPLADES permanentemente en el Ministerio para colaborar con la asistencia técnica.	MAGAP: Eddy Guzmán - Director de Procesos, Carlos Noboa - Coordinador de Planificación. SENPLADES: Diana Ramirez.	28 de febrero de 2014

OBSERVACIONES
<ul style="list-style-type: none"> - Aclarar la metodología para analizar otros potenciales servicios. - Incorporar el análisis de la asistencia técnica como un servicio.
CONCLUSIONES
<ul style="list-style-type: none"> - SENPLADES logró socializar la metodología del Alcance de la Acción del Estado - La audiencia analizó los 5 pasos de la Metodología del Alcance del Estado - Se presentó un ejemplo práctico de la metodología con un servicio del sector y se presentaron nuevos servicios para la aplicación de la metodología dentro del sector.
RECOMENDACIONES
<ul style="list-style-type: none"> - Potenciar la presencia de las máximas autoridades tomadoras de decisión de los grupos directos de interés. - Realizar la adecuada validación de la información relacionada al sector y el caso ejemplificado.

ANEXOS

- Fotografías del evento.



OSCAR UQUILLAS, Subsecretario de Cambio Institucional



Equipo técnico de la Gerencia Alcance del Estado



CARLOS NOBOA, Coordinador General de Planificación




Firma de acta del taller

- Documentación relevante en el taller.



GERENCIA DEL ALCANCE DEL ESTADO



 Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo	GERENCIA ALCANCE DEL ESTADO EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS Y PROVISIÓN DE BIENES
	ACTA DE REUNIÓN

Año: 2014	Mes: FEBRERO	Día: 20
Tema:		
Lugar: Piso 1, Convocada: 10:00		Hora final: 13:00

OBJETIVO	ASISTENTES
Presentar al equipo de autoridades y tomadores de decisión política de su cartera de Estado, la "Metodología del Alcance de la Acción del Estado en la Prestación de Bienes y Servicios Públicos" y establecer una hoja de ruta para la aplicación de la misma en su sector.	Se adjunta hoja de asistencia

DESARROLLO DE AGENDA
1. PRESENTACIÓN ALCANCE DEL ESTADO <ul style="list-style-type: none"> a. Saludo de Bienvenida por parte del Subsecretario de Cambio Institucional. Dr. Oscar Uquillas. b. Presentación del Orden del día a cargo del Ing. Diana Ramírez, Coordinadora de implementación del Proyecto del Alcance del Estado. c. Presentación Presidente de la República Enlace Ciudadano 312 - Alcance del Estado. d. Introducción a cargo de Asesor Técnico Metodológico de la Gerencia del Proyecto: Embalsamación Alcance del Estado, Ing. Eduardo Vela. e. Marco Conceptual f. Lineas de acción del proceso emblemático: g. Componente técnico y articulación con agenda regulatoria. h. Rol del Sector / Empresas de servicios y su participación en la prestación de bienes y servicios públicos.

[Handwritten signature]
P.H.

2. PRESENTACIÓN DE METODOLOGÍA Y LISTA DE HERRAMIENTAS DE OPERACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS

Objetivo del Proyecto:

- Esquema Institucional para el diseño y aplicación de la metodología

3 Pasos de la metodología:

- Identificación del Servicio, Definición del Servicio, Responsables de gestión de Operación, Responsables de financiamiento, Análisis Decisional.

Herramientas:


- Matriz de Competencias
- Matriz de Servicios públicos por competencias
- Matriz de responsables de gestión de operación y financiamiento de servicios públicos
- Análisis de alternativas y escenarios de prestación de servicios públicos
- Herramientas de análisis decisional: Comparador de Alternativas de Prestación de Servicios (Cuantitativo) y Análisis Multicriterio (Cualitativo)
- Ejemplo

- Estrategia de intervención sectorial
- Sectores y servicios públicos priorizados

3. PRÓXIMOS PASOS

Hoja de ruta
 Conformación de equipo delegado
 Suscripción de acta de compromisos

ACUERDOS Y COMPROMISOS	
ACUERDOS:	
Revisar metodología con los responsables de los servicios del MAGAP, para adaptación al sector.	
Levantamiento de los servicios (modelos, estándares, costos)	
Análisis jurídico de actos administrativos para la delegación de servicios.	

