

**LOGRO:**

**Seguimiento al proceso de desconcentración de la función ejecutiva.**

**DISTRIBUCIÓN DEL EJECUTIVO EN EL TERRITORIO**  
**Informe de Presencia Institucional Desconcentrada**  
**Zona de planificación 7**

**1. Antecedentes y Marco Normativo**

La Constitución de la República en su art. 227 señala que la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige, entre otros, por el principio de **desconcentración**; así mismo en su art. 314 determina que el Estado es el responsable y garante de la provisión de servicios públicos bajo los principios de obligatoriedad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad y calidad. (CRE, 2008: Art. 314 y 315).

Por su parte el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, establece que el funcionamiento del sistema de planificación se ejecutará por medio de mecanismos de descentralización y **desconcentración**, que permitan una gestión eficiente y cercana a la población (COPLAFIP, 2010: Art. 5).

El Reglamento al COPYFP en su Art. 31 menciona que la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, en coordinación con las entidades competentes, planificará el proceso de desconcentración, de manera que se asegure que la **distribución de las entidades** y servicios que presta el Ejecutivo en el territorio, guarde concordancia con los objetivos y lineamientos de la planificación nacional. De manera específica, se encargará de **emitir informes de pertinencia sobre la organización institucional del Ejecutivo en el territorio** y los servicios por competencia de las entidades de la Función Ejecutiva; (Reglamento al COPYFP, 2010: Art. 31, literal 3).

Adicionalmente, y como instrumento fundamental en la planificación del Estado, el Plan Nacional para el Buen Vivir 2017-2021, en su objetivo 7 (Incentivar una sociedad activa y participativa con un Estado cercano al servicio de la ciudadanía), reconoce los esfuerzos realizados para territorializar el Estado a través de los procesos de **desconcentración** y descentralización y plantea importantes retos para consolidar el desarrollo equilibrado local, considerando las particularidades y potencialidades territoriales.

Por otro lado, la Norma Técnica de Desconcentración de Entidades de la Función Ejecutiva, expedida por medio de Acuerdo Interministerial No. 1, publicado en Registro Oficial 19 de 20-jun.-2013, permite **viabilizar y consolidar el proceso de desconcentración**.

El Art. 3 de la citada norma establece que 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.

En la misma línea, se puede citar el Art. 24.- que establece que **la distribución de las distintas entidades de la Función Ejecutiva y de los servicios públicos en el territorio 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.

En el proceso de desconcentración de las entidades de la Función Ejecutiva, el desarrollo de instrumentos institucionales como el **Análisis de Presencia Institucional en Territorio [APIT]**, constituye un elemento facilitador del proceso; pues permite **definir la ubicación de las unidades desconcentradas de una determinada entidad, en base a la normativa legal, las particularidades territoriales, criterios sectoriales y vocación del territorio.**

Bajo esas consideraciones desde Senplades matriz se ha emitido los informes de pertinencia de los APIT y sus reformas, solicitados por las diferentes entidades a nivel nacional. Dichos instrumentos sirven de base para el análisis comparativo de las entidades que a nivel desconcentrado cumplen con la ubicación y tipología aprobada.

## 2. Desarrollo

Según la Distribución del Ejecutivo en el Territorio [DET] proporcionada por Senplades matriz, con corte al 23/05/2017, en la zona 7 existe un total de 55 entidades consideradas “ejecutivo desconcentrado”, de las cuales 47 realmente tienen presencia institucional en El Oro, Loja o Zamora Chinchipe a través de diversas tipologías como unidades zonales, distritales, provinciales, oficinas técnicas y de información. Las entidades que no tienen ningún tipo de presencia en la zona 7, pese a haberla planificado, son:

1. Agencia de Regulación y Control de Electricidad (ARCONEL)
2. Agencia de Regulación y Control del Agua (ARCA)
3. Ministerio de Comercio Exterior (MINCOMEX)
4. Ministerio de Hidrocarburos (MH)
5. Secretaría Nacional de Comunicación (SECOM)
6. Servicio Ecuatoriano de Normalización (SENOR)
7. Servicio Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses
8. Servicio Público para Pago de Accidentes de Tránsito SPPAT

