

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

ECUADOR

APOYO AL PLAN DE MODERNIZACIÓN DEL REGISTRO CIVIL DEL ECUADOR

(EC-T1198)

PLAN DE OPERACIONES

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Jorge Luis Von Horoch (ICF/ICS) Jefe de Equipo; Mia Harbitz (ICF/ICS); Javier Reyes (ICS/CEC); Hyun Jung Lee (LEG/SGO); Marco Andrés Alemán (CAN/CEC), y Beberly Velasquez (ICF/ICS), quien asistió en la producción del documento.

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO	1
I. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN	1
II. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA	3
A. Objetivos y descripción	3
B. Componentes	3
III. COSTO Y FINANCIAMIENTO.....	7
A. Cuadro de costos.....	7
B. Sostenibilidad	7
IV. ORGANISMO EJECUTOR Y MECANISMO DE EJECUCIÓN	7
A. Organismo Ejecutor	7
B. Mecanismo de ejecución.....	8
C. Estado de la preparación.....	8
D. Período de ejecución y calendario de desembolsos.....	8
E. Adquisiciones	8
V. MONITOREO Y EVALUACIÓN	9
VI. BENEFICIOS DEL PROGRAMA Y RIESGOS	9
A. Beneficios y Beneficiarios	9
B. Riesgos.....	10
VII. REVISIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL	10
VIII. APROBACIÓN	10

ANEXOS

ANEXO I	Marco Lógico
ANEXO II	Presupuesto Detallado
ANEXO III	Plan de Adquisiciones

DATOS BÁSICOS SOCIOECONÓMICOS

Los datos básicos socioeconómicos, incluyendo información sobre deuda pública, se encuentran disponibles en la siguiente dirección:

<http://www.iadb.org/RES/index.cfm?fuseaction=externallinks.countrydata>

INFORMACIÓN DISPONIBLE EN LOS ARCHIVOS DE ICF/ICS

PREPARACIÓN:

[Términos de Referencia \(borrador\)](#)

SIGLAS Y ABREVIATURAS

AIO	Análisis Institucional y Organizacional
BDD	Base de Datos
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CEAS	Consultores Estratégicos Asociados CEAS Cía. Ltda.
CGT	Confederación General de Trabajadores
CONESUP	Consejo Nacional de Educación Superior
CT	Cooperación Técnica
DGRIC	Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación de la República del Ecuador
ECOM	Comercio electrónico
EDNI	Documento Nacional de Identidad electrónico
EGOV	Tramitación electrónica de documentos públicos
ICF/ICS	División de Capacidad Institucional del Estado del BID
IGM	Instituto Geográfico Militar
IID	Fondo Italiano para Tecnología de Información
INEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
MIES	Ministerio de Inclusión Económica y Social
OE	Organismo Ejecutor
SENPLADES	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo
SENRES	Secretaría Nacional de Recursos Humanos del Gobierno del Ecuador
SIPREN	Sistema Presupuestario de Remuneraciones y Nómina del Sector Público
TIC	Tecnologías de Información y Comunicación

ECUADOR
APOYO AL PLAN DE MODERNIZACIÓN DEL
REGISTRO CIVIL DEL ECUADOR
(EC-T1198)

RESUMEN EJECUTIVO

Beneficiario:	Ecuador.
Miembros del Equipo:	Jorge Von Horoch (ICF/ICS) Jefe de Equipo; Mia Harbitz (ICF/ICS); Javier Reyes (ICS/CEC); Hyun Jung Lee (LEG/SGO); Marco Andrés Alemán (CAN/CEC), y Beberly Velasquez (ICF/ICS).
Organismo Ejecutor:	DGRCIC
Beneficiarios:	(i) La DGRCIC, que contara con las herramientas y capacidades para registrar fielmente los hechos vitales de los ciudadanos y proveer oportunamente la información utilizando los más modernos instrumentos tecnológicos, legales y administrativos; y (ii) La población ecuatoriana en el país y sus ciudadanos en el exterior quienes recibirán un servicio mas eficiente de la DGRCIC.
Fuentes de Financiamiento:	IDB: Fondo Fiduciario Italiano para Tecnología de Información y Comunicación para el Desarrollo (IID) US\$ 750.000 Local: US\$ <u>50.000</u> Total: US\$ 800.000
Objetivos:	Apoyar a la DGRCIC a desarrollar los componentes de su plan de modernización y cambio institucional.
Cronograma de Ejecución:	Período de Ejecución: 18 meses Período de Desembolso: 24 meses
Condiciones contractuales especiales:	El OE deberá usar como mínimo el 50% de los recursos concedidos por el IID para financiar servicios de consultoría realizados por consultores individuales de nacionalidad italiana o firmas consultoras y proveedores de bienes y servicios establecidos y que tengan su principal lugar de trabajo en Italia (párrafo 3.1). Las condiciones previas para el primer desembolso serán: (i) apertura de la cuenta bancaria especial para el manejo de los fondos del Proyecto; y, (ii) designación del coordinador y contador del proyecto (párrafo 4.4.).
Excepciones a las políticas del Banco:	N/A
Revisión Social y Ambiental:	No se prevé que el proyecto tenga efectos ambientales negativos y la operación se ha clasificado dentro de la categoría “C”, de conformidad con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (documentos GN-2208-20 y OP-703).
Coordinación con otros Organismos Internacionales	N/A

I. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN

- 1.1 La nueva Constitución de la República del Ecuador, en su Artículo 261, ratifica su competencia exclusiva en el registro de personas naturales. Por su parte, el Plan Nacional de Desarrollo articula la promoción del desarrollo humano integral, incluyendo los ejercicios universales de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales, como un objetivo del país. El Gobierno del Ecuador ha priorizado la modernización de la Dirección General del Registro Civil, Identificación y Cedulación de la República del Ecuador (DGRIC) como el eje fundamental para que el ciudadano pueda ser beneficiario del desarrollo humano integral, teniendo una identidad única. El registro del nacimiento es el primer acto jurídico reconocido por el Estado, por el cual éste le otorga a la persona una nacionalidad y un nombre. Un registro civil universal, continuo y eficiente es la base para otorgar una identidad única a todos los ecuatorianos. Para que estas condiciones se cumplan, es imprescindible contar con una institución moderna, eficiente y transparente.
- 1.2 La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo - SENPLADES es la entidad rectora de la Planificación Nacional y de las transformaciones institucionales. A través de la Subsecretaría de Reforma Democrática del Estado, SENPLADES es responsable de dirigir, coordinar y supervisar los cambios estructurales que forman parte de la agenda de reformas administrativas que apuntan a implantar un modelo de gestión pública moderno, descentralizado y abierto a los procesos de control y rendición de cuentas. En este contexto, la modernización de la DGRIC