

Formato de Postulación¹

“Premio Interamericano a la Innovación para la Gestión Pública Efectiva”

I. Información General

Estado miembro Postulante ECUADOR

Institución pública Postulante Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo

Nombre de la Experiencia Innovadora: Desconcentración del Ejecutivo en el territorio

Categoría a la que postula: Innovación en la planificación y/o evaluación de políticas públicas

Antigua and Barbuda
Argentina
The Bahamas
Barbados
Belize
Bolivia
Brazil
Canada
Chile
Colombia
Costa Rica
Cuba
Dominica
Dominican Republic
Ecuador
El Salvador
Grenada
Guatemala
Guyana
Haiti
Honduras
Jamaica
Mexico
Nicaragua
Panama
Paraguay
Peru
Saint Kitts and Nevis
Saint Lucia
Saint Vincent and the Grenadines
Suriname
Trinidad and Tobago
United States of America
Uruguay
Venezuela

A continuación, favor de contestar las siguientes preguntas:

¿Por qué su institución entiende que la experiencia presentada es innovadora

En la década del noventa, con las políticas neoliberales, la sociedad ecuatoriana toleró una severa crisis e inestabilidad democrática, acompañada de un exacerbado afianzamiento de poderes fácticos que deformaron el concepto de lo público, como lo menciona el Dr. Fander Falconí².

Las expectativas de cambio en la política y de rechazo frente a la exigua soberanía económica y política demostrada por los gobiernos de turno fue creciendo gradualmente, de allí que la irrupción en la política nacional de una propuesta renovadora que apostaba por la ciudadanía y la recuperación de lo público y del poder popular cuajó de manera inmediata con el proceso de profunda transformación que ha llevado a cabo el gobierno de la revolución ciudadana elegido democráticamente en el 2006.

La institucionalidad y las capacidades estatales se debilitaron significativamente. Las consecuencias de ello las vivió la población, cuya calidad de vida fue mermando progresivamente por el desentendimiento del Estado sobre todo en el área social. Este escenario evidenció la necesidad de diseñar e implementar un fuerte proceso de transformación del Estado que permita la recuperación de sus facultades y la cercanía con la ciudadanía. Es así que amparados en el mandato constitucional, se planteó la democratización del Estado que ha implicado su reestructuración con un fuerte énfasis territorial. Este proceso estuvo compuesto de los siguientes ejes:

⁽¹⁾ La solicitud de postulación debe ser clara y concisa no pudiendo extenderse más de 20 páginas incluyendo el Resumen Ejecutivo.

Adjunto a la solicitud de postulación, se pueden incluir anexos que la entidad considere pertinente en relación con la(s) experiencia(s) innovadora(s) presentada(s) sean estos documentos, informes u otros documentos o instrumentos que sustenten lo expuesto.

De ser necesario es posible considerar un glosario de términos que faciliten la comprensión de la exposición de la experiencia innovadora.

Toda la información contenida en la solicitud de postulación se considera verdadera. Si se verificara en cualquier etapa del proceso que no se cumple esta exigencia la postulación será descalificada automáticamente. La decisión es de carácter inapelable.

² FALCONÍ, Fander, MUÑOZ, Pabel “Ecuador: De la receta del censo de Washington al Post neoliberalismo”, en Balance de la Revolución Ciudadana, Quito, 2012.

1. Recuperar las facultades del Estado de: rectoría, planificación, regulación y control.
2. Desconcentración
3. Descentralización
4. La construcción del Estado Plurinacional e Interculturalidad

La experiencia que se presenta a continuación se enmarca en el segundo eje, nominado de desconcentración que es básicamente, la transferencia de competencias de una entidad administrativa del nivel nacional a otra jerárquicamente dependiente (nivel zonal, distrital, circuital), siendo la primera la que mantiene la rectoría y asegura su calidad y buen cumplimiento. La desconcentración busca construir equidad en los territorios a través de la distribución, gestión y planificación de la **institucionalidad pública** (oficinas de las carteras de Estado) y de la **prestación de servicios**. Para viabilizar estos lineamientos, la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, en su calidad de órgano encargado de la planificación nacional, definió como niveles administrativos de planificación las zonas, los distritos y los circuitos, así como una propuesta de distribución del Estado en los territorios, con la finalidad de fortalecer la planificación, y generar capacidad de decisión y acción de las instituciones en los territorios, para brindar más y mejores servicios cercanos a la ciudadanía.

▪ **¿Por qué su institución entiende que la experiencia presentada es innovadora?**

La planificación de la institucionalidad y la prestación de servicios del Ejecutivo en las zonas, distritos y circuitos (niveles administrativos de planificación), plantea la recuperación de la capacidad de planificación del Estado para la prestación de servicios eficientes, de calidad y con calidez, y la distribución equitativa de recursos en todo el territorio nacional. El carácter innovador de este proceso radica en reorganizar al Ejecutivo bajo una sola unidad de planificación, con una visión de intersectorialidad y complementariedad de los servicios que permita garantizar el cumplimiento de los derechos establecidos en la Constitución de 2008 y reconocer las particulares demográficas, geográficas, y socioeconómicas de los territorios.

Los niveles administrativos de planificación innovan en la forma de gestionar los servicios en el territorio ya que instan a las carteras de Estado a definir estándares (talento humano, cobertura), tipologías de establecimientos (se dimensionan en función de los requerimientos y características del territorio), y optimizar recursos. Además, estos niveles buscan generar procesos que permitan planificar y tomar decisiones desde el territorio y no solo desde las ciudades donde se ha concentrado el aparato público. Esta experiencia es innovadora porque propone unidades territoriales de planificación únicas para todas las entidades del Ejecutivo, con la finalidad de que todos organicen la prestación de sus servicios bajo una misma unidad de análisis. Lo que permite la articulación de las entidades desde el nivel nacional al nivel local, manteniendo la misma calidad en la prestación y la presencia de instituciones públicas al alcance de todos los ciudadanos.

▪ **¿Qué experiencias innovadoras similares a la presentada, conoce su institución?**

El tema de la desconcentración está vigente en los Estados Unidos Mexicanos, país que a pesar de organizarse de manera federal, tiene una fuerte estructura desconcentrada desde hace varios años en función de las altas tasas de crecimiento poblacional. En este sentido, para México, se ha buscado "acercar las decisiones, los trámites y los servicios de la administración pública federal" (Varios autores, 17, 1986). Sin embargo, en este país se plantea la desconcentración no solo del Ejecutivo, sino de todos los niveles de gobierno. Adicionalmente, este proceso está atado a la descentralización.

▪ **¿Cuál es la diferencia de la experiencia innovadora presentada por su institución respecto a las otras similares?**

La propuesta de desconcentración planteada en Ecuador innova en tanto está direccionada a la institucionalidad y a la prestación de servicios pero desde la reorganización del Ejecutivo, la creación de nuevos modelos de gestión de las competencias y los servicios públicos, definición de estándares de calidad y cobertura, tipologías de establecimientos, y optimización de recursos. En este sentido, para el caso ecuatoriano, desconcentrar ha significado una revisión integral de la prestación de servicios del Ejecutivo, y a la vez el diseño de una institucionalidad estatal capaz de brindar el soporte administrativo-financiero que garantice la sostenibilidad de esta prestación.

La diferencia entre la experiencia mexicana y la ecuatoriana radica en que para viabilizar la desconcentración, en el primer caso se trabaja con la división político administrativa y en nuestro caso bajo el liderazgo de la Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo, se diseñaron minuciosamente y bajo criterios técnicos, 3 niveles administrativos de planificación a lo largo del territorio nacional en los cuales deben planificar las instancias del Ejecutivo de manera coordinada, interactuando con los otros niveles de gobierno para poder satisfacer las necesidades de toda la población y de esta manera garantizar sus derechos.

II. Breve presentación/Sumilla de la Experiencia Innovadora:

Ecuador innova en la forma planificar la institucionalidad pública y los servicios con la conformación de los niveles administrativos de planificación que viabilizan la desconcentración del Ejecutivo como mecanismo para recuperar las capacidades del Estado. El objetivo de este proceso es acercar el Estado a la ciudadanía con la presencia equitativa del Ejecutivo en el territorio y la prestación de servicios de calidad y calidez, sostenibles en el tiempo, y que respondan a las dinámicas territoriales. Este "deber-ser" de la institucionalidad y los servicios, se enmarca en el ejercicio de recuperación de la rectoría sobre la planificación nacional y la garantía derechos y está liderado por SENPLADES, en coordinación con todas las entidades que forman parte de la función Ejecutiva.

