

NORMA TECNICA DESCONCENTRACION DE ENTIDADES DE LA FUNCION EJECUTIVA

Acuerdo Ministerial 1
Registro Oficial 19 de 20-jun-2013
Estado: Vigente

Fander Falconí Benítez
SECRETARIO NACIONAL DE PLANIFICACION Y DESARROLLO

Francisco Vacas Dávila
MINISTRO DE RELACIONES LABORALES

Fausto Herrera Nicolalde
MINISTRO DE FINANZAS

Considerando:

Que es deber primordial del Estado planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza para acceder al Buen Vivir, conforme lo establece el artículo 3 de la Constitución de la República del Ecuador;

Que el artículo 85 numeral 1 de la Constitución, establece que 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; y, en el numeral 3 expresa que 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;

Que el numeral 5 del artículo 147 de la Constitución de la República dispone que corresponde al Presidente de la República dirigir la administración pública en forma desconcentrada y expedir los decretos necesarios para su integración, organización, regulación y control;

Que el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador dispone que las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la misma;

Que el artículo 227 de la Constitución de la República determina que la Administración Pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación;

Que de conformidad con el artículo 17 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, los ministros de Estado son competentes para el despacho de todos los asuntos inherentes a sus ministerios sin necesidad de autorización alguna del Presidente de la República, salvo los casos expresamente señalados en leyes especiales;

Que el artículo 5 numeral 6 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas establece que en el funcionamiento de los sistemas de planificación y de finanzas públicas se establecerán los mecanismos de descentralización y desconcentración pertinentes, que permitan una gestión eficiente y cercana a la población;

Que la Planificación Nacional, conforme se establece en el artículo 10 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, es responsabilidad y competencia del Gobierno Central, y se

ejerce a través del Plan Nacional de Desarrollo. Para el ejercicio de esta competencia, la Presidenta o Presidente de la República podrá disponer la forma en que la Función Ejecutiva se organiza institucional y territorialmente;

Que en el artículo 11 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, se establece que la Función Ejecutiva formulará y ejecutará la planificación nacional y sectorial con enfoque territorial y de manera desconcentrada. Para el efecto, establecerá los instrumentos pertinentes que propicien la planificación territorializada del gasto público y conformarán espacios de coordinación de la Función Ejecutiva en los niveles regional, provincial, municipal y distrital;

Que la definición de la política pública nacional le corresponde a la Función Ejecutiva, dentro del ámbito de sus competencias. Los ministerios, secretarías y consejos sectoriales de política, formularán y ejecutarán políticas y planes sectoriales con enfoque territorial, sujetos estrictamente a los objetivos y metas del Plan Nacional de Desarrollo, conforme lo establece el artículo 15 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas;

Que el artículo 16 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, establece que las entidades desconcentradas de la Función Ejecutiva, incorporarán en sus instrumentos de planificación las intervenciones que se ejecuten de manera concertada con los gobiernos autónomos descentralizados;

Que el artículo 26 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, establece que la Secretaría Técnica del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa será ejercida por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo;

Que conforme el artículo 165 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, las entidades y organismos del sector público pueden establecer fondos de reposición para la atención de pagos urgentes, de acuerdo a las normas técnicas que para el efecto emita el ente rector de las finanzas públicas. La liquidación de estos fondos se efectuará dentro del ejercicio fiscal correspondiente;

Que el artículo 21 del Estatuto de Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, establece que la Administración Pública creará los órganos administrativos necesarios para el cumplimiento de sus especiales finalidades, delimitando las respectivas competencias, previo dictamen favorable del Ministro de Economía y Finanzas, siempre que ello implique egresos del erario nacional;

Que el Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, en su artículo 54 establece que "La titularidad y el ejercicio de las competencias atribuidas a los órganos administrativos podrán ser desconcentradas en otras jerárquicamente dependientes de aquellos, cuyo efecto será el traslado de la competencia al órgano desconcentrado. La desconcentración se hará por Decreto Ejecutivo o Acuerdo Ministerial";

Que el artículo 55 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva establece que las atribuciones propias de las diversas entidades y autoridades de la Administración Pública Central e Institucional, serán delegables en las autoridades u órganos de inferior jerarquía, excepto las que se encuentren prohibidas por Ley o por Decreto. La delegación será publicada en el Registro Oficial;

Que la organización administrativa y territorial de las entidades y organismos que conforman la Administración Pública Central e Institucional deberá observar la zonificación establecida en el Decreto Ejecutivo No. 878, publicado en Registro Oficial 268 de 8 de febrero del 2008, reformado con Decretos Ejecutivos Nos. 956 y 352 de 12 de marzo del 2008 y 20 de mayo de 2010 respectivamente;

Que el Decreto Ejecutivo No. 1577 publicado en el Registro Oficial 535 de 26 de febrero de 2009

determinó como atribuciones de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, formular, promover, impulsar y monitorear los procesos de desconcentración y descentralización de competencias y funciones de los organismos y entidades de la Función Ejecutiva;

Que mediante Decreto Ejecutivo No. 878, publicado en el Registro Oficial 268 de 8 de febrero del 2008, dispone que las entidades y organismos que conforman la Administración Pública Central e Institucional deberán elaborar una matriz de competencias desconcentrada y descentralizada y organizar administrativamente y territorialmente sus respectivas entidades, bajo la coordinación de la Secretaría Nacional de Planificación;