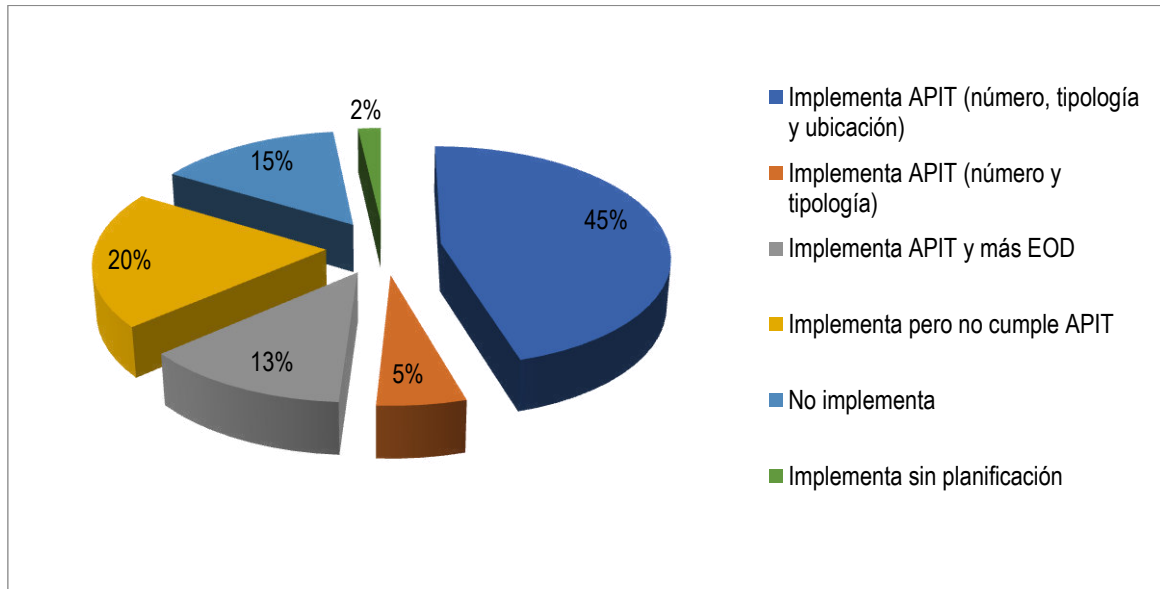
Del total de entidades consideradas en el DET, 28 han implementado el número y tipología de Entidades Operativas Desconcentradas [EOD] planificadas según su APIT, sin embargo 3 de éstas (MIPRO, BanEcuador, IFTH) no se localizan exactamente en los territorios definidos. A más de ello, 7 instituciones han implementado su presencia institucional según su APIT, pero adicionalmente cuentan con otras EOD como Oficinas Técnicas o Direcciones Provinciales sin planificación.

Por otro lado, 11 entidades registran presencia institucional en la zona 7, pero no cumplen con la planificación de su APIT vigente, ya sea en número, tipología o ubicación.

Finalmente, se puede mencionar el caso del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) – adscrito a Senplades, que tiene oficinas en Loja y Zamora Chinchipe, pese a no haber planificado presencia institucional en la zona 7.

El gráfico que resume el estado actual del DET de la zona 7, a nivel de porcentaje, se muestra a continuación:

**Gráfico 1:** Estado de la Distribución del Ejecutivo en la zona 7, según APIT.



**Fuente:** Matriz DET, APIT y seguimiento territorial.

**Elaboración:** Senplades Zona 7.

Esta distribución del Estado central en el territorio es parte del proceso de reforma institucional implementado en el país. Implica que las diferentes carteras de Estado elaboren su presencia institucional considerando variables tanto territoriales [tipología de desconcentración y descentralización; modelos de gestión; potencialidades sectoriales de la zona y caracterización productiva, social, biofísica (Estrategia Territorial Nacional); proyectos de inversión (Agenda Zonal); densidad y crecimiento poblacional (nodos de estructuración); infraestructura existente (catastro de instituciones); sedes de las matrices ubicadas en la ciudad capital; prestación de servicios; accesibilidad; equidad territorial], como sectoriales [dependiendo de la misión institucional] que justifiquen su nivel de desconcentración y ubicación en el territorio.