<p>Conformar el comité interno para la definición de los servicio que presta MAGAP, en los que deben estar técnicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Especialistas Jurídicos • Especialistas del Servicio • Especialistas en costos 	
HOJA DE RUTA:	
<ul style="list-style-type: none"> • Conformar Equipo de Trabajo 	<p>FECHA / RESPONSABLE</p> <p>28-Febrero-2014 /MAGAP</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Reunión con Adscritas u otros actores relacionados 	<p>FECHA / RESPONSABLE</p> <p>28-Febrero-2014 /MAGAP</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Convocar al comité de Desarrollo Institucional y calidad de los servicios 	<p>FECHA / RESPONSABLE</p> <p>28-Febrero-2014 /MAGAP</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Revisión de metodología Alcance del Estado 	<p>FECHA / RESPONSABLE</p> <p>07-Marzo-2014 /MAGAP</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Fecha en la que se debe terminar de definir los servicios. 	<p>FECHA / RESPONSABLE</p> <p>07-Marzo-2014 /MAGAP</p>
FIRMA:	
<ul style="list-style-type: none"> • Carlos Noboa Coordinador de Planificación - MAGAP 	
<ul style="list-style-type: none"> • Eddy Guzmán Director de Procesos - MAGAP 	
<ul style="list-style-type: none"> • Eduardo Véliz Asesor Técnico Metodológico del proyecto Alcance del Estado - SENPLADES 	
<ul style="list-style-type: none"> • Diana Ramírez Coordinadora de Implementación Alcance del Estado - SENPLADES 	





PROYECTO EMBLEMÁTICO ALCANCE DEL ESTADO EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS Y PROVISIÓN DE BIENES PÚBLICOS

LUGAR:		NOMINA DE ASISTENTES							
FECHA:		Nro.	NOMBRE	INSTITUCIÓN	CARGO	TELEFONO	CELULAR	CORREO ELECTRONICO	FIRMA
1	Diana Permino	MAGAP	Analista	0915241463		dparmino@magap.gob.ec	[Firma]		
2	Paula Lopez	MAGAP	Abogada	098405557		plopez@magap.gob.ec	[Firma]		
3	María Brion Hans	MAGAP	Asistente de Administración Pública	0983274012		mariaobrien@magap.gob.ec	[Firma]		
4	Leny Alarcón	MAGAP	Analista	098405557		lalarcon@magap.gob.ec	[Firma]		
5	Maria Louisa Alvarez	MAGAP	Directora C.G.A.I	0914511877		malvarez@magap.gob.ec	[Firma]		
6	Thirsa Jari Aguilar	MAGAP/Juridico	Abogada	0937601000 ext 1053		maguilar@magap.gob.ec	[Firma]		
7	Andreea Castillo	MAGAP	Abogada	0914090333		adcastillo@magap.gob.ec	[Firma]		
8	Evelyn Sos-	MAGAP	Coordinadora Defensoría Social	09141559104		esos@magap.gob.ec	[Firma]		
9	Catherine Narango	MAGAP	Exp. Procesos	0915107151		cnarango@magap.gob.ec	[Firma]		
10	Saulo Rivera	MAGAP	Exp. Procesos	0912418443		srivera@magap.gob.ec	[Firma]		
11	Eddy Sugriva	MAGAP	DIRECTOR PROCESOS JUDICIALES			esugriva@magap.gob.ec	[Firma]		
12	JAVIER VILLUCIS	MAGAP	GERENTE PRC	0980902172		jvillucis@magap.gob.ec	[Firma]		
13	Hernán Vázquez	MAGAP	Especialista Procesos	098410275		hvazquez@magap.gob.ec	[Firma]		



PROYECTO EMBLEMÁTICO ALCANCE DEL ESTADO EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS Y PROVISIÓN DE BIENES PÚBLICOS

LUGAR:
FECHA:

NOMINA DE ASISTENTES							
Nro.	NOMBRE	INSTITUCIÓN	CARGO	TELEFONO	CELULAR	CORREO ELECTRONICO	FIRMA
1	PABLO BAQUERO	MAGAP	SE DESP		099328653	pbaquero@magap.gob.ec	
2	OSCAR URBELLOS	SEPLANDES	SCF	2877890		oscaru@seplan.gob.ec	
3	Amanda Teib	SEPLANDES	SCI	3978900		ateib@seplan.gob.ec	
4	Carlos Abaga	MAGAP	Coord. Planif		099328878	cabaga@magap.gob.ec	
5	Enrique Jarama	MAGAP	Asesor	3960100	099365297	enriquej@magap.gob.ec	
6	Alexander Chavla	MAGAP	Exp. de Planeación	3160100	0984631200	alexander@magap.gob.ec	
7	Ricardo Moya	SEPLANDES	C.G.A.T.	3960100	099665142	rmoya@seplan.gob.ec	
8	Edmundo Veliz	SEPLANDES	Asesor	3978900	098291812	eveliz@seplan.gob.ec	
9	Miguel Guay	SEPLANDES	Asesor	3978900	098445385	miguels@seplan.gob.ec	
10	Renato Torres	SEPLANDES	Asesor	11	098305156	rtorres@seplan.gob.ec	

Ms
Lucy Pizuela Magap Café 099422114
Sergio Goibon Magap Asesor/CACAO 09160100 EXT 1152 0993454763 Jgoibon



ANEXO 3.3

INFORME DE SISTEMATIZACIÓN DEL TALLER EXPUESTO A: MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA (MSP)

Lugar:	Quito, MSP, Edificio ATU
Fecha:	20 de marzo de 2014
Institución/Entidad Pública:	Ministerio de Salud Pública (MSP)
Funcionario a cargo del taller:	Ing. David Mejía, Gerente del Proyecto del Alcance del Estado
Tema a tratarse:	Socialización del Proyecto del Alcance de la Acción del Estado en la prestación de servicios y provisión de bienes públicos.