Que la letra a) del artículo 51 de la Ley Orgánica del Servicio Público estipula que, corresponde al Ministerio de Relaciones Laborales ejercer la rectoría en materia de remuneraciones del sector público, y expedir las normas técnicas correspondientes en materia de recursos humanos;

Que la letra d) del artículo 112 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, señala que el Ministerio de Relaciones Laborales deberá emitir criterios sobre la administración del talento humano, estructuras institucionales y posicionales y remuneraciones a las instituciones y las y los servidores públicos de la administración pública en los aspectos relacionados en la aplicación de la LOSEP, sus reglamentos e instrumentos técnicos;

Que la letra h) del artículo 112 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público determina que el Ministerio de Relaciones Laborales es responsable de emitir normas e instrumentos de desarrollo organizacional sobre diseño, reforma e implementación de estructuras institucionales y posicionales y del talento humano, mediante resoluciones que serán publicadas en el Registro Oficial a aplicarse en las instituciones que se encuentran en el ámbito de la LOSEP;

Que el artículo 116 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, estipula que es responsabilidad de la Secretaría Nacional de la Administración Pública la determinación de las políticas, metodologías de gestión institucional y las herramientas que aseguren una gestión y mejoramiento continuo de la eficiencia de las instituciones que comprenden la Administración Pública Central e Institucional, cuya aplicación e implementación estarán consideradas en las normas y estructuras institucional y posicional aprobadas por el Ministerio de Relaciones Laborales;

Que el artículo 136 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Público establece que, "Los proyectos de estructuras institucionales y posicionales de las instituciones, entidades y organismos de la administración pública central, institucional y dependiente, previo a su promulgación en el Registro Oficial, serán sometidos al dictamen presupuestario del Ministerio de Finanzas si se requiriere reforma presupuestaria; y, al informe favorable por parte del Ministerio de Relaciones Laborales, que lo emitirá considerando la racionalidad y consistencia del Estado, y sobre la base de la norma técnica emitida para el efecto...";

En ejercicio de las facultades y atribuciones que les confiere el artículo el artículo 154, numeral 1 de la Constitución de la República; y el artículo 17 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva.

Acuerdan:

EMITIR LA NORMA TECNICA DE LA
DESCONCENTRACION DE LAS ENTIDADES DE
LA FUNCION EJECUTIVA

TITULO I
GENERALIDADES

Art. 1.- Ambito.- Esta norma técnica es de aplicación obligatoria para todas las entidades que forman parte de la administración pública central e institucional de la función ejecutiva.

Art. 2.- Objeto.- La presente norma técnica tiene por finalidad, regular las etapas e instrumentos del procedimiento para la desconcentración, que deberán ser observadas por las entidades que conforman la función ejecutiva.

Art. 3.- Desconcentración.- La desconcentración es el traslado de ciertas y determinadas facultades y atribuciones desde el nivel central hacia los otros niveles jerárquicamente dependientes, siendo la primera la que mantiene la rectoría y garantiza la calidad y buen cumplimiento, mediante la aplicación del procedimiento técnico descrito en la presente norma técnica; cuya finalidad es contribuir a la garantía de los derechos ciudadanos a través de la prestación de servicios públicos con eficiencia, calidad y calidez.

Art. 4.- Modelo de desconcentración: Este modelo considera los siguientes componentes:

1. Competencias, institucionalidad y servicios públicos: Se refiere a la orientación que se debe mantener para cumplir con los objetivos de la entidad y a la aplicación de los lineamientos definidos en la Constitución y en el Plan Nacional de Desarrollo sobre el direccionamiento conceptual del país. Para esto, SENPLADES ha diseñado instrumentos a partir de los cuales se construye la consistencia programática, las facultades y atribuciones de cada entidad, la diferenciación competencial, los procesos agregadores de valor y, productos y servicios de cada entidad.
2. Gestión institucional y servicios públicos territoriales: Tiene por objetivo coordinar y generar mecanismos de apoyo para operativizar la gestión de las entidades del Ejecutivo en los territorios. La Gestión Institucional desconcentrada está conformada por todos aquellos procesos que permitan la gestión de la entidad en los niveles desconcentrados.
3. Capacidad institucional: Tiene por objetivo dimensionar las condiciones mínimas que permiten al servidor público, desempeñar sus funciones de acuerdo a los estándares y perfiles establecidos.

Art. 5.- Lineamientos operativos para desconcentrar.- Los lineamientos operativos para aplicar el modelo de desconcentración son los siguientes:

- a. Racionalización de los recursos: la racionalización de los recursos implica un análisis de las actividades que son requeridas para la gestión de la institución tanto al interior de la misma como en la prestación de los servicios públicos, es decir, se requiere una utilización óptima de los recursos en su conjunto para una gestión eficiente y eficaz. Sin embargo la racionalización de los recursos se enmarcará en los dictámenes de las instituciones rectoras como punto de partida de la misma.
- b. Equidad y flexibilidad territorial: lograr una mejor y adecuada distribución del Estado, tanto de presencia territorial como de sus servicios, para permitir el desarrollo equilibrado de los territorios, garantizando el acceso universal a los servicios públicos de calidad y con calidez en consideración de las particularidades del territorio.
- c. Excelencia: marco integral de gestión aplicado a la institución en su conjunto que responde a los principios de orientación a resultados y al ciudadano. Busca contribuir al logro de los objetivos estratégicos, modernizar e innovar la administración pública, en aras de servir y atender mejor las necesidades ciudadanas, excediendo sus expectativas respecto de la provisión de los servicios públicos.
- d. Calidad: es el conjunto de propiedades y características inherentes a un bien o servicio, determinadas por la satisfacción social que produce su consumo. Estas propiedades y características se miden en función de estándares preestablecidos para el cumplimiento de los requerimientos definidos para satisfacer las necesidades de la ciudadanía.
- e. Intersectorialidad: implica el desarrollo de un trabajo que articule a las instituciones involucradas en la prestación de los servicios públicos, estableciendo relacionamientos y sinergias para lograr una prestación integral al ciudadano.