Antigua and Barbuda
Argentina
The Bahamas
Barbados
Belize
Bolivia
Brazil
Canada
Chile
Colombia
Costa Rica
Cuba
Dominica
Dominican Republic
Ecuador
El Salvador
Grenada
Guatemala
Guyana
Haiti
Honduras
Jamaica
Mexico
Nicaragua
Panama
Paraguay
Peru
Saint Kitts and Nevis
Saint Lucia
Saint Vincent and the Grenadines
Suriname
Trinidad and Tobago
United States of America
Uruguay
Venezuela

III. Información Institucional

Nombre de la Entidad Postulante: Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES)

Dirección: Juan León Mera Nro.130 y Av. Patria

Teléfono: 593 - 2 - 3978900 Fax: 593 - 2 - 3978900 ext. 2209

Página web: www.planificacion.gob.ec Correo electrónico: ouquillas@senplades.gob.ec

Nivel administrativo de la entidad

Nivel Nacional (x)
Nivel Estadual - regional ()
Nivel Local ()

Naturaleza administrativa

Poder del Estado () Agencia especializada ()
Ministerio, Secretaría (x) Empresa Pública ()
Órgano Autónomo () Otros- explique ()

IV. Información de la Experiencia Innovadora

1. Descripción de la problemática previa

La conformación de las zonas, los distritos y los circuitos se inscribe en el proceso de Transformación Democrática del Estado que plantea un quiebre con el modelo neoliberal posicionado por más de una década en América Latina, y desde mediados de los 80 en el Ecuador. Las reformas neoliberales tuvieron como consecuencia el predominio del mercado por sobre el rol estatal, y dieron como resultado, en el caso ecuatoriano un Estado corporativizado e incapaz de ejercer su rectoría, y con poca capacidad de regulación y control. El desmantelamiento del Estado en el Ecuador, sin un proyecto nacional alternativo al neoliberalismo, tuvo fundamentales expresiones en la vida de la población, y a nivel institucional, las capacidades del Estado se vieron reducidas, fragmentadas y debilitadas. Los servicios públicos se caracterizaban por su baja calidad y poca capacidad de atención, se concentraban en las grandes ciudades, y carecían de una planificación ordenada y eficiente.

Consecuencia de ello era el caos de la administración pública provocado por la poca presencia o incidencia de las entidades públicas en el territorio a lo largo de los últimos años, cuyos efectos se traducían en problemas para la gestión y la prestación de servicios públicos. Históricamente los ministerios se encontraban poco desplegados en el territorio y de una manera dispersa, lo que causaba que la toma de decisiones y la prestación de servicios tome más tiempo, por cuanto se realizaba desde las grandes ciudades. Tanto así, que las pocas oficinas de las entidades nacionales que estaban en territorio, no podían solucionar problema desde su ciudad y tenían que remitir los trámites hasta la capital.

Esta ineficiencia por la **concentración de la institucionalidad en las grandes ciudades**, fundamentalmente en Quito y Guayaquil, tuvo consecuencias directas en el acceso a servicios por parte de la ciudadanía. Ello en tanto **la prestación de servicios también se concentraba en las ciudades grandes y en las ciudades intermedias**, lejos de la población más vulnerable que demanda atención. Por lo que, la ciudadanía en muchos casos tenía que viajar algunas horas hacia las capitales provinciales para poder ser atendidos o solucionar algún requerimiento puntual, esperar largas horas, pagar por los servicios, o recurrir a la oferta privada (afectando la economía familiar) ya que el Estado no le podía garantizar protección.

La planificación por parte del Estado era casi inexistente, su débil rectoría en este tema causó que cada entidad se organice en diferentes unidades territoriales. Por ejemplo, algunas instituciones respetaban la división política-administrativa, otros crearon su propio nivel de planificación, como en el caso del Ministerio de Salud que funcionaba por áreas de salud, o el Ministerio de Educación se manejaba según las unidades territoriales educativas. En otros casos, como por ejemplo con los servicios de la Policía Nacional, no se respetaba ningún criterio técnico para la ubicación de los establecimientos policiales, sino a gestiones políticas, peticiones de la población, disponibilidad de espacio, entre otras.

De esta problemática, caracterizada por el caos y la falta de planificación y atención a los ciudadanos, nace la necesidad de impulsar un profundo proceso de desconcentración y coordinación del Ejecutivo en los territorios, que organice la prestación de servicios con estándares de calidad y dote de soporte institucional que permita la sostenibilidad de la gestión de estas prestaciones en función de las restricciones presupuestarias.

2. Descripción de la experiencia innovadora

Para garantizar una mayor cercanía del Estado a la ciudadanía, el Gobierno Nacional plantea la desconcentración de su administración y sus servicios a través de la conformación de nueve zonas administrativas de planificación, 140 distritos y 1.134 circuitos; además, de la generación integral de un modelo intersectorial que permita una adecuada, coordinada y permanente prestación de servicios de calidad adaptada a las especificidades locales. Todo ello enmarcado en el Plan Nacional

del Buen Vivir 2009 - 2013, objetivo 12³. Ello con la finalidad de propiciar y fortalecer una estructura nacional policéntrica, articulada y complementaria que apunte a la construcción de un país territorialmente equitativo, seguro, sustentable con una gestión eficaz y un acceso universal y eficiente a servicios.

La desconcentración busca construir equidad territorial a través de la presencia equilibrada de las instituciones públicas en el territorio (potenciando el desarrollo de las ciudades intermedias) y obtener una gestión pública eficiente. Esta debe estar vinculada a la ciudadanía, y ser capaz de lograr acciones articuladas entre los distintos niveles de gobierno y las distintas entidades, de modo que la acción pública se complemente y permita alcanzar colectivamente el Buen Vivir.

El proceso de desconcentración en los niveles administrativos de planificación está compuesto por dos aristas que son:

- **Institucionalidad pública:** a través de la propuesta de Distribución del Ejecutivo en el territorio (DET) se busca por un lado acercar el Estado a la ciudadanía y coordinar de mejor manera la gestión pública al contar con oficinas de las entidades del Ejecutivo equitativamente distribuidas en el territorio nacional. El objetivo del DET es racionalizar y dotar de eficiencia a la gestión pública de la prestación de servicios públicos evitando duplicidades, deficiencias administrativas o ausencia de Estado, en el marco de un nuevo modelo de gestión estatal desconcentrado.
- **Prestación de servicios:** los niveles administrativos de planificación constituyen unidades de análisis únicas para la planificación y gestión de los servicios públicos equitativa. Ello función de garantizar el acceso universal a servicios de calidad de responsabilidad del Ejecutivo. De esta manera, se busca mejorar no solo la cobertura de la prestación de servicios sino sobre todo el modelo de atención y el cumplimiento de estándares en los sectores de salud, educación, inclusión económica y social, seguridad ciudadana, rehabilitación social, cuerpos de bomberos.

Conformación de niveles administrativos de planificación

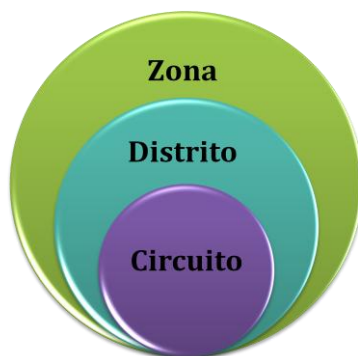
La Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) ha trabajado desde el año 2008 en la conformación de los niveles administrativos de planificación. Para lo cual se siguieron los principios de integralidad, universalidad, corresponsabilidad, complementariedad y flexibilidad. El primer nivel constituido fueron las zonas de planificación (inicialmente denominadas "regiones"). Posterior a las zonas, se trabajó en la conformación de los distritos y circuitos como unidades territoriales de planificación con mayor desagregación territorial.

La prestación de servicios en los niveles de planificación funciona a manera de escala. Es decir que en el nivel más grande, las zonas, se prestan aquellos servicios de alta especialización y que no demandan un uso constante. A nivel local, en el distrito, se planifica los servicios de los circuitos que lo componen y conforme el perfil del territorio, se prestan servicios intermedios que se encargan de articular o complementar la atención que viene desde los circuitos, que es justamente el nivel más pequeño y cotidiano, donde se ubican aquellos servicios de demanda constante y de mayor uso y cercanía al ciudadano.