Autoridades Asistentes:	
SENPLADES	MSP
Ing. David Mejía, Gerente del Proyecto del Alcance del Estado	Patricia Granja, Subsecretaria de Promoción Integral de Salud.
Equipo técnico: Eduardo Véliz, Renato Torres, Diana Ramírez.	Equipo técnico: Gabriela Jaramillo, Andrés Correa, María Augusta Molina

Objetivos del taller:

- Socialización del Alcance de la Acción del Estado en la Prestación de Servicios y Provisión de Bienes Públicos.
- Presentación de los 5 pasos de la Metodología del Alcance del Estado.
- Presentación de un ejemplo práctico de la metodología con un servicio del sector.
- Propuesta de nuevos servicios para la aplicación de la metodología dentro del sector.

Desarrollo del taller:

INTRODUCCIÓN

La SENPLADES, para llevar a cabo la socialización del Proyecto emblemático del Alcance del Estado, ha seleccionado 6 Ministerios y Entidades sectoriales entre las que se incluyen 2 Ministerios del sector social: Ministerio de Inclusión Económica y Social - MIES y Ministerio de Salud Pública – MSP; y presenta los lineamientos emitidos por parte del señor Presidente de la República en un extracto del video del Enlace ciudadano 312. En este video se enfatiza sobre la externalización de servicios hospitalarios.

El proyecto emblemático Alcance del Estado busca la redefinición del Estado y su rol, ámbito y forma de participación en la prestación de servicios públicos, principalmente de aquellos servicios públicos que garantizan los derechos constitucionales. Sin embargo, el Estado no necesariamente es el mejor prestador de los mismos y puede dar paso a otros actores del sistema económico Social y Solidario.

OBJETIVO

El Objetivo general del taller es difundir y poner a consideración del MIES la metodología del alcance del Estado. Para realizar la aplicación de la metodología se ha seleccionado seis ministerios que son de gran importancia y contribuyen a las metas del Plan Nacional del Buen Vivir, Estrategia del Cambio de la Matriz Productiva y Estrategia de Erradicación de la Pobreza.

EXPOSICIÓN DEL MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL

Partimos de los postulados de la Constitución Política del Ecuador, con el cambio de paradigma en la relación de poderes y protagonismo de actores que estaban excluidos: economía popular y solidaria, actores comunitarios; de manera paralela se presenta un enfoque de derechos hacia servicios públicos con calidad y calidez.

El Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017 plantea una agenda programática y ratifica estos postulados “Objetivo 8: Consolidar el Sistema Económico Social y Solidario de forma Sostenible”, y “Objetivo 1: Consolidar un Estado Democrático y la Construcción del Poder Popular”.

La SENPLADES plantea Las Alianzas Económicas del Buen Vivir, como instrumentos para la democracia y corresponsabilidad, en un nuevo régimen de alianzas público-privadas que obedece a principios constitucionales, para establecer un marco de gestión estatal enfocado en la prestación de servicios públicos que garanticen corresponsabilidad social y coparticipación entre los actores para llegar al Buen Vivir.

En función de la nueva tipología de bienes, el Estado prioriza la prestación directa de los bienes superiores focalizándose a los grupos de vulnerabilidad sociodemográfica, es así como el estado garantiza que se los fines socialmente deseados para alcanzar el buen vivir. En cambio los bienes estratégicos se pueden dar paso a otros esquemas de participación de los actores del sistema económico social y solidario pueden actuar de manera complementaria compartiendo responsabilidades en función de los esquemas y modalidades de participación de la relación económica entre el estado, la economía social y solidaria y el sector privado.

Los 4 grandes ejes de trabajo o líneas de acción del Proyecto Emblemático del Alcance del Estado son:

- Articulación con la Estrategia de la Erradicación de la Pobreza.
- Articulación con el Sistema Nacional de Inversión Pública.
- Articulación con la Estrategia de cambio de la Matriz Productiva.
- Gestión y control de los servicios públicos.

PANORÁMICA DEL SECTOR

Para introducirnos en la lógica de trabajo del Ministerio de Salud se seleccionaron algunos servicios públicos que presta como el servicio de diálisis, atención pre hospitalaria (ambulancias) y el servicio de laboratorio clínico. Se mostró cómo se refleja un ahorro de recursos en el presupuesto general del Estado y cómo se articula el Ministerio con las líneas de acción del Alcance del Estado.