Art. 6.- Niveles para la desconcentración.- Para efectos de la implementación del proceso de desconcentración de las entidades que conforman la función ejecutiva, se distinguen los siguientes niveles operativos:

1. Zonal;
2. Distrital; y,
3. Circuital

Estos niveles de desconcentración deben ser detallados en los estatutos orgánicos por procesos de las instituciones, conforme los lineamientos establecidos por el Ministerio de Relaciones Laborales, especificando la misión institucional, estructura, atribuciones y responsabilidades, productos y servicios de cada una de las unidades que conforman la entidad desconcentrada.

Art. 7.- Nivel zonal.- El nivel zonal está constituido por la unión de dos o más provincias con continuidad territorial, proximidad económica y cultural, en donde tiene lugar la coordinación estratégica de las entidades de la Función Ejecutiva, a través de la gestión de la planificación para el diseño de políticas públicas, que reconozcan sus particularidades territoriales.

Dentro del esquema financiero, en el nivel zonal las instituciones podrán operar mediante entidades operativas desconcentradas con presupuesto propio dependientes de la unidad de administración financiera del nivel central.

La unidad administrativa que operará en este nivel es la coordinación zonal, que trabajará operativamente en función de ejecución de las competencias institucionales en el territorio, considerando las facultades atribuidas. Tendrá a su cargo la coordinación de la gestión de unidades desconcentradas de menor nivel jerárquico, considerando el modelo de gestión institucional. Su estructura institucional y posicional, competencias, atribuciones y responsabilidades serán las indicadas en el estatuto orgánico de gestión por procesos de conformidad con las normas técnicas que el Ministerio de Relaciones Laborales emita para el efecto.

Los servicios públicos que se presten en el nivel zonal deberán identificarse y diseñarse en el marco de las competencias institucionales y de acuerdo a las modalidades que defina el Ministerio Sectorial en coordinación con la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.

Art. 8.- Nivel distrital.- El distrito es la unidad básica de micro planificación y prestación de servicios públicos, constituidos por cantones o agrupaciones de cantones; excepto el caso de los cantones Quito, Guayaquil, Cuenca, Ambato y Santo Domingo, en los que por su población se han conformado más de un distrito.

En este nivel dentro del esquema financiero la operatividad institucional podrá realizarse a través de entidades operativas desconcentradas con presupuesto propio dependientes de la unidad de administración financiera del nivel central o de la entidad operativa desconcentrada del nivel zonal, según corresponda a su modelo de gestión institucional y territorial.

La unidad administrativa que operará a este nivel, es la unidad distrital, que trabajará operativamente en función de ejecución de las competencias institucionales en el territorio, considerando las facultades de planificación, gestión, seguimiento y evaluación. Tendrá a su cargo la coordinación de la gestión de unidades desconcentradas de menor nivel jerárquico.

Los servicios públicos que se presten en el nivel distrital deberán identificarse y diseñarse en el marco de las competencias institucionales y de acuerdo a las modalidades que defina el Ministerio Sectorial en coordinación con la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.

Su estructura institucional y posicional, competencias, atribuciones, responsabilidades y productos serán las indicadas en el estatuto orgánico de gestión por procesos de conformidad con las normas técnicas que el Ministerio de Relaciones Laborales emita para el efecto.

Art. 9.- Nivel circuital.- Es la circunscripción territorial conformada por una parroquia o conjunto de parroquias, es la localidad en la que el conjunto de servicios públicos prestados por el Ejecutivo están al alcance de la ciudadanía.

En este nivel dentro del esquema financiero las instituciones podrán operar a través de entidades operativas desconcentradas con presupuesto dependientes de la entidad operativa desconcentrada del nivel zonal o distrital, según corresponda a su modelo de gestión institucional y territorial.

La unidad administrativa desconcentrada para este nivel es la Dirección o Unidad Circuital, que trabajará operativamente con atribuciones referentes la facultad de gestión, considerando además, los lineamientos y la coordinación con otros niveles de desconcentrados, y los objetivos institucionales sobre la prestación de los productos y servicios en el territorio.

Los servicios públicos que se presten en el nivel circuital deberán identificarse y diseñarse en el marco de las competencias institucionales y de acuerdo a las modalidades que defina el Ministerio Sectorial en coordinación con la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.

Su estructura institucional y posicional, competencias, atribuciones, responsabilidades y productos serán las indicadas en el estatuto orgánico de gestión por procesos de conformidad con las normas técnicas que el Ministerio de Relaciones Laborales emita para el efecto.

Art. 10.- Tipologías para la Desconcentración.- Para efectos de determinar el nivel de desconcentración más adecuado de la organización y distribución de las entidades de la Función Ejecutiva; y, de acuerdo con la naturaleza de sus competencias y el tipo de productos y servicios que prestan a la ciudadanía; las diferentes carteras de Estado se clasifican en:

1. Tipología uno: Privativa;
2. Tipología dos: Alta desconcentración, baja descentralización;
3. Tipología tres: Alta descentralización, de baja desconcentración; y,
4. Tipología cuatro: Sectores estratégicos.