Gráfico 1. Niveles administrativos de planificación⁴

³ El Objetivo 12 "Construir un Estado democrático para el Buen Vivir", establece como política la "construcción de un Estado policéntrico, desconcentrado y descentralizado" (SENPLADES, 2009).

⁴ Las zonas, los distritos, y los circuitos, se integran entre sí, ya que la zona contiene a los distritos, y los distritos contienen a los circuitos, que son la unidad más pequeña de planificación.



Fuente y elaboración: SENPLADES

Zonas administrativas de planificación: son un nivel intermedio para articular el nivel local y el central; se trata de unidades territoriales inteligentes con mayores potencialidades de desarrollo e integración que apuntan a disminuir las inequidades con una adecuada administración del territorio y reducir las asimetrías del desarrollo. Las zonas fueron conformadas para armonizar y coordinar la intervención pública sobre una misma base territorial.

La **zona** es la unidad de coordinación estratégica de las entidades en el territorio. Garantiza la presencia homogénea del Ejecutivo a nivel nacional y gestiona la planificación zonal generando nuevas lógicas alrededor del diseño de políticas, metodologías y herramientas.

El trabajo de conformación de las zonas administrativas de planificación inició en el año 2008 con un proceso de análisis de varias propuestas presentadas por diferentes profesionales y sectores. Para ello se diseñó una metodología para caracterizar y modelar el comportamiento de los distintos escenarios y se establecieron criterios para la zonificación bajo principios de desarrollo socio económico justo y ambientalmente sostenible. Finalmente se determinó la propuesta final con las zonas con mayor equidad y mejor distribución. Los criterios Técnicos para la conformación de zonas fueron:

- Respetar la división política administrativa del país.
- Conformar zonas con provincias contiguas (agrupación territorial entre provincias colindantes).
- Vincular provincias con requerimientos similares.
- Considerar a los cantones de Quito y Guayaquil como zonas de planificación por su alta densidad poblacional.
- Considerar al archipiélago de las Islas Galápagos como zona de tratamiento especial.
- Estimar variables estadísticas (PEA, población, PIB, NBI, entre otros) para realizar un análisis multicriterio y de componentes principales.

El trabajo técnico primero consideró la caracterización de las provincias (división político administrativa) para determinar aquellas que podrían unirse para conformar una zona. El resultado de ello en el 2008 fue la conformación de 7 regiones de planificación (posteriormente en el año 2010, se cambió su nombre a zonas)⁵. Posterior a la aprobación de esta propuesta, y previo el análisis técnico respectivo, se vio la necesidad de emitir un nuevo Decreto que modificó el número y la conformación de las zonas, para considerar a los distritos metropolitanos como otras zonas de planificación debido a su alta densidad poblacional. A raíz de ello, se conformaron 9 zonas⁶ incluyendo como zona 8 a los cantones Guayaquil, Samborondón y Durán, y en la zona 9 al Distrito Metropolitano de Quito.

⁵ Decreto Ejecutivo 878 con Registro Oficial N° 268 del 08 de febrero del 2008.

⁶ Decreto Ejecutivo 357 con Registro Oficial N° 205 del 02 de junio del 2010.

Gráfico 2. Zonas administrativas de planificación



Distritos y Circuitos administrativos de planificación⁷: son unidades de planificación y prestación de servicios con mayor desagregación territorial que las zonas.

Los **distritos** son la unidad básica de planificación y prestación de servicios públicos. Coincide con el cantón o unión de cantones, y articula las políticas de desarrollo del territorio. En esta unidad se coordinará la provisión de servicios para el ejercicio de derechos y garantías ciudadanas. Su promedio de población es de **90.000** habitantes y a escala nacional se han conformado **140 distritos**.

Los **circuitos** son la unidad básica de prestación de servicios. Es una unidad local conformada por el conjunto de establecimientos dedicados a la prestación de servicios públicos en un territorio determinado dentro de un distrito, articulados entre sí a través de los servicios que ofertan. Su promedio de población es de **11.000** habitantes. Corresponde a una parroquia o conjunto de parroquias. Existen **1.134 circuitos**.

Criterios Técnicos para la conformación de distritos y circuitos:

- Se respetará la división política administrativa cantonal (Distritos) y parroquial (Circuitos).
- Debido a la alta densidad poblacional, en Guayaquil y Quito (zonas de planificación 8 y 9) se conformarán distritos administrativos. Este mismo criterio se aplicará para los cantones de Cuenca, Ambato y Santo Domingo.
- Algunas entidades del Ejecutivo se organizarán a nivel de distritos y/o circuitos, sobre todo aquellos que son prestadores directos de productos y servicios a la ciudadanía.
- Ciertas entidades del Ejecutivo, según su modelo de gestión, constituirán unidades administrativas distritales, y su implementación será bajo criterios de optimización.

Distribución del Ejecutivo en el territorio (DET)

Para definir la propuesta DET se analizó cada una de las 9 zonas de planificación en función de ubicar las oficinas de los ministerios y secretarías nacionales (dependiendo de sus competencias) en diferentes ciudades capitales provinciales según la vocación y las problemáticas del territorio. Para la ubicación y distribución de las localidades de los niveles desconcentrados de los Ministerios Sectoriales y Secretarías Nacionales, se realizó un análisis de ventajas comparativas, competitivas y potencialidades en torno a criterios de equilibrio y equidad, de acuerdo a los lineamientos establecidos por la SENPLADES.

⁷ Acuerdo ministerial, SENPLADES N°557-2012, 16 de febrero de 2012.

La propuesta de reordenamiento o distribución estratégica del Ejecutivo contiene una visión integral que detalla la ubicación⁸ de las carteras de Estado desconcentradas en diferentes ciudades a lo largo del territorio nacional evitando la conformación de nuevos focos centralizados en cada una de las zonas de planificación. Busca la consolidación de una estructura sectorial ágil e inteligente a nivel desconcentrado, que permita niveles de coordinación interinstitucional e intersectorial y que a la vez fortalezca las potencialidades locales, sin que esto implique un crecimiento excesivo del aparato estatal, promoviendo sinergias.

El DET implica que las entidades podrán contar con unidades administrativas que vayan acorde con las facultades, atribuciones, productos y servicios a ser prestados de manera desconcentrada. Para el funcionamiento de estas instancias, los Ministerios Sectoriales y Secretarías Nacionales realizaron los respectivos estudios y planes de optimización de recursos financieros, de infraestructura y humanos antes de la implementación de las unidades desconcentradas definidas en los modelos de gestión proyectados. Para la elaboración de la propuesta DET se consideraron los siguientes lineamientos:

- Tipología de desconcentración y descentralización
- Modelos de gestión
- Potencialidades sectoriales de la zona
- 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

Servicios en zonas, distritos y circuitos

No todas las entidades del Ejecutivo prestarán servicios directos a nivel de zonas, distritos y circuitos, en tanto su oferta de atención a la ciudadanía difiere según la temática a la que pertenece. En este sentido, se realizó un análisis para definir qué instituciones prestarán y planificarán sus servicios y en algunos casos su institucionalidad, es estos niveles. Se consideraron criterios como: a quién pertenece la competencia para brindar determinado servicio (el gobierno central o los otros niveles de gobierno - Gobiernos Autónomos y Descentralizados), demanda del servicio (uso cotidiano del servicio), población objetivo, entre otros. Es así que se definió⁹ que las entidades que deberían ajustar a estos niveles según sus competencias serían:

- 1. Ministerio de Educación:** con las competencias de planificación, fundamentos educativos, calidad y equidad educativa, desarrollo profesional educativo, educación intercultural bilingüe, coordinación educativa, administración escolar, apoyo, seguimiento y regulación, y apoyo administrativo y financiero.
- 2. Ministerio de Salud Pública:** con las competencias de vigilancia de la salud pública, provisión de servicios de atención individual, promoción y prevención de la salud, gobernanza de la salud, acceso y disponibilidad de medicamentos y productos de consumo humano de calidad y seguros, e investigación, ciencia y tecnología.

⁸ Para definir la ubicación de las oficinas de cada cartera de Estado, se consideraron criterios de equidad territorial, potencialidades territoriales, accesibilidad e infraestructura.