El MSP mencionó un caso en Guayaquil donde existe el conflicto entre prestadores de servicios de salud como la Junta de Beneficencia de Guayaquil y la Sociedad de Lucha contra el Cáncer (SOLCA).

CARÁCTERÍSTICAS DEL PROYECTO

El Alcance del Estado es transversal al macroproceso de planificación del Buen Vivir y al macroproceso de Transformación del Estado. El proyecto busca el diseño e implementación de herramientas homologadas en la forma de participación del Estado y complementariedad de los actores. El resultado del proyecto es el análisis comparativo de diversos escenarios de prestación de servicios y un insumo para los tomadores de decisión política.

El Alcance de la acción del Estado analiza la viabilidad económica y social de prestar directamente servicios priorizados y delegar a otros actores de la economía social y solidaria, los servicios que el Ministerio ve conveniente delegar el servicio, sin perder la calidad de rector y de garante del cumplimiento de los derechos. La aplicación de la metodología pretende estandarizar a través de una norma técnica transversal para reforzar el soporte legal a las Alianzas del Buen Vivir. Los nuevos requerimientos presupuestarios, van

incluir un campo del Alcance del Estado para ser llenado con servicios prestados por el Ministerio y donde se demuestre un impacto en la inversión pública con el fin de alcanzar los fines socialmente deseados.

PRESENTACIÓN DE LA METODOLOGÍA

Explicación y desarrollo instrumental para la aplicación de la metodología del Alcance del Estado:

- Determinación del ámbito competencial, macroservicios y sus servicios derivados, tomando como herramientas la Matriz de competencias y Matriz de servicios públicos por competencias.
- Definición de tipologías, modalidades, estándares y costeo de la prestación de servicios públicos.
- Responsables de cada fase de los servicios: diseño, implementación, operación y mejora continua.
- Responsables y fuentes de financiamiento en cada fase.
- Herramientas de análisis decisional: Análisis de comparador público privado y análisis multicriterio.

La metodología es aplicable a cada sector y se adapta a la realidad del cada Ministerio.

Se desarrolló una demostración de un ejemplo piloto aplicando el campo de acción del MSP a la metodología mediante un ejemplo piloto del sector, en el que se identificó el servicio de Ambulancias haciendo un análisis comparativo de escenarios en donde el Ministerio puede visualizar un ahorro.

La mística de trabajo de este proyecto es brindar acompañamiento permanente hasta validar todos los datos y la metodología quede como herramienta del Ministerio para tomar la decisión si es óptimo o no delegar ciertos servicios.

Compromisos del taller:

No.	Compromiso	Responsable	Fecha de Finalización / Entrega
1	Se plantea la necesidad de repetir y replicar el taller a otras autoridades con capacidad de toma de decisiones.	SENPLADES / MSP	Por definir

OBSERVACIONES

- Se requiere profundizar en el entendimiento de la metodología y sus procesos para incorporar potenciales servicios.
- MSP requiere que se revisen bien los datos de diálisis ya que no se especifica si es la prestación del servicio o el paquete de sesiones de diálisis.
- Incorporar el análisis comparativo costo-eficiencia de servicios de oncología en su rol regular.
- No se realizaron registros audiovisuales ni fotográficos por pedido de los funcionarios del MSP.

CONCLUSIONES

- SENPLADES socializó la metodología del Alcance de la Acción del Estado, sin embargo los asistentes de MSP solicitaron otro taller donde asistan los equipos técnicos y empezar con la validación de datos.
- La audiencia analizó los 5 pasos de la Metodología del Alcance del Estado
- Se presentó un ejemplo práctico de la metodología con un servicio del sector y se propusieron nuevos escenarios en la prestación de servicios hospitalarios.
- No se levantó una acta de acuerdos.

RECOMENDACIONES

- Potenciar la presencia de las máximas autoridades tomadoras de decisión de los grupos directos de interés.
- Validar los datos de la presentación antes del siguiente taller.




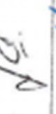





ANEXOS

- Fotografías del evento.
A petición de los asistentes al Taller, No se hizo registro fotográfico
- Documentación relevante en el taller.