Art. 11.- Tipología Uno: Privativa.- Son privativas aquellas Carteras de Estado, cuyas competencias, productos y servicios de acuerdo con su naturaleza estratégica y de alcance nacional, no son susceptibles de ser descentralizadas a otros niveles de gobierno.

Art. 12.- Tipología Dos: Alta desconcentración, baja descentralización: Esta tipología corresponde a aquellas Carteras de Estado que por la naturaleza de sus competencias y por los productos y servicios que prestan a la ciudadanía, requieren un alto nivel de desconcentración, para la adecuada articulación y prestación de servicios en los niveles territoriales desconcentrados más desagregados.

Art. 13.- Tipología Tres: Alta descentralización, baja desconcentración.- Son de alta descentralización y baja desconcentración aquellas carteras de estado, cuyas competencias se enmarcan en sectores en los que de acuerdo con la Constitución y la ley, corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados la prestación de ciertos y determinados productos y servicios.

Art. 14.- Tipología Cuatro: Sectores estratégicos.- A esta tipología corresponden las Carteras de Estado de sectores estratégicos, que intervienen en sectores de decisiva influencia económica, social, política y ambiental, por tanto el Estado en su conjunto se reserva todas sus competencias y facultades; en este sentido la delegación de actividades a la iniciativa privada es excepcional de acuerdo con la ley.

TITULO II

PROCEDIMIENTO PARA LA DESCONCENTRACION

Art. 15.- Procedimiento para la desconcentración.- El procedimiento para la desconcentración de las entidades de la Función Ejecutiva, considera las siguientes etapas por cada uno de los componentes del modelo:

1. Etapa de diseño;
2. Etapa de ejecución;

3. Etapa de seguimiento y evaluación.

Capítulo I

Etapa de Diseño

Art. 16.- Etapa de diseño.- En esta etapa se identifica el deber ser de la entidad y se determinan los recursos necesarios para que la entidad pueda funcionar. Para tal efecto, el diseño deberá considerar los componentes detallados en el Artículo 4 de la presente norma.

Sección 1

Diseño del componente de competencias, institucionalidad y servicios públicos

Art. 17.- Diseño de componente de Competencias, institucionalidad y servicios públicos.- Tiene por objeto establecer las competencias que corresponden a cada institución; las facultades y atribuciones para su ejercicio; y, las actividades, productos y/o servicios asociados; con el objeto de establecer el marco de relacionamiento institucional adecuado, que se refleje en un modelo de gestión determinado, y que además le permita posteriormente a la institución, establecer estándares, modalidades y protocolos de prestación de sus productos y servicios en términos de eficiencia, calidad y calidez.

Para los efectos de cumplir con este análisis descrito, cada institución deberá bajo la supervisión de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, elaborar los siguientes instrumentos:

1. Matriz de competencias;
2. Modelo de gestión institucional y territorial; y,
3. Matriz de servicios públicos por competencias.

Art. 18.- Matriz de competencias.- La matriz de competencias es el instrumento metodológico cuya finalidad consiste en delimitar las competencias y atribuciones de las instituciones y clarificar el rol de la entidad, con un enfoque territorial y sectorial.

La matriz de competencias reflejará únicamente aquellas atribuciones agregadoras de valor de la entidad, es decir, en ella no se contemplan las atribuciones de asesoría y apoyo.

Deberá ser elaborada por la institución interesada, con el asesoramiento técnico de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo en su calidad de entidad rectora en materia de transformación institucional.

Art. 19.- Elementos de la matriz de competencias:

Los elementos que deberán constar en la matriz de competencias, serán los que se definen a continuación:

- a) Competencia: son las grandes áreas temáticas en las que la entidad tiene capacidad de acción de acuerdo con el ordenamiento jurídico.
- b) Fundamento normativo: es el sustento normativo para que una institución pueda gestionar sus competencias y atribuciones. Deberá incluir las disposiciones contenidas en la Constitución, las leyes, los decretos ejecutivos y demás normativa que faculte a la institución a ejercer una determinada atribución. La normativa legal debe ser explícita, identificando de manera clara el instrumento normativo, el artículo, literal o numeral respectivo y los datos de su publicación en el Registro Oficial.
- c) 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.
- d) Atribución: es la actividad desarrollada por la institución para el cumplimiento de sus competencias.

- e) Producto o servicio: es el resultado concreto, derivado de la actividad institucional.
- f) Entidades relacionadas: Son los actores, públicos y privados que intervienen en la elaboración del producto o prestación del servicio.
- g) Niveles de desconcentración y descentralización: son los niveles territoriales en los que deben prestarse los productos y/o servicios identificados por la entidad, considerando la tipología de desconcentración a la que pertenece la entidad.

En el caso de que se trate de productos o servicios que serán prestados por el gobierno central, se considerarán como niveles territoriales a las zonas, los distritos y los circuitos. Para aquellos productos y/o servicios que deberán en el futuro ser prestados por los gobiernos autónomos descentralizados, en función de lo dispuesto por la Constitución, la Ley y en aplicación del proceso de descentralización contemplado en el Plan Nacional de Descentralización, se considerarán los niveles territoriales de las provincias, cantones y parroquias rurales.