⁹ Ello no excluye la posibilidad que en un momento posterior alguna otra entidad puede desconcentrar sus servicios a estos niveles.

- 3. Ministerio de Inclusión Económica y Social:** con las competencias de aseguramiento no contributivo, desarrollo integral, protección especial, promoción y movilidad social, orientado hacia grupos de atención prioritaria y en situación de riesgo.
- 4. Ministerio del Interior** (Policía Nacional): con la competencia de seguridad interna.
- 5. Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos** (Sistema de Rehabilitación Social): con las competencias de rehabilitación social, reinserción, medidas cautelares y seguridad para personas adultas privadas de libertad, desarrollo integral para adolescentes en conflicto con la ley penal, derechos humanos y cultos, justicia, desarrollo normativo, y política criminal.
- 6. Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos** (brigadas de protección comunitaria y los cuerpos de bomberos¹⁰): con las competencias de gestión técnica del riesgo, construcción social de la gestión de riesgos, respuesta a situaciones de riesgo.

Cada una de estas instancias debió diseñar y definir estándares de calidad y cobertura, protocolos de atención, tipologías de establecimientos, y dimensionar su talento humano para definir nuevos modelos de gestión de servicios, en el marco de su rectoría sobre las competencias sectoriales. La implementación de servicios a nivel de distritos y circuitos arranca en el año 2012 y constituye un proceso que se encuentra en marcha, con proyección a mediano y largo plazo, enmarcado en el Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017.

La población que se beneficia con la implementación de los niveles administrativos de planificación abarca al 100% de los habitantes del país en función de su demanda de servicios estatales. En este sentido, cada una de las seis entidades que planifica a estos niveles, focalizan su atención ya sea a grupos etarios específicos, situaciones particulares de los individuos, o al total de la población. En el caso del Ministerio de Salud esta entidad busca llegar a todos los ecuatorianos con la Red Nacional de Salud (incluye prestadores de diferentes instancias públicas, y de ser el caso a los privados). Situación similar es la del Ministerio del Interior con los servicios de seguridad ciudadana y temas especializado de la Policía Nacional, y la Secretaría nacional de Gestión de Riesgos con los cuerpos de bomberos. Para el caso del Ministerio de Educación la población objetivo es la de niños, niñas y adolescentes en etapa escolar, mientras que para el Ministerio de Inclusión Económica y Social, la atención se enfoca sobre todo en los niños y niñas menores de 4 años, así como grupos de atención prioritaria (personas de la tercer edad, discapacitados, persona bajo la línea de la pobreza).

La desconcentración en zonas, distritos y circuitos es un proceso en marcha en el cual cada una de las entidades mencionadas tiene un cronograma de implementación de sus servicios por cada año, según los nuevos estándares y tipologías. Unas entidades están más avanzadas que otras, como en el caso del Ministerio del Interior con la Policía Nacional, quienes ya han implementado algunas Unidades de Policía Comunitaria (UPCs) a escala nacional. Mientras que otras instituciones se encuentran en fuertes procesos de reorganización interna y adaptación de su institucionalidad para la prestación de los servicios en los niveles de planificación.

SENPLADES, como ente rector de la planificación nacional, ha liderado y coordinado este proceso con la demás carteras de Estado, para lo cual primero definió los niveles administrativos de planificación y realizó un proceso de acompañamiento y apoyo a las entidades para que ajusten y diseñen sus servicios en función de estos niveles. El trabajo realizado consistió en definir:

1. Oferta actual: ¿Qué tenemos? ¿En dónde? ¿En qué condiciones?

Identificación de la cantidad de establecimientos y las condiciones actuales de la prestación de servicios de cada sector y conforme nivel territorial (se trabajó con información geo referenciada). Incluye la estimación del nivel de cobertura territorial de los servicios así como la población atendida en aquellos servicios que están disponibles para el usuario.

¹⁰ Esta competencia debe descentralizarse a los Municipios.

2. Oferta ideal: ¿Cuál es el “deber-ser”?

Es la determinación de la oferta ideal de establecimientos prestadores de servicios y redes de cobertura para llegar con servicios a toda la población que debe ser atendida. Implicó la definición de estándares (nacionales e internacionales), el diseño de las tipologías de establecimientos con el detalle de infraestructura, personal, equipamiento y servicios, el nivel territorial (nacional, zonal, distrital, circuital) de cobertura de cada establecimiento y su cantidad. Todo ello se planteó bajo una lógica de optimización de recursos con el fin de asignar a cada territorio los servicios según sus necesidades y particularidades locales.

3. Determinación del déficit: comparación entre la oferta actual de servicios y la oferta ideal.

Corresponde a la identificación del déficit de establecimientos, personal, redes y coberturas, se cada uno de los servicios y sectores. La profundidad de la brecha se determina en función de la distancia entre la oferta actual y un conjunto de estándares de prestación de los servicios, que corresponde a la oferta ideal. El déficit de cada territorio se estimó en función del número y tipología de los establecimientos prestadores de servicios (incluyendo el talento humano y equipamiento) que son necesarios para atender a toda la población.

Esta trabajo se realizó a partir del año 2011 hasta febrero del 2012 y se materializó en el estudio “Costos para Alcanzar el Buen Vivir en los territorios”, que permitió, justamente, que las entidades definan estándares, tipologías (que en muchos casos incluyen infraestructura estandarizada) y nuevos modelos de gestión para los servicios, además de costear, en un escenario sin restricciones presupuestarias, el monto necesario para cerrar la brecha de acceso a servicios de las seis entidades en todo el territorio nacional.

A partir de este estudio, cada uno de los ministerios sectoriales se encuentra en el proceso de implementación de servicios con diferentes escalas de cobertura y dimensionamiento, lo que en muchos casos implica la reorganización y optimización integral de toda su oferta actual de servicios y trabajo en campo para evaluar, según sea el caso, las condiciones y la utilidad de la infraestructura actual con la que cuentan (escuelas, centros de salud, hospitales, puestos de auxilio inmediato, entre otros).

Los cambios sustanciales que se proponen a partir del estudio “Costos para Alcanzar el Buen Vivir en los territorios”, más allá de la reforma institucional, se resumen, para cada uno de los sectores de la siguiente manera:

- **Prestación de servicios de salud:** cambio de un modelo de atención basado en curar la enfermedad a un modelo centrado en la atención preventiva y en la promoción de salud. Ello implica la planificación para la mejora y ampliación de la red de atención con énfasis en los establecimientos de mayor cercanía al ciudadano, es decir los del primer nivel de atención (centros de salud) y la implementación de un sistema de referencia y contrareferencia.
- **Prestación de servicios educativos:** proceso de reordenamiento de la oferta educativa en función de optimizar la oferta actual de establecimientos (el país cuenta con un número muy alto de centros educativos que no cumplen estándares) y mejorar la calidad de la educación. Ha implicado levantar información georeferenciada y dimensionar el requerimiento de unidades educativas por tipología (las tipologías se definen en términos de capacidad de los centros y nivel de educación –inicial, básica y/o bachillerato- al que atiende) en el territorio nacional.
- **Prestación de servicios de inclusión económico-social:** en el estudio mencionado se ha definido una escala de servicios prestados desde el ministerio o bajo la figura de convenios con