PROYECTO EMBLEMÁTICO ALCANCE DEL ESTADO EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS Y PROVISIÓN DE BIENES PÚBLICOS

LUGAR:
FECHA:

NOMINA DE ASISTENTES

Nro.	NOMBRE	INSTITUCIÓN	CARGO	TELEFONO	CELULAR	CORREO ELECTRONICO	FIRMA
1	CARLOS PUNTO	MSP	DIRECTOR	098810211		carlos.punto@msp.gob.ec	
2	SANTIAGO TARAPUEZ	MSP	GERENTE	0995042610		santiago.tarapue@msp.gob.ec	
3	Estrella Jaramila	CGE	COORDINADORA	241021		estrella.jaramila@cgce.gob.ec	
4	JOSE AUGO	CGP-MSP	ANALISTA	152		jose.augo@cgcp.gob.ec	
5	Alcivar Pineda	MSP	Subcoordinadora			alcivar.pineda@msp.gob.ec	
6	David Mejia	Serplabs	Gerente	099834484		davidmejia@serplabs.gob.ec	
7	Eduardo Velaz	Serplabs	Experto	098222600	0982531312	evelaz@serplabs.gob.ec	
8	Romulo Torres	II	II	0987355126		rtorres@ii.gob.ec	
9	Diana Ramirez	Serplabs	Coordinadora	096092445		dianar@serplabs.gob.ec	
10				5554			

ANEXO 3.4

INFORME DE SISTEMATIZACIÓN DEL TALLER EXPUESTO A: MINISTERIO DE TELECOMUNICACIONES Y SOCIEDADES DE LA INFORMACIÓN (MINTEL)

Lugar:	Quito, Edificio MINTEL.
Fecha:	17 de marzo de 2014
Institución/Entidad Pública:	Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información (MINTEL)
Funcionario responsable del Taller:	Ing. David Mejía, Gerente del Proyecto del Alcance del Estado.
Tema a tratarse:	Socialización del Proyecto del Alcance de la Acción del Estado en la prestación de servicios y provisión de bienes públicos.

Autoridades Asistentes:	
SENPLADES	MAGAP
Ing. David Mejía, Gerente del Proyecto del Alcance del Estado.	Ricardo Quiroga, Viceministro de Sociedad del Conocimiento. Alex Martínez, Subsecretario del MINTEL.
Equipo técnico de la Gerencia del Alcance del Estado: Eduardo Véliz, Diana Ramírez, Renato Torres	Equipo técnico: Pedro Villena, asesor MINTEL Alfredo Cornejo, equipo técnico MINTEL René Abad, equipo técnico MINTEL

Objetivos del taller:

- Socialización del Alcance de la Acción del Estado en la Prestación de Servicios y Provisión de Bienes Públicos.
- Presentación de los 5 pasos de la Metodología del Alcance del Estado.
- Presentación de un ejemplo práctico de la metodología con un servicio del sector.
- Propuesta de nuevos servicios para la aplicación de la metodología dentro del sector.

Desarrollo del taller:

INTRODUCCIÓN

El Proyecto Emblemático del Alcance del Estado de la SENPLADES, es un proyecto creado para atender a una política pública emanada directamente desde el Presidente de la República en torno a la evaluación de la gestión pública en el Estado, de manera complementaria al trabajo que realiza la SNAP en torno a la mejora en eficiencia de los servicios públicos y lo que realiza el Ministerio de Finanzas en el marco de la calidad del gasto público.

De este modo, SENPLADES asume el reto de determinar conjuntamente con MINTEL hasta donde llega la acción del Estado en el sector estratégico y se compromete para trabajar en para la aplicación de la Metodología del Alcance del Estado en este sector.

OBJETIVO

El Objetivo general del taller es difundir y poner a consideración del MINTEL la metodología del alcance del

Estado. Para realizar la aplicación de la metodología se ha seleccionado seis ministerios que son de gran importancia y contribuyen a las metas del Plan Nacional del Buen Vivir, Estrategia del Cambio de la Matriz Productiva y Estrategia de Erradicación de la Pobreza.

EXPOSICIÓN DEL MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL

Partimos de los postulados de la Constitución Política del Ecuador, con el cambio de paradigma en la relación de poderes y protagonismo de actores que estaban excluidos: economía popular y solidaria, actores comunitarios; de manera paralela se presenta un enfoque de derechos hacia servicios públicos con calidad y calidez.

El Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017 plantea una agenda programática y ratifica estos postulados “Objetivo 8: Consolidar el Sistema Económico Social y Solidario de forma Sostenible”, y “Objetivo 1: Consolidar un Estado Democrático y la Construcción del Poder Popular”.

La SENPLADES plantea Las Alianzas Económicas del Buen Vivir, como instrumentos para la democracia y corresponsabilidad, en un nuevo régimen de alianzas público-privadas que obedece a principios constitucionales, para establecer un marco de gestión estatal enfocado en la prestación de servicios públicos que garanticen corresponsabilidad social y coparticipación entre los actores para llegar al Buen Vivir.

En función de la nueva tipología de bienes, el Estado prioriza la prestación directa de los bienes superiores focalizándose a los grupos de vulnerabilidad sociodemográfica, es así como el estado garantiza que se los fines socialmente deseados para alcanzar el buen vivir. En cambio los bienes estratégicos se pueden dar paso a otros esquemas de participación de los actores del sistema económico social y solidario pueden actuar de manera complementaria compartiendo responsabilidades en función de los esquemas y modalidades de participación de la relación económica entre el estado, la economía social y solidaria y el sector privado.