Art. 20.- Facultades.- Son facultades las siguientes:

- a) Rectoría: Es la facultad de emitir políticas públicas nacionales o de Estado que orientan las acciones para el logro de los objetivos y metas del desarrollo, así como para definir sistemas, áreas y proyectos estratégicos de interés nacional, en función de su importancia económica, social, política o ambiental.
- b) Planificación: Es la facultad para establecer y articular políticas, estrategias, objetivos y acciones en el diseño, ejecución y evaluación de planes, programas y proyectos, para lograr un resultado esperado, previniendo las situaciones o escenarios desfavorables o riesgosos, y los obstáculos que puedan evitar o demorar el cumplimiento de dicho resultado.
- c) Regulación: Es la facultad de emitir normas para el adecuado y oportuno desarrollo y cumplimiento de la política pública y la prestación de los servicios, con el fin de dirigir, orientar o modificar la conducta de los agentes regulados.
- d) Control: Es la facultad de comprobación, fiscalización, supervisión y vigilancia ejercida con la finalidad de velar por el interés general y el cumplimiento del ordenamiento jurídico.
- e) Control Técnico: Es la facultad para garantizar el cumplimiento de las normas técnicas, así como los estándares de calidad y eficiencia en el ejercicio de las competencias y en la prestación de los servicios públicos, atendiendo el interés general y el ordenamiento jurídico.
- f) Coordinación: Es la facultad de concertar los esfuerzos institucionales múltiples o individuales para alcanzar las metas gubernamentales y estatales, cuyo objetivo es evitar duplicación de esfuerzos por parte de las entidades que conforman el Ejecutivo o retrasos en la consecución de los objetivos de desarrollo.
- g) Gestión: Es la facultad para administrar, proveer, prestar, ejecutar y financiar bienes y servicios públicos, a través de políticas, planes, programas y proyectos.
- h) Evaluación: Es la facultad de determinar, de manera sistemática y objetiva, la pertinencia, eficacia, eficiencia, efectividad e impacto de actividades, en relación a los objetivos programados y en base a un sistema de indicadores de gestión y resultados.

Las facultades serán ejercidas en los niveles de planificación de acuerdo a tipologías establecidas para cada entidad pública.

Art. 21.- Modelo de gestión institucional y territorial.- El modelo de gestión institucional y territorial es la herramienta técnica que desarrolla los mecanismos mediante los cuales las entidades públicas ejercerán las competencias establecidas en su matriz de competencias.

El modelo de gestión institucional y territorial deberá detallar el rol de la institución, además de la estructura orgánica central y desconcentrada propuesta y el relacionamiento interno e interinstitucional requerido para cumplir las atribuciones que le corresponden.

El modelo de gestión institucional y territorial debe guardar relación directa con la matriz de competencias de manera que las competencias identificadas en la matriz se reflejen en los procesos agregadores de valor de la entidad, los mismos que se plasmarán en la estructura orgánica que

trabaje cada institución en coordinación con el Ministerio de Relaciones Laborales.

Art. 22.- Contenido.- El modelo de gestión institucional y territorial deberá contener:

- a) Antecedentes: Breve síntesis histórica sobre la entidad, la normativa legal mediante la cual se creó o modificó, su misión y visión.
- b) Objetivos: Deberá incluirse el objetivo general de la entidad.
- c) Tipología: Identificación de la tipología de desconcentración a la que pertenece la entidad, explicando su vinculación con las particularidades técnicas de la misma.
- d) Nuevo rol institucional: Articulación a la Constitución, al Plan Nacional de Desarrollo, a las Agendas sectoriales, Agendas Zonales y demás instrumentos de planificación.
- e) Detalle de facultades, productos y servicios por nivel: Deberá sistematizar los productos y/o servicios que constan en la matriz de competencias, las facultades y/o atribuciones a las que se refieren, tanto a nivel central como desconcentrado, así como las que son susceptibles de descentralización de acuerdo con la Constitución y la ley.
- f) Mapa de relacionamiento interinstitucional: Descripción de la interrelación requerida para cumplir a cabalidad con las responsabilidades de las instituciones públicas; con detalle de los niveles de relacionamiento con las instituciones de la Función Ejecutiva, con otras funciones del Estado, empresas públicas, gobiernos autónomos descentralizados, organizaciones privadas así como organizaciones de la sociedad civil que participan en la operativización de sus atribuciones. Deberá identificarse los roles de cada institución, así como, los mecanismos de relacionamiento entre las instituciones identificadas.
- g) Flujo de relacionamiento intrainstitucional: Especificación del flujo de relacionamiento de la institución entre sus niveles desconcentrados, es decir, la descripción de la articulación del nivel central de la institución con sus niveles desconcentrados y viceversa, identificando mecanismos y flujos de coordinación.
- h) Estructura orgánica actual / propuesta: Deberá identificarse la estructura orgánica actual de la institución, a nivel central y desconcentrado. Posteriormente deberá indicarse la estructura orgánica propuesta a nivel central y desconcentrado para proceder al análisis de los cambios registrado en la misma.
- i) Plan de implementación: Deberá elaborarse de manera sistematizada un plan que reflejará las estrategias, actividades y acciones que la institución emprenderá para llevar a cabo la reforma institucional, identificando los cambios que la entidad requiere realizar para la implementación del nuevo modelo de gestión.

Además, se describirán los recursos que la institución requerirá para la implementación del nuevo modelo de gestión, realizando un estudio de análisis costo-beneficio, así como un ejercicio de optimización de los recursos actuales, tanto a nivel técnico, financiero, tecnológico, entre otros.

j) Hoja de ruta: Se deberá detallar una hoja de ruta que contendrá las actividades que la institución desarrollará para implementar el nuevo modelo de gestión desconcentrado, definiendo plazos concretos para la ejecución de cada actividad. Será necesario determinar indicadores de seguimiento y de resultado y metas institucionales, para la aplicación efectiva del proceso de reforma.