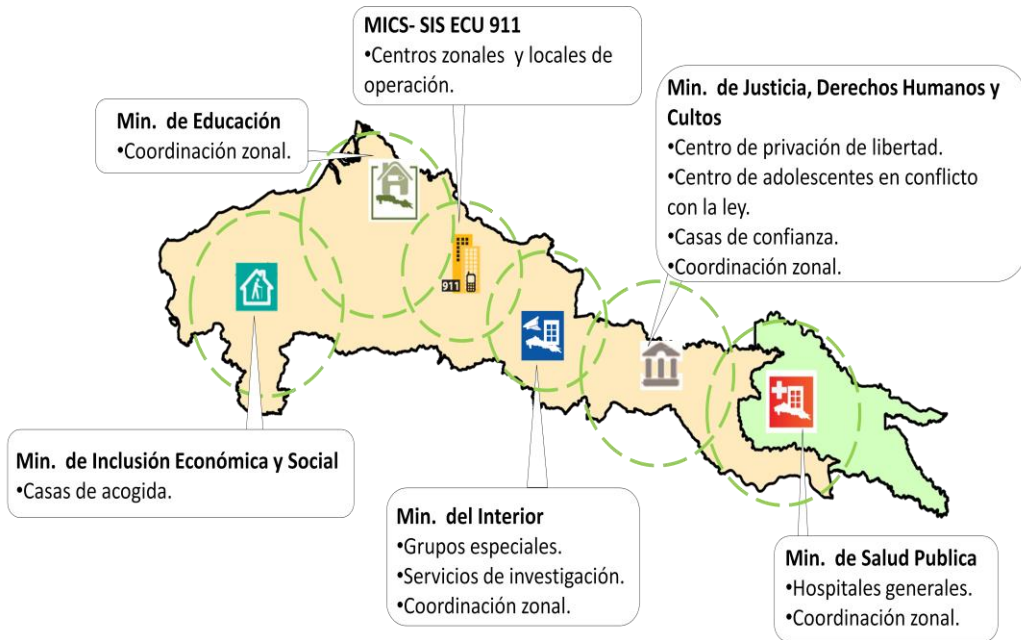
Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs) u ONGs (Organizaciones no Gubernamentales) a quienes la entidad rectora regula y controla. Estos servicios se orientan a los grupos prioritarios y personas en situación de riesgo, entre ellos: niños, niñas, adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad, personas en situación de pobreza. En un inicio, el eje fundamental de la prestación de servicios enfatiza en la atención a primera infancia a través de centros de desarrollo infantil o promotores que realizan visitas domiciliarias para capacitar a la familia en la formación no solo de niños, sino de los demás grupos de atención.

- **Prestación de servicios de seguridad ciudadana:** ha implicado la reorganización de todos los establecimientos policiales para garantizar una cobertura y atención según un estándar, así como la implementación de nueva infraestructura a nivel nacional y el diseño de un nuevo modelo de gestión policial vinculado a la ciudadanía. Estos servicios funcionan bajo la lógica de territorio-responsabilidad, es decir, un grupo de elementos policiales que son responsables por la seguridad de determinada área, y que deben generar mecanismos coordinados con la comunidad para monitorear desde varios frentes la seguridad.
- **Prestación de servicios de Rehabilitación Social:** la prestación de servicios asignada a las personas privadas de su libertad (PPLs) tiene como objetivo mejorar las condiciones de vida de esta población, reducción el hacinamiento, mejorar la probabilidad de reinserción social y bajar la tasa de reincidencia del delito. En este sentido, se ha trabajado en primera instancia en repotenciar y mejorar el estado actual de los centros de privación de libertad, y planificar la construcción de nuevos centros conforme la proyección de la demanda y con mejores condiciones de seguridad. De igual manera, se ha innovado en la creación de una propuesta que diferencie espacios para los contraventores e infractores, las personas detenidas y las personas privadas de libertad, ya sean adultos mayores, adultos o adolescentes. Ello en función de que antes había casos en que se ubicaba en los mismos espacios a toda la población, tengan o no sentencia. Así mismo, se ha trabajado en la formación de guías penitenciarios para renovar la población que se dedica a estas tareas y descargar de carga de trabajo a la Policía Nacional.
- **Prestación de servicios de los cuerpos de bomberos:** si bien esta competencia es descentralizada y algunos Gobiernos Autónomos Descentralizados ya la manejan, la entidad rectora ha definido la necesidad de que previo al traspaso al resto de municipios, los cuerpos de bomberos cuenten con un mínimo de infraestructura, equipamiento y capacitación. En este sentido se han establecido tipologías según el carácter y nivel de riegos, y estándares sobre todo en el tiempo de atención, personal, equipamiento entre otros. Así mismo, se ha levantado información pormenorizada de la oferta actual de estos servicios.

Para ello, se ha definido la zona, el distrito y el circuito ideal, que corresponde a un moldeamiento de lo mínimo que debería tener un territorio. Este diseño es:

Zona Ideal¹¹

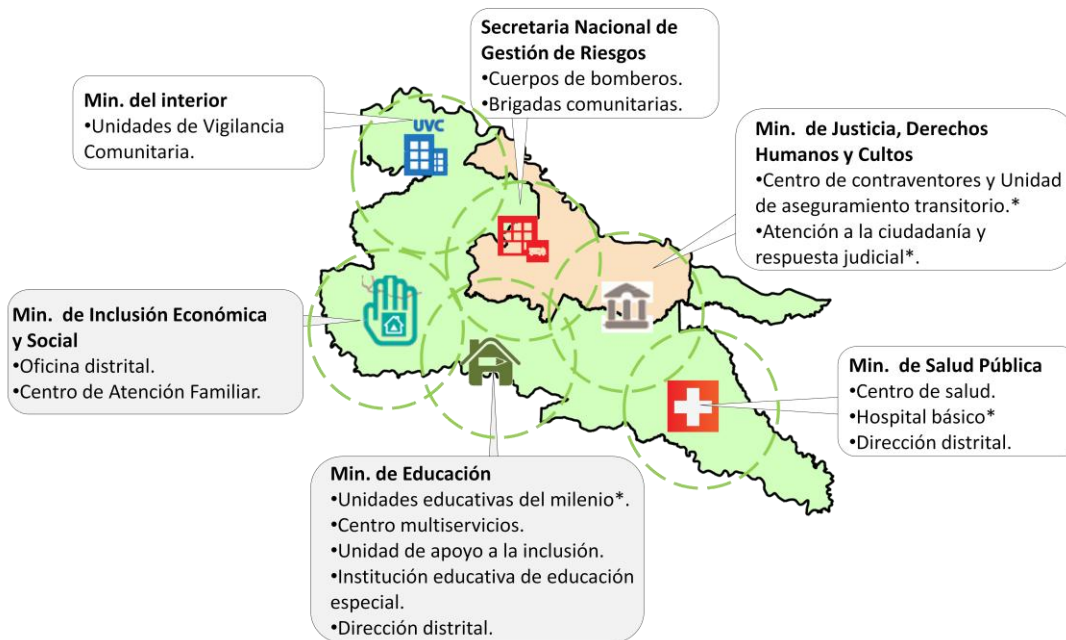
¹¹ El diseño de la zona, distrito y circuito ideal, podrá ser modificado conforme los ministerios sectoriales realicen ajustes a sus establecimientos prestadores de servicios y modalidades de atención.



*Adicional a estos servicios, hay otros que son de cobertura o de referencia nacional.

Fuente y elaboración: SENPLADES, 2013

Distrito ideal¹²

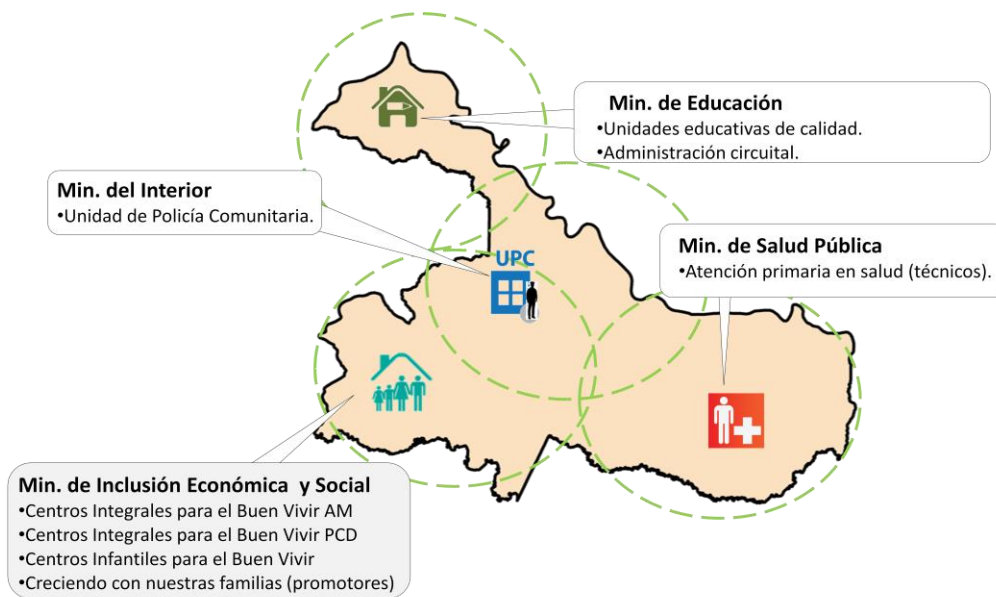


*Según análisis. Las unidades educativas del milenio se ubicarán en áreas de mayor vulnerabilidad.