Los 4 grandes ejes de trabajo o líneas de acción del Proyecto Emblemático del Alcance del Estado son:

- Articulación con la Estrategia de la Erradicación de la Pobreza.
- Articulación con el Sistema Nacional de Inversión Pública.
- Articulación con la Estrategia de cambio de la Matriz Productiva.
- Gestión y control de los servicios públicos.

PANORÁMICA DEL SECTOR

En el MINTEL se pueden definir tipos de bienes y servicios superiores pero también estratégicos, sobretodo en cuanto al uso y aprovechamiento del espectro radioeléctrico. SENPLADES realizó un análisis previo de datos relacionados a la prestación de servicios para mostrar la metodología del Alcance del Estado al MINTEL. Abordó temas como producción de contenidos y aplicaciones digitales, fabricación local de equipos de telecomunicación, suministros para infraestructuras para transmisión de datos y la implementación y sostenimiento de aulas móviles.

CARÁCTERÍSTICAS DEL PROYECTO

El alcance de la acción del Estado, de manera adicional a la aplicación de la metodología, pretende identificar todos los actos o contratos de Estado, excluyendo aquellos generados por compras públicas, y analizarlos para homologarlos a través de una norma técnica transversal, donde, sin perjuicio de las actuales normas establecidas y se refuerce así el soporte legal a las Alianzas del Buen Vivir.

La redefinición del Alcance del Estado y su rol, ámbito y forma de participación en la prestación de servicios públicos causa un impacto positivo traducido en ahorro y calidad del gasto.

La realización de este proyecto obliga a generar nuevos conceptos dentro de la gestión pública del Ecuador que, enmarcados en las líneas de trabajo del mediano y corto plazo, se alcance los propósitos específicos planteados que son: homologar la metodología y herramientas de servicios públicos en la función ejecutiva, y priorizar bienes y servicios emblemáticos.

PRESENTACIÓN DE LA METODOLOGÍA

Explicación y desarrollo instrumental para la aplicación de la metodología del Alcance del Estado:

- Determinación del ámbito competencial, macroservicios y sus servicios derivados, tomando como herramientas la Matriz de competencias y Matriz de servicios públicos por competencias.
- Definición de tipologías, modalidades, estándares y costeo de la prestación de servicios públicos.
- Responsables de cada fase de los servicios: diseño, implementación, operación y mejora continua.
- Responsables y fuentes de financiamiento en cada fase.
- Herramientas de análisis decisional: Análisis de comparador público privado y análisis multicriterio.

La metodología es aplicable a cada sector y se adapta a la realidad del cada Ministerio.

SENPLADES analizó el servicio de aulas móviles que tiene el MINTEL como ejemplo de la metodología y plantea los posibles escenarios después de analizar los impactos económicos y sociales. La demostración aplicada de los 5 pasos del Alcance del Estado busca definir el alcance de la acción del Estado frente a la prestación de servicios y garantías de los derechos superiores y estratégicos.

En MINTEL se puede identificar servicios y bienes superiores, estratégicos y de mercado, por lo que es un sector donde la metodología tiene alta aplicabilidad y ayudaría mucho para la gestión del Ministerio.

El proyecto busca poner a consideración la herramienta al MINTEL y guiar a los equipos técnicos en la metodología con los servicios que el Ministerio crea necesario incluirlos en la herramienta.

Compromisos del taller:

No.	Compromiso	Responsable	Fecha de Finalización / Entrega
1	Levantamiento de otros servicios trabajando en conjunto con la asesoría técnica de SENPLADES.	MINTEL: Ricardo Quiroga, Viceministro de Sociedad del Conocimiento. Pedro Villena, asesor MINTEL SENPLADES: Diana Ramírez	21 de marzo
2	Análisis jurídico y actos administrativos para la delegación de los servicios. * Importante compartir información de contratos y convenios para revisión previa.	MINTEL: Ricardo Quiroga, Viceministro de Sociedad del Conocimiento. Pedro Villena, asesor SENPLADES: Diana Ramirez, Renato Torres.	21 de marzo
3	Conformar un comité interno dentro del MINTEL integrado por especialistas jurídicos, de servicios y de costos. Como punto de partida para la ejecución de la metodología.	MINTEL: Ricardo Quiroga, Viceministro de Sociedad del Conocimiento. Pedro Villena, asesor	26 de marzo
4	Facilitar el trabajo del MINTEL colocando 2 personas de SENPLADES permanentemente en el Ministerio para colaborar con la asistencia técnica.	MINTEL: Ricardo Quiroga, Viceministro de Sociedad del Conocimiento. Pedro Villena, asesor SENPLADES: Diana Ramirez.	26 de marzo