Art. 23.- Matriz de servicios públicos por competencias.- es un instrumento metodológico que permite garantizar la cobertura de los servicios públicos en todo el territorio nacional y asegurar los derechos de la ciudadanía.

Los servicios públicos, a diferencia de los servicios institucionales, son aquellos bienes tangibles o intangibles definidos y prestados por el Estado a la ciudadanía, con el fin de viabilizar el cumplimiento de los derechos constitucionales y apuntando a la construcción del régimen del Buen Vivir.

Los servicios institucionales son una serie de actividades que realiza una institución en cumplimiento de sus competencias para satisfacer las necesidades y expectativas de los usuarios externos.

La identificación de los servicios públicos por competencias y de la definición de su diseño (modalidad, recursos, estándares) se desprende de los agregadores de valor de una entidad y deben articularse con su institucionalidad desconcentrada.

Los servicios públicos por competencias consideran, al igual que la matriz de competencias y el modelo de gestión, un enfoque territorial y sectorial evitando su duplicidad y fomentando su intersectorialidad.

Art. 24.- Distribución del Ejecutivo en el Territorio.- A partir de los resultados del análisis descrito en los artículos anteriores, se establecerá la distribución de las distintas entidades de la Función Ejecutiva y de los servicios públicos en el territorio. Dicha distribución no podrá modificarse sin que medie la debida justificación, que deberá ser calificada por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, entidad que emitirá el respectivo informe favorable.

Sección 2

Diseño del componente de gestión institucional y gestión de servicios institucionales y públicos territoriales

Art. 25.- Diseño de la gestión institucional y gestión de servicios públicos territoriales.- El diseño de la gestión institucional y de los servicios públicos territoriales, está enfocado a determinar las estructuras de las entidades, así como diseñar la gestión en base a los lineamientos determinados por los entes rectores de la desconcentración. Para tal efecto, cada una de las entidades de la Función Ejecutiva a las que les corresponda implementar procesos de desconcentración deberán desarrollar:

1. Estatuto orgánico de gestión por procesos;
2. Estructuras orgánicas para nivel central y para niveles de desconcentración;
3. Manual de descripción, valoración y clasificación de puestos;
4. Modelo administrativo, financiero y de microplanificación para la gestión institucional desconcentrada;
5. Modelo de la gestión de los servicios institucionales y servicios públicos.

Art. 26.- Estatuto orgánico por procesos.- Es un instrumento técnico que permite organizar la estructura institucional y posicional, tanto a nivel central como desconcentrado, articulando la misión, los procesos, productos y/o servicios dirigidos al cumplimiento de las competencias y objetivos institucionales.

Los contenidos y los requerimientos técnicos necesarios para la emisión del informe favorable del Estatuto Orgánico de Gestión por Procesos, serán establecidos en la Norma Técnica de Diseño de Estatutos Orgánicos de Gestión por Procesos que el Ministerio de Relaciones Laborales emita para el efecto.

Art. 27.- Estructura orgánica central y desconcentrada.- Los contenidos y los requerimientos técnicos necesarios para el diseño y rediseño de estructuras orgánicas por procesos serán establecidos en la Norma Técnica de Diseño de Estatutos Orgánicos de Gestión por Procesos que el Ministerio de Relaciones Laborales emita por el efecto.

Las instituciones de administración pública sujetas al ámbito de la presente norma, deberán contar con el informe aprobatorio del Ministerio de Relaciones Laborales, sobre los proyectos de diseño y rediseño previa aprobación de su modelo de gestión.

Art. 28.- Manual de descripción, valoración y clasificación de puestos.- Es el instrumento técnico de gestión que contiene información válida y clasificada sobre la naturaleza y actividades de cada puesto dentro de una institución, con sus respectivos requisitos, perfil de exigencias, conocimientos, valoración, entre

otros, siguiendo los procesos de:

1. Descripción;
2. Valoración; y,
3. Clasificación de puestos

Los contenidos y el procedimiento para la expedición del Manual de Descripción, Valoración y Clasificación de Puestos, serán determinados en la Norma Técnica del Subsistema de Clasificación de Puestos que el Ministerio de Relaciones Laborales emita para el efecto.

Art. 29.- Modelo administrativo, financiero y de microplanificación para la gestión institucional desconcentrada.- Se centra en el proceso de creación, cierre o modificación de unidades de administración financiera o entidades operativas desconcentradas que aseguren que la prestación de los servicios en los diferentes niveles territoriales de desconcentración, sea oportuno, con eficiencia, calidad y calidez.

La desconcentración administrativa financiera considera la transferencia de cierto grado de autoridad y responsabilidad desde el nivel central hacia los niveles desconcentrados, en la toma de decisiones para ejecutar el presupuesto asignado conforme lineamientos definidos y para la ejecución de procesos administrativos de compras públicas, administración de talento humano, administración de nómina, administración y control de bienes muebles e inmuebles, equipos, suministros, vehículos, entre otros, que garanticen una eficiente prestación de servicios.

Le corresponde al Ministerio de Finanzas, establecer los lineamientos de carácter técnico y operativo que permitan a las Instituciones de la función ejecutiva; organizar con enfoque territorial sus modelos de gestión administrativa financiera, a fin de que los recursos institucionales sean optimizados y distribuidos de manera equitativa en los niveles desconcentrados.