Fuente y elaboración: SENPLADES, 2013

¹²Ibíd.

Circuito ideal¹³



Fuente y elaboración: SENPLADES, 2013

De manera paralela a la implementación sectorial, SENPLADES está coordinando el proyecto emblemático "Implementación Integral de Distritos y Circuitos Administrativos de Planificación del Buen Vivir". Este proyecto plantea, a manera de pilotaje, dotar a tres distritos¹⁴, uno por cada región natural (costa, sierra, amazonia), de servicios de los seis ministerios sectoriales que se organizaran en distritos y circuitos. Se busca contar con distritos "ideales" que efectivamente presten de manera integral los servicios y cuyos procesos de implementación sirvan de aprendizaje para operativizar de manera más eficiente, las implementaciones en otros territorios.

Uno de los nudos críticos en el posicionamiento y la implementación de servicios en zonas, distritos y circuitos ha sido la coordinación con varias instancias del Ejecutivo. Ello en tanto hubo una fuerte tensión entre la visión sectorial (parcial) de cada entidad, y el rol de SENPLADES que como rector de la planificación, debió conformar los niveles administrativos de planificación pensando integralmente en generar una sola unidad de planificación para todos, tratando de cumplir los criterios y considerar las variables de cada sector. De igual manera, estos niveles plantean cambios importantes en las estructuras institucionales de los ministerios, sobre todo en las Direcciones Provinciales, que en algunos casos (MSP, MIES, MINEDUC) dejan de existir para convertirse en direcciones distritales, lo que implicó un proceso de negociación con las entidades para no sobredimensionar el tamaño de sus plantas centrales ni el tamaño de sus oficinas desconcentradas.

Por otra parte, ya en el ámbito de la definición de estándares y tipología, SENPLADES acompañó por más de un año (organizando reuniones periódicas con las entidades) este proceso para que estos insumos se ajusten a la realidad local, optimicen recursos tanto en personal como infraestructura (considerando aquello de la oferta actual que está en buenas condiciones) y definan un nuevo modelo de gestión de sus servicios. En este sentido, fue un proceso de negociación constante, que debió validarse con el Presidente, para definir cuáles serían los estándares, coberturas y tipologías finales.

¹³Ibidem.

¹⁴ Sigchos en la provincia de Cotopaxi (zona 3), La Joya de los Sachas en Orellana (zona 2), y Jama-Pedernales (distritos pluricantonal) en Manabí (zona 4).

Otro nudo crítico importante, fue en la gestión cotidiana con las entidades, en tanto que existe una alta rotación del personal técnico, y en algunos casos de los niveles jerárquicos, lo que muchas veces retrasó el cumplimiento de los compromisos, e implicó empezar de cero con los nuevos funcionarios. Para solventar esto se procedió a solicitar toda la información de manera oficial (con firma del ministerio y ministra) de tal forma que se formalicen los compromisos y acuerdos, y se realizó acompañamiento personalizado en los casos donde se evidenciaron cambios en el talento humano importantes.

Para la implementación de los establecimientos prestadores de servicios, en el proceso de búsqueda y validación de predios, se debe coordinar con los municipios tanto para respetar las normas de usos del suelo, como para gestionar la donación de terrenos. En este sentido, uno de los problemas fundamentales ha sido que en las ciudades grandes no se consiguen terrenos de las dimensiones necesarias, y en las ciudades pequeñas los terrenos que se donan por lo general carecen de servicios, se encuentran en zonas alejadas a las áreas de consolidación urbana, o presentan características topográficas no adecuadas. Para solventar este inconveniente, la directriz presidencial fue ajustar los diseños, expropiar aquellos terrenos que se consideran necesarios, y negociar con las autoridades locales que las donaciones de terrenos deben cumplir determinadas características.

El proceso de desconcentración a través de las zonas, distritos y circuitos ha permitido que las entidades del Ejecutivo reorganicen su institucionalidad y su oferta de servicios, planteando un nuevo modelo de atención con calidad que cumpla estándares y coberturas. En este sentido, contar con los niveles administrativos de planificación ha permitido, primero, que las entidades recuperen su capacidad de rectoría y reconozcan la importancia de planificar, y segundo que lo hagan en base a una unidad común. Por otro lado, el rol del Estado y sus competencias se fortalecen, y los ciudadanos se benefician pues cuentan y contarán con servicios cercanos a su lugar de residencia, en base a las características de los territorios. Un claro ejemplo es el caso de los servicios de la Policía Nacional, que antes se encontraban dispersos.

Básicamente, el cambio sustancial que propone el proceso de desconcentración implica una transformación radical en la oferta actual de los servicios, que se caracteriza por su improvisación, concentración en las ciudades grandes, desarticulación, mala calidad y asimetría territorial. El objetivo ha sido lograr una oferta de servicios planificada, desconcentrada, articulada, de calidad y que garantice equidad y cobertura.

3. Vinculación de la Experiencia Innovadora con los criterios de evaluación

1. Originalidad

La desconcentración del ejecutivo en el territorio es una experiencia innovadora de la gestión pública puesto que cambia la estructura con la que el Ejecutivo ha venido históricamente funcionando en el Ecuador. El enfoque principal es **brindar los servicios públicos que deben ser prestados por parte el ejecutivo a todos los ciudadanos**, a través de la reorganización de la institucionalidad que presta los servicios en zonas, distritos y circuitos. Este cambio en la estructura en base a una unidad de planificación común, encamina de una manera distinta a las instituciones obligándolas a trabajar de manera articulada y siguiendo un modelo de gestión apropiado y coherente que permita acercar los servicios a todo el territorio.

Esta propuesta es innovadora puesto que implica que varias instituciones se ubiquen equitativamente en todo el territorio y empiecen a planificar en base a **un mismo nivel** (zonas, distritos y circuitos). Algo que no sucedía anteriormente ya que cada institución ubicaba sus oficinas sin criterios técnicos y prestaba sus servicios sin planificarlos. Ello permite a las instituciones crear instancias con desconcentración administrativa financiera que den soporte a la prestación de

servicios y territorializarlos de manera equitativa en función del cumplimiento de estándares y optimizando recursos.

2. Impacto ciudadano

La implementación de zonas, distritos y circuitos administrativos de planificación enmarcados en el proceso de desconcentración, tiene como objetivo principal garantizar y acercar los servicios públicos prestados por el Estado a los ciudadanos que no tenían acceso a los mismos. Es así que con una implementación progresiva toda la población se va beneficiando con la prestación de servicios de calidad y calidez cercanos a su lugar de residencia en aspectos de salud, educación, inclusión económica y social, seguridad ciudadana, justicia y prevención de incendios, en función de la cobertura demandada en cada uno de los territorios.

Con el avance de la implementación se quiere alcanzar una cobertura de servicios del 100% en todo el territorio, siendo esto el total de la población ecuatoriana los beneficiados de esta experiencia. Hasta la presente fecha, los distintos ministerios ya han puesto al servicio de la ciudadanía lo siguiente:

- **Ministerio del Interior:** 243 Unidades de Vigilancia Comunitaria (UVCs) y Unidades de Policía Comunitaria (UPCs) construidas y 243 establecimientos en construcción o inicio de obra con un total de 486 nuevos servicios de seguridad ciudadana en UVCs y UPCs.
- **Ministerio de Salud Pública:** 328 nuevos servicios de salud implementándose en centros, puestos de salud y hospitales, con participación de técnicos de atención primaria
- **Ministerio de Educación:** 95 nuevos servicios educativos implementados en unidades educativas del milenio y direcciones distritales.

Se continúa con el trabajo de implementación de más servicios, en todo el territorio priorizando los lugares con el mayor déficit de los mismos.