Sin embargo la actual implementación ha sido objeto de numerosas críticas mediáticas y políticas, prácticamente desde su implementación, especialmente en la provincia de El Oro, cuyas principales objeciones están relacionadas con el mayor número de unidades zonales ubicadas en la provincia de Loja en supuesto detrimento de las demás provincias que conforman la zona y consecuentemente la poca pertinencia respecto de las necesidades y potencialidades territoriales.

Frente a ello, es preciso puntualizar que el proceso de desconcentración institucional va mucho más allá de la ubicación de sedes territoriales, implica la ejecución de atribuciones de carácter local por parte de las EOD que permitan garantizar pertinencia territorial en las políticas y servicios públicos e institucionales que se ofertan a los ciudadanos y, cuya prestación está pensada en los niveles más pequeños de planificación, antes que a nivel de zonas, que deberían tener un accionar más estratégico.



### 3. Conclusiones

- El APIT, elaborado por las diferentes carteras de Estado y aprobado por Senplades matriz, es un instrumento institucional que busca facilitar el proceso de ubicación de sedes desconcentradas en territorio, con base en la normativa legal, las particularidades territoriales, los criterios sectoriales y la vocación del territorio; sin embargo un importante 34,54% de entidades que conforman el DET, no cumplen con la APIT aprobada (14,54% no tienen ningún tipo de presencia en la zona y 20% están implementadas pero de manera diferente a lo planificado).
- Pese a que existe normativa legal como el reglamento del COPYFP y la Norma Técnica de Desconcentración que soportan el proceso de desconcentración y de ubicación del ejecutivo en el territorio, la implementación efectiva de la presencia institucional planificada aún no se concreta totalmente en la zona 7, por lo que se puede asumir que pese a los diferentes avances, los procesos de reforma institucional aún no se encuentran totalmente interiorizados por los actores nacionales y territoriales.
- La actual DET ha sido objeto de múltiples críticas por parte de actores políticos y mediáticos, especialmente de la provincia de El Oro, por supuestamente no responder a las necesidades y potencialidades territoriales y concentrar la mayor cantidad de sedes en la provincia de Loja.

### 4. Recomendaciones

- Fortalecer el proceso de análisis, definición y pertinencia de la presencia institucional de las entidades del ejecutivo, incorporando verdaderos mecanismos de retroalimentación y validación territorial; vinculación directa entre la Gestión y la Presencia Institucional; fortalecimiento del rol de las unidades zonales como entes de coordinación estratégica y gestión de la planificación; relacionamiento institucional interno y externo de las diferentes carteras de Estado; reconsideración y simplificación de la cadena de generación de servicios institucionales y homologación de los tiempos de respuesta al ciudadano, para asegurar la efectiva prestación de servicios institucionales en la zona, independientemente de la ubicación de la sede desconcentrada con mayor nivel jerárquico.
- Evaluar técnicamente los resultados derivados de la implementación de los procesos de reforma institucional hasta el momento, y mejorar los canales regulatorios y sancionatorios en la implementación de la presencia institucional de las entidades en territorio, para garantizar la utilidad de los insumos institucionales vigentes (APIT).

*Dirección de Planificación z7  
Noviembre, 2017*





## 5. Anexos

### 5.1. Detalle del DET en la z7 según APIT, remitido por Senplades matriz (23/05/2017)

#	Entidad	Estado
1	Agencia de Aseguramiento de la Calidad de los Servicios de Salud y Medicina Prepagada ACCESS	Implementa presencia institucional en número, tipología y ubicación de acuerdo a lo planificado en APIT.
2	Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífera (ARCH)	
3	Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de la Calidad del Agro (Agrocalidad)	
4	Banco de Desarrollo del Ecuador BP	
5	Dirección General de Registro Civil (DIGERCIC)	
6	Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos (DINARDAP)	
7	Instituto Nacional de Meteorología e Hidrología (INHAMI)	
8	Instituto Nacional de Patrimonio Cultural (INPC)	
9	Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (MAGAP)	
10	Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI)	
11	Ministerio de Educación (MINEDUC)	
12	Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES)	
13	Ministerio de Minería (MM)	
14	Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH)	
15	Ministerio de Salud Pública (MSP)	
16	Ministerio de Turismo (MINTUR)	
17	Ministerio del Deporte (MD)	
18	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (Senplades)	
19	Servicio de Contratación de Obras Públicas (SECOB)	
20	Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAE)	
21	Ministerio de Transportes y Obras Públicas (MTOB)	
22	Servicio Integrado de Seguridad ECU-911 (SIS ECU 911)	
23	Instituto de Promoción de Exportaciones e Inversiones (PROECUADOR)	
24	Secretaría Técnica de Drogas (SETED)	
25	Secretaría del Agua (SENAGUA)	
26	Banco Público BANECUADOR B.P.	Implementa presencia institucional en número y tipología de acuerdo a lo planificado en APIT, pero no en ubicación.
27	Ministerio de Industrias y Productividad (MIPRO)	
28	Instituto de Fomento al Talento Humano (IFTH)	
29	Agencia Nacional de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria (ARCSA) Doctor Leopoldo Izquieta Pérez	Implementado de acuerdo a lo planificado en APIT. De manera adicional cuenta con una Oficina Técnica en Zamora Chinchipe.
30	Secretaría de Gestión de Riesgos (SGR)	
31	Instituto de Economía Popular y Solidaria (IEPS)	Implementado de acuerdo a lo planificado en APIT. De manera adicional cuenta con Oficinas Provinciales en El Oro y Zamora Chinchipe.
32	Ministerio de Ambiente (MAE)	Implementado de acuerdo a lo planificado en APIT. De manera adicional cuenta con Direcciones Provinciales en El Oro y Zamora Chinchipe.
33	Ministerio de Cultura y Patrimonio (MCYP)	
34	Secretaría Nacional de Gestión Política (SNGP)	Implementado de acuerdo a lo planificado en APIT. De manera adicional cuenta



		Oficinas Técnicas en El Oro y Zamora Chinchipe.
35	Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP)	Implementado de acuerdo a lo planificado en APIT. De manera adicional cuenta con una Oficina Técnica en El Oro.
36	Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones (ARCOTEL)	Implementa presencia institucional en territorio pero no cumple APIT.
37	Agencia de Regulación y Control Minero (ARCOM)	
38	Agencia Nacional de Regulación y Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (ANT)	
39	Comisión de Tránsito del Ecuador (CTE)	
40	Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos (MJDHC)	
41	Ministerio del Trabajo (MDT)	
42	Servicio de Rentas Internas (SRI)	
43	Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional (SECAP)	
44	Dirección General de Aviación Civil (DAC)	
45	Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT)	Implementa presencia institucional en territorio pero no cumple APIT. Tiene una oficina de información que no es considerada EOD.
46	Servicio de Gestión Inmobiliaria del Sector Público (INMOBILIAR)	Implementa presencia institucional en territorio pero no cumple APIT. Tiene dos oficinas de administración de inmueble que no son considerada EOD.
47	Agencia de Regulación y Control de Electricidad (ARCONEL)	No ha implementado presencia institucional en la zona.
48	Agencia de Regulación y Control del Agua (ARCA)	
49	Ministerio de Comercio Exterior (MINCOMEX)	
50	Ministerio de Hidrocarburos (MH)	
51	Secretaría Nacional de Comunicación (SECOM)	
52	Servicio Ecuatoriano de Normalización (SENOR)	
53	Servicio Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses	
54	Servicio Público para Pago de Accidentes de Tránsito SPPAT	
55	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC)	Implementa presencia institucional en zona 7, sin planificación en APIT.