Las instituciones de la Función Ejecutiva que inician con el proceso de desconcentración, previa coordinación con el Ministerio de Finanzas deben definir el número de entidades operativas desconcentradas que deben ser creadas, modificadas o cerradas en función de las competencias asumidas o del modelo de gestión institucional y territorial aprobado.

Una vez definidas las entidades operativas desconcentradas que deben ser creadas, modificadas o cerradas, la institución deberá emitir un acuerdo ministerial indicando la acción que se realizará. Este documento servirá de insumo para que la institución tramite ante el Servicio de Rentas Internas - SRI- la obtención del registro único de contribuyentes- RUC-y ante el Ministerio de Finanzas la creación, modificación o cierre de las entidades operativas desconcentradas y su inclusión dentro del catálogo de instituciones del sector público.

Para tal efecto se aplicarán los modelos de desconcentración administrativa financiera definidos por el Ministerio de Finanzas en la respectiva Guía Metodológica de Desconcentración Administrativa Financiera, de acuerdo con los cuales, cada institución en proceso de desconcentración organizará la gestión financiera. La implementación de los modelos de desconcentración administrativa financiera con entidades operativas desconcentradas, no implica que las instituciones de la Función Ejecutiva puedan prestar sus servicios en los diferentes niveles territoriales de desconcentración, a través de la implementación de una unidad administrativa prestadora del servicio y dependiente del presupuesto de una entidad operativa desconcentrada.

Las distintas entidades de la Función Ejecutiva, que de acuerdo con su naturaleza y modelo de gestión cuenten con unidades desconcentradas, deberán aplicar instrumentos y mecanismos de micro planificación, que les permita focalizar la inversión que realizarán en los niveles desconcentrados, así como la identificación de necesidades territoriales de las instituciones que den operatividad a la gestión habilitante para la prestación de servicios públicos.

La micro planificación busca fortalecer los principios de participación ciudadana, así como la

interculturalidad y la plurinacionalidad en el territorio, anclada a la toma de decisiones y a la concertación de los esfuerzos a nivel local, para poder aumentar la efectividad de las inversiones realizadas por los sectores y enmarcarlas dentro de una visión estratégica de desarrollo, dentro del marco del Buen Vivir.

Para tal efecto, aplicaran los parámetros que emita la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.

Art. 30.- Modelo de la gestión de los servicios institucionales y servicios públicos.- Parte de un enfoque sistémico del ciclo de vida de un servicio para asegurar que se presten con la calidad deseada, optimizando recursos (eficiencia) y logrando los resultados establecidos (eficacia).

Permite, además, establecer la mejora continua y permanente de los procesos requeridos para la gestión y la operación de los servicios.

Sección 3

Diseño del componente de capacidad institucional

Art. 31.- Diseño del componente de capacidad institucional.- Este eje tiene por objeto diseñar la capacidad institucional en términos de análisis de recursos e impacto presupuestario que permitan habilitar y prestar eficientemente los servicios públicos. Para tal efecto, las entidades deberán desarrollar lo siguiente:

- 1) Determinación de recursos necesarios;
- 2) Planificación del talento humano; y,
- 3) Análisis del impacto presupuestario.

Art. 32.- Determinación de recursos necesarios: Consiste en determinar los recursos que se necesita para implementar la gestión desconcentrada, en consideración al modelo de gestión institucional y territorial, estructura orgánica autorizada, modelo de desconcentración administrativa y financiera, y los servicios públicos que prestará la institución, con el fin de establecer la propuesta óptima de recursos para la implementación y dar cumplimiento a los objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir, de las agendas sectoriales y zonales, de los objetivos estratégicos y operativos anuales y plurianuales.

Art. 33.- Planificación del Talento Humano Desconcentrado.- Consiste en determinar el número óptimo de personal en las instituciones del Estado a fin de optimizar recursos, asegurando la calidad y calidez del servicio que presta la institución.

La Planificación del Talento Humano la realizarán las Unidades de Administración de Talento Humano, tanto para el nivel central como para sus niveles desconcentrados; las cuales se elaborarán y presentarán de conformidad con la Norma Técnica del Subsistema de Planificación del Talento Humano, que el Ministerio de Relaciones Laborales, emita para el efecto.

Art. 34.- Análisis del Impacto Presupuestario.- El impacto presupuestario es el análisis del incremento o no del presupuesto institucional visto desde la situación actual de la institución frente a la situación propuesta de implementación de la desconcentración.

Conjuntamente con el análisis de creación, modificación o cierre de las entidades operativas desconcentradas, se deberá realizar un análisis detallado del impacto presupuestario que generará el proceso de desconcentración. Dentro de este análisis se deberán considerar las existencias y necesidades institucionales en lo que respecta al gasto corriente, de inversión y bienes de larga duración.

Este análisis de impacto presupuestario deberá ser presentado al Ministerio de Finanzas en un documento denominado Plan de Optimización de Recursos, el mismo que deberá contener al detalle

las políticas y lineamientos de traslado de bienes y recursos desde el nivel central hacia los niveles desconcentrados; el detalle de los recursos a redistribuirse desde el nivel central, así como las necesidades para la implementación de la desconcentración; y, las fases de implementación de la desconcentración con la respectiva programación del gasto, esto es un cronograma con el detalle de las actividades que se realizarán, las fechas de su ejecución y el correspondiente presupuesto.