3. Replicabilidad

La susceptibilidad a que la desconcentración en niveles administrativos de planificación sea replicable es alta, puesto que es un proceso que puede ser tomado como referencia en otros países para reorganizar y planificar su institucionalidad y servicios en unidades únicas con mayor desagregación territorial. Ello en tanto acercar el Estado a la ciudadanía es una forma de garantizar derechos en función de las realidades locales en razón de un modelo ordenado y que funcione en escala desde el nivel circuital hacia el nivel nacional, asegurando una cobertura adecuada. Pero a la vez, permite mejorar la eficiencia del Estado y optimizar recursos financieros y humanos. Para aplicar esta experiencia en otros países se requiere que la entidad responsable de la planificación nacional asuma un rol de liderazgo para guiar el proceso de manera coordinada con las demás instancias del Ejecutivo. De igual manera, para que se replique esta manera de planificar, se debe tomar en cuenta la estructura orgánica y modelo de gestión de cada entidad estatal para que considerando sus competencias y atribuciones, se evalúe el nivel territorial en que debe ubicar su institucionalidad y prestar sus servicios.

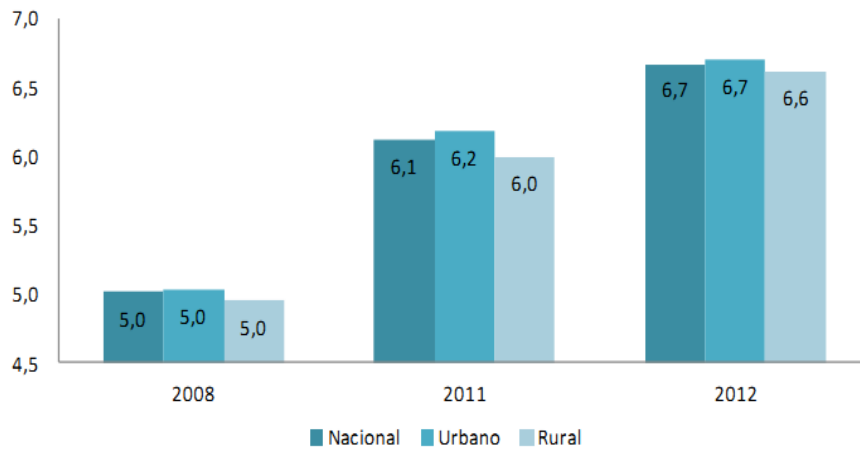
4. Eficacia

A medida que se va implementado la institucionalidad pública y la prestación de servicios en zonas, los distritos y circuitos administrativos de planificación, su efectividad se ha podido ir evidenciando en el cumplimiento de algunos objetivos planteados por el Plan Nacional del Buen Vivir. Por ejemplo, el servicio de salud ha aumentado su cobertura y atención al ciudadano con su implementación, de igual manera hay varios servicios que se van implementando paulatinamente como los de la Policía Nacional mejorando la seguridad ciudadana. Ello se evidencia en la percepción de la población sobre

Antigua and Barbuda
Argentina
The Bahamas
Barbados
Belize
Bolivia
Brazil
Canada
Chile
Colombia
Costa Rica
Cuba
Dominica
Dominican Republic
Ecuador
El Salvador
Grenada
Guatemala
Guyana
Haiti
Honduras
Jamaica
Mexico
Nicaragua
Panama
Paraguay
Peru
Saint Kitts and Nevis
Saint Lucia
Saint Vincent and the Grenadines
Suriname
Trinidad and Tobago
United States of America
Uruguay
Venezuela

su valoración respecto a las entidades del Estado que prestación servicios públicos, conforme lo muestra el siguiente gráfico de evolución del índice de percepción:

Gráfico 3: percepción de servicios públicos (2008, 2011, 2012)



Nota: índice de percepción de la calidad de los servicios públicos sobre 10 puntos, basado en el pregunta: en general, ¿Cómo considera usted que funcionan las instituciones que brindan servicios públicos en Ecuador?

Fuente: INEC, 2012b
Elaboración: SENPLADES

Los objetivos de democratizar el Estado se logran con una mayor presencia institucional en el territorio, lo que ha contribuido a generar otros polos de desarrollo, fortaleciendo las ciudades intermedias, creando capacidades locales y rompiendo con la lógica de centralización en la planeación. El efecto de transformar el Estado en términos institucionales y de prestación de servicios es significativo en tanto acerca el Estado al ciudadano, reconoce sus demandas y necesidades, y genera una respuesta más rápida y eficaz a los requerimientos del territorio.

5. Eficiencia

La implementación de zonas, distritos y circuitos implica una fuerte inversión por parte del Estado ecuatoriano para ubicar y reubicar oficinas institucionales y establecimientos prestadores de servicios a lo largo del territorio nacional. Dicha inversión en un inicio es considerable, pero permite optimizar los recursos a mediano y largo plazo, en tanto optimiza el número de establecimientos necesarios y delimita su cartera de prestación de servicios según estándares de calidad, para no duplicar funciones y alcanzar eficiencia.

De esta manera, la optimización se ve refleja en el momento que se ubica un establecimiento de acuerdo a la demanda del territorio, en lugar de ubicarlo por prácticas políticas clientelares como ha venido sucediendo. Esto implica que en un lugar no se volverán a ubicar dos establecimientos prestadores del mismo servicio, uno cerca del otro desperdiciando recursos financieros, humanos y logísticos. Adicionalmente con las unidades administrativas financieras desconcentradas, ya sea a nivel de las coordinaciones zonales o las direcciones distritales, se manejará un presupuesto ajustado a la demanda real de cada territorio para solventar los requerimientos desde su lugar de origen, sin tener que trasladar el trámite a la planta central de la institución. De esta manera no se pierden los recursos ya que solo se gastaría en lo que es realmente necesario.

Según el estudio realizado, la implementación total a nivel nacional para los sectores mencionados, tiene un costo aproximado de 13.316 millones de dólares americanos. El costo beneficio de dicha inversión permitirá reducir a nivel nacional los índices de pobreza, analfabetismo, tasas de mortalidad, tasas de delito, entre otros. Esto es una inversión que se está realizando con perspectiva

a largo plazo, y con resultados en una mejora de la calidad de vida de los ecuatorianos, enmarcado en el objetivo de lograr el Buen Vivir. De igual manera, por su alto costo no se lo puede hacer en una sola inversión, sino progresivamente en el tiempo para alcanzar el ideal deseado.

6. Complejidad del problema que soluciona

El principal problema que se logra solucionar con desconcentración con las zonas, distritos y circuitos, es garantizar el cumplimiento de derechos establecidos en la Constitución a través de la planificación ordenada y eficiente de la institucionalidad pública y su prestación de servicios. El cumplimiento de estos derechos que se veía limitado por la desatención del Estado es viable en tanto las entidades cambian y en muchos casos empiezan efectivamente a planificar. Ello plantea un cambio de un modelo desorganizado y desarticulado, un legado neoliberal en el cual regían los intereses de unos pocos, a un modelo ordenado y eficiente.

Al reorganizar la institucionalidad estatal en función de modelos de gestión bien estructurados, que identifican las competencias de cada entidad y que definen la planificación en un mismo nivel territorial, se puede articular de mejor manera las intervenciones y la prestación de servicios en el territorio y complementar la oferta de estos servicios para llegar a todos los rincones del país. Ello significa que a la par de esta transformación, se va superando el déficit de la atención y cobertura para llegar al 100% de los ecuatorianos con servicios sin importar su lugar de residencia.

En la implementación de la desconcentración son fundamentales distintos actores, del mismo Ejecutivo, de otras funciones del Estado, de la sociedad civil, y de los distintos niveles. Con todas estas instancias es necesario un proceso de articulación y complementariedad al momento de planificar e implementar servicios públicos. Por ejemplo, para la construcción de establecimientos, ya se requiere coordinar con el gobierno local para ubicar los centros en aquellas áreas definidas para determinado tipo de actividad conforme los planes de ordenamiento y desarrollo territorial de esa localidad. Por ejemplo, no se puede ubicar una escuela en medio de una zona industrial planificada, sino que se debe respetar el lineamiento definido por el Gobierno Autónomo Descentralizado (GADs).

De igual manera, la implementación de estos servicios sirve para motivar e impulsar a los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs), en el marco de sus competencias, a solventar problemas como la dotación de servicios básicos (como luz, agua, teléfono). Ya que, por ejemplo, cuando se desea poner en funcionamiento establecimientos prestadores de servicios se debe garantizar que estos estén dotados de todos los servicios y de condiciones de accesibilidad. En los casos que no se cuenta con dichos servicios, se llegan a acuerdos con los GADs para que se responsabilicen por la dotación adecuada.