<p>OBSERVACIONES</p> <ul style="list-style-type: none"> - MINTEL propone analizar la metodología en el proyecto de conexión inalámbrica (WiFi) pública alrededor de las instituciones educativas. - MINTEL comenta también que ha habido acercamiento con el Servicio Nacional de Aprendizaje de Colombia (SENA), y se ha topado el tema de aulas móviles y tiene datos referenciales sobre costos de implementación y mantenimiento de buses y hasta lanchas con equipamiento como aulas móviles; y se compromete a ingresar esos datos a la metodología en cuanto los tengan. - Incorporar el análisis de infocentros dentro de los servicios. - MINTEL recibe con agrado el proyecto y su propósito para homologar la función pública con metodologías claras.
<p>CONCLUSIONES</p> <ul style="list-style-type: none"> - SENPLADES logró socializar la metodología del Alcance de la Acción del Estado - La audiencia analizó los 5 pasos de la Metodología del Alcance del Estado - Se presentó un ejemplo práctico de la metodología con un servicio del sector y se presentaron nuevos servicios para la aplicación de la metodología dentro del sector.
<p>RECOMENDACIONES</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aprovechar la predisposición de MINTEL para trabajar con prontitud en la definición de los servicios para la aplicación de la metodología.

ANEXOS

- Fotografías del evento.



Ricardo Quiroga, Viceministro de Sociedad del Conocimiento



Equipo técnico MINTEL



Diálogo entre Gerente Alcance del Estado y Viceministro de Sociedad del Conocimiento

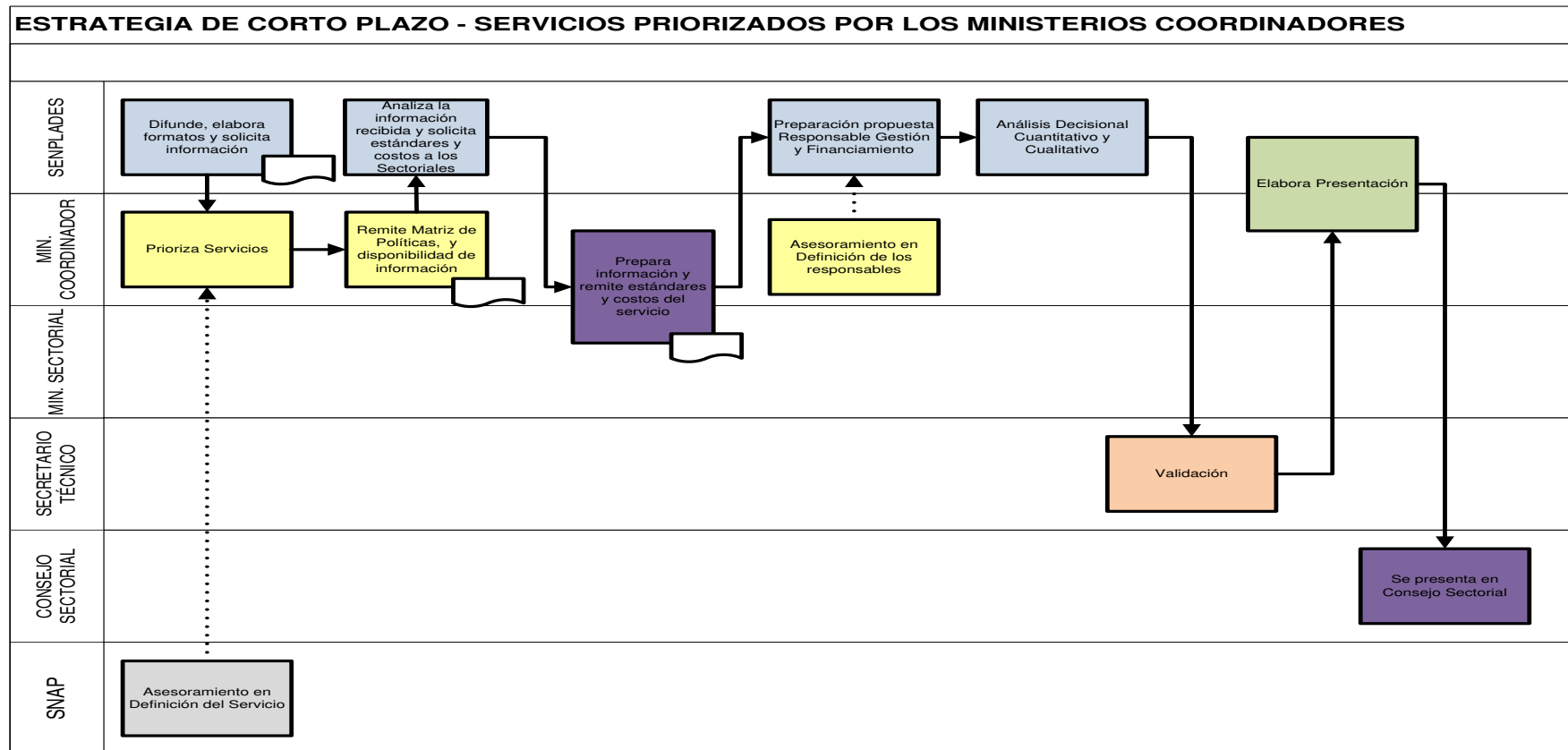


Firma de Acta del Taller

ANEXO 4: FLUJOS, ESQUEMAS Y PROCESOS

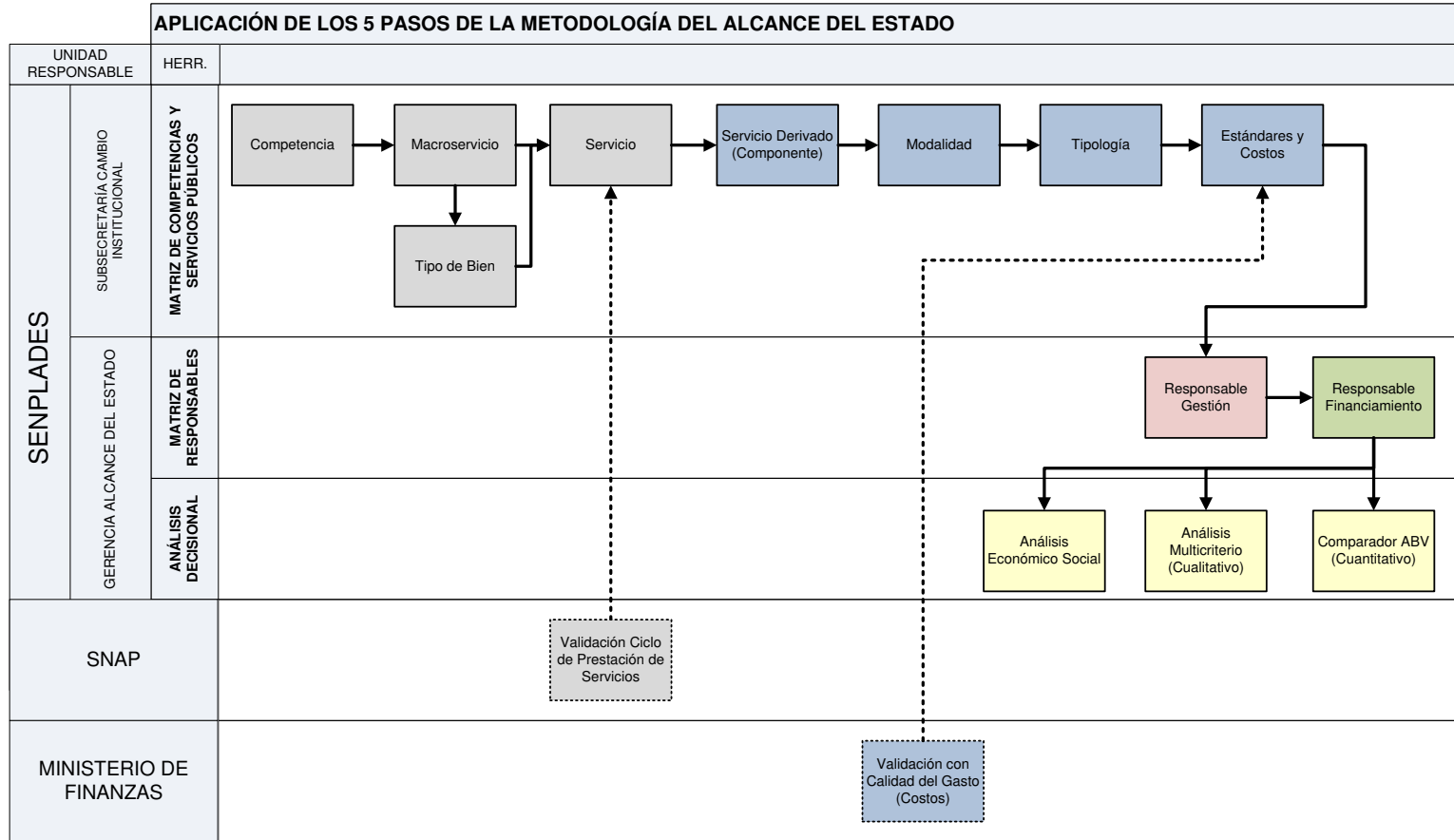
ANEXO 4-A

Flujo de Trabajo con los ministerios coordinadores, previo a la presentación en los consejos sectoriales



ANEXO 4-B

Flujo de Trabajo con los ministerios sectoriales, desde la SENPLADES y otras instituciones, mediante el uso de herramientas



ANEXO 4-C: Flujo de Trabajo con los ministerios sectoriales