Por último, adjunto a este plan de optimización, deberá entregarse el plan de redistribución, inclusión o desvinculación de personal, con su respectivo impacto presupuestario, considerando para el efecto la estructura orgánica institucional y la estructura de puestos institucional en función del manual de descripción, valoración y clasificación de puestos, así como mecanismos y estrategias que permitan fortalecer las capacidades del talento humano en coordinación con el Ministerio de Relaciones Laborales.

Capítulo II

Etapas de ejecución

Art. 35.- Ejecución.- En esta etapa, las instituciones deberán generar instrumentos que permitan planificar y operativizar la gestión en base al diseño institucional construido, las mismas que por su ámbito, se han agrupado en dos fases: implementación y operatividad.

1. Implementación: Se considerará el desarrollo de instrumentos que permitan planificar la operatividad de la gestión de la institución de una manera desconcentrada. Para ello, cada institución tendrá que desarrollar un plan de implementación.,
2. Operación: Hace referencia a la gestión en el territorio con la aplicación del plan de implementación, así como también la aplicación de las normativas, herramientas, lineamientos, metodologías y otros instrumentos que generen las entidades rectoras de acuerdo a su temática, para la gestión desconcentrada, siendo su aplicación obligatoria por parte de todas las instituciones de la Función Ejecutiva.

Capítulo III

Etapas de Seguimiento y Evaluación

Art. 36.- Seguimiento.- El seguimiento tiene la finalidad de obtener resultados en la implementación y operatividad, para la toma de decisiones. El seguimiento será realizado por las entidades rectoras de acuerdo a la temática y sus competencias, en base a los mecanismos que para el efecto lo determinen. Adicionalmente, será responsabilidad de los ministerios coordinadores, incorporar criterios en las metodologías de seguimiento a la gestión de sus coordinados, que permitan monitorear la ejecución. Estos reportes serán remitidos a la SENPLADES para la elaboración de los informes de evaluación del proceso que deberán ser presentados al Comité Interinstitucional de la Desconcentración de la Función Ejecutiva. El seguimiento que realizarán las entidades rectoras, deberá estar sustentado en un cronograma de actividades detallado, elaborado de manera coordinada y consensuada entre los rectores y las instituciones.

Para tal efecto es preciso llevar un control y monitoreo del avance y desempeño de las actividades planteadas en los ejes de la desconcentración permitiendo que la operativización se desarrolle adecuadamente y no existan desvíos del cumplimiento de los objetivos planificados inicialmente. El monitoreo y control se realizará de forma regular y consistente, permitiendo identificar cuándo y dónde existieron desviaciones al plan y pone en marcha las acciones correctivas para que el proyecto retorne a su camino normal.

Art. 37.- Evaluación.- La evaluación al proceso se realizará por parte de las entidades rectoras del proceso a las etapas del proceso de desconcentración. Los Ministerios Coordinadores generarán insumos que den cuenta del resultado o impacto que ha tenido el proceso de desconcentración de sus coordinados, los mismos que conforme a los mecanismos que determinen la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo y la Secretaría Nacional de la Administración Pública, serán elevados a consideración del Comité Interinstitucional de la Desconcentración de la Función Ejecutiva, para la

toma decisiones, que permitan la mejora continua del proceso.

Estos insumos de seguimiento y evaluación, le servirán al Comité Interinstitucional de la Desconcentración de la Función Ejecutiva como herramientas para la toma de decisiones y reporte al Presidente de la República.

DISPOSICIONES GENERALES

PRIMERA.- La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, y la Secretaría Nacional de la Administración Pública, establecerán mecanismos de seguimiento y evaluación que permitan monitorear, controlar y evaluar; por una parte el proceso de desconcentración en el marco de la estructura del Estado y sus efectos en el cumplimiento de los objetivos nacionales de desarrollo, y por otra el proceso de desconcentración en el marco de la eficiencia en la ejecución de los procesos y la gestión de los recursos desconcentrados para la prestación de bienes y servicios desconcentrados.

SEGUNDA.- Durante el proceso de transición de las instituciones al modelo desconcentrado se garantizarán los recursos necesarios para la provisión y prestación de servicios a la ciudadanía de manera continua.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

PRIMERA.- Las entidades rectoras en el procedimiento para la desconcentración, en el plazo de 90 días contados desde la suscripción de la presente norma técnica deberán elaborar, aprobar y publicar normas técnicas, las guías metodológicas y los instructivos necesarios para efectos de instrumentar los ejes descritos en la presente norma técnica.

SEGUNDA.- Los Ministerios y Secretarías Nacionales que de conformidad con su modelo de gestión tengan estructuras desconcentradas provinciales, deberán en el plazo de 180 días revisar su estructura a efectos de ajustarse a los niveles para la desconcentración descritos en la presente norma técnica.

DISPOSICION FINAL.- De la ejecución del presente Acuerdo que entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial encárguese al Secretario Nacional de Planificación y Desarrollo, al Ministro de Relaciones Laborales, al Secretario Nacional de la Administración Pública y al Ministro de Finanzas.

Dado en Quito, Distrito Metropolitano, a 03 junio 2013.

f.) Fander Falconí Benítez, Secretario Nacional de Planificación y Desarrollo.

f.) Francisco Vacas Dávila, Ministro de Relaciones Laborales.

f.) Patricio Rivera Yáñez, Ministro de Finanzas.

SENPLADES.- Es fiel copia del original.- Lo certifico.- f.) Ilegible.- Corporación General de Asesoría Jurídica.