7. Sustentabilidad de la experiencia

El proceso de desconcentración inicia en el año 2008 con la conformación de las zonas de planificación, la definición de tipologías de instituciones y la elaboración de la propuesta de distribución del Ejecutivo en el territorio (DET). A partir del año 2011, se trabaja en la conformación de distritos y circuitos (con validación en territorio) y se identifica las entidades que organizarán su institucionalidad y servicios a estos niveles, incluyendo la definición de estándares, tipológica de establecimientos, catálogos de servicios, entre otros. La desconcentración ha sido un proceso sostenido durante todos estos años, consta en el *Plan Nacional del Buen Vivir 2009 – 2013, objetivo 12*. De igual manera, la desconcentración forma parte del objetivo 1¹⁵ del *Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017*.

¹⁵ Consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular.

Así mismo, dentro de los Planes Anuales de Inversión de cada ministerio se tiene contemplado los recursos recurrentes necesarios para prestar los distintos servicios en el próximo período de gobierno (2013-2017). La inversión para la implementación de los establecimientos en los próximos se tiene dimensionada, sin embargo, dependerá de las condiciones presupuestarias. Según el estudio de costos la inversión debe ser a mediano plazo para culminar hasta el año 2021, cerrando la brecha e implementado los servicios a su totalidad (el estudio es referencial para la implementación, por lo que el plazo establecido no es una obligación). Cada una de las entidades, tiene bajo su responsabilidad la implementación de los servicios y la gestión para lograrlo, siendo la desconcentración de su institucionalidad, uno de los primeros pasos a consolidar.

V. Declaración de los participantes

La institución Postulante, a través de quien suscribe, declara que:

1. Conoce las Bases de la actividad "Premio Interamericano a la Innovación para la Gestión Pública Efectiva" y acepta todos sus alcances.
2. Toda la información expuesta en el formato de postulación es veraz y verificable y de entera responsabilidad del postulante.
3. Esta dispuesta a proporcionar al Departamento para la Gestión Pública Efectiva de la OEA toda la información complementaria que le sea solicitada durante el proceso de evaluación.
4. No tiene, o no ha tenido en los últimos cinco años, ningún tipo de vinculación (exceptúese la nacionalidad) con alguno de los Jurados o miembro del Departamento para la Gestión Pública Efectiva.
5. El departamento para la Gestión Pública Efectiva de la OEA está autorizado a realizar la difusión de la experiencia innovadora en postulación, así como de los resultados del proceso de reconocimiento.

Bibliografía

- Acuerdo ministerial de SENPLADES Nro.557 del 16 de febrero del 2012.
- Constitución de la República 2008.
- Decretos Ejecutivos 878, 956, 357, 1577.
- Estatuto Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (ERJAFE), Decreto Ejecutivo 2428 publicado en Registro Oficial 536 de 18 de marzo de 2002 con última modificación del 13 de junio de 2011.
- Moncada Sánchez, José, *Economía y globalización: de menos a más*. Ediciones Abya-Yala, Quito, 2001.
- SENPLADES – IGM, *Atlas regional de potencialidades y limitaciones territoriales*, Quito, 2008.
- SENPLADES, *Plan Nacional de Desarrollo, Plan Nacional del Buen Vivir 2009 – 2013*, Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, Quito, 2009.
- Varios Autores, *Recuperación del Estado para el buen vivir. La experiencia ecuatoriana de transformación del Estado*. Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, Quito, 2011.
- Varios Autores, *Reforma Democrática del Estado. Rediseño de la Función Ejecutiva: de las carteras de Estado y su modelo de gestión y de la organización territorial*. Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, Quito, 2008.
- Instituto Nacional de Administración Pública, *Revista de administración pública*, Número 67-68, Julio-Diciembre 1986, México.

Lugar y fecha: Quito, 24 de Julio de 20013

SECRETARIA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO

Antigua and Barbuda
Argentina
The Bahamas
Barbados
Belize
Bolivia
Brazil
Canada
Chile
Colombia
Costa Rica
Cuba
Dominica
Dominican Republic
Ecuador
El Salvador
Grenada
Guatemala
Guyana
Haiti
Honduras
Jamaica
Mexico
Nicaragua
Panama
Paraguay
Peru
Saint Kitts and Nevis
Saint Lucia
Saint Vincent and the Grenadines
Suriname
Trinidad and Tobago
United States of America
Uruguay
Venezuela

Firma del Representante Legal

Nombre:

Cargo:

Firma de persona de contacto

Nombre: Soc. Oscar Uquillas

Cargo: Subsecretario de Cambio Institucional

Teléfono: (593) 2 3978900 (2260)

Dirección Electrónica: ouquillas@senplades.gob.ec

ANEXO II

RESUMEN EJECUTIVO

La conformación de las zonas, los distritos y los circuitos se inscribe en el proceso de Transformación Democrática del Estado que plantea un quiebre con el modelo neoliberal posicionado por más de una década en América Latina, y desde mediados de los 80 en el Ecuador. Las reformas neoliberales tuvieron como consecuencia el predominio del mercado por sobre el rol estatal, y dieron como resultado, en el caso ecuatoriano un Estado corporativizado e incapaz de ejercer su rectoría, y con poca capacidad de regulación y control. El desmantelamiento del Estado en el Ecuador, sin un proyecto nacional alternativo al neoliberalismo, tuvo fundamentales expresiones en la vida de la población, y a nivel institucional, las capacidades del Estado se vieron reducidas, fragmentadas y debilitadas. Los servicios públicos se caracterizaban por su baja calidad y poca capacidad de atención, se concentraban en las grandes ciudades, y carecían de una planificación ordenada y eficiente.

El proceso de desconcentración se plantea como uno de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, Plan Nacional del Buen Vivir 2009 - 2013, y se replica con un eje fundamental, en el nuevo Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017. Este proceso desconcentrador, que acerca el Estado a la ciudadanía, tiene como objetivo garantizar los derechos de las y los ecuatorianos a través de una prestación eficiente y cálida de los servicios de responsabilidad del Ejecutivo en el territorio. Además, busca construir equidad territorial a través de la presencia equilibrada de las instituciones públicas en el territorio y obtener una gestión pública eficiente. La misma que debe estar vinculada a la gente, y ser capaz de lograr acciones articuladas entre los distintos niveles de gobierno y las instituciones estatales de modo que la acción pública se complemente y permita alcanzar colectivamente el Buen Vivir.

Los niveles de desconcentración son unidades territoriales de planificación del ejecutivo, a las cuales se les transfiere competencias, atribuciones, funciones, responsabilidades y recursos desde el nivel central hacia sus dependencias territoriales. Estas unidades están orientadas hacia uno de los mayores problemas para la gestión y la prestación de servicios públicos en el territorio. El cual tiene que ver con el caos de la administración territorial y la deficiente prestación de servicios públicos provocada por la poca presencia o incidencia de las entidades públicas a lo largo de los últimos años.

Para garantizar una mayor cercanía del Estado a la ciudadanía, el Gobierno Nacional plantea la desconcentración de su administración a través de la conformación de nueve zonas administrativas de planificación, 140 distritos y 1.134 circuitos administrativos. Además, plantea la generación integral de un modelo intersectorial que permita la coordinación y la adecuada distribución de la institucionalidad pública y la prestación de servicios de calidad adaptada a las especificidades locales, con atención permanente. Estos niveles buscan operativizar desde la desconcentración de la institucionalidad y de la planificación, la prestación de servicios a escalas territoriales más pequeñas garantizando una mayor cercanía del Estado a la ciudadanía.

Antigua and Barbuda
Argentina
The Bahamas
Barbados
Belize
Bolivia
Brazil
Canada
Chile
Colombia
Costa Rica
Cuba
Dominica
Dominican Republic
Ecuador
El Salvador
Grenada
Guatemala
Guyana
Haiti
Honduras
Jamaica
Mexico
Nicaragua
Panama
Paraguay
Peru
Saint Kitts and Nevis
Saint Lucia
Saint Vincent and the Grenadines
Suriname
Trinidad and Tobago
United States of America
Uruguay
Venezuela

Lista de anexos:

- Vídeo sobre democratización del Estado.
- Vídeo sobre la desconcentración del Ejecutivo en el Territorio.
- Folleto técnico sobre la desconcentración del Ejecutivo en el Territorio.
- Folleto popular sobre la desconcentración del Ejecutivo en el Territorio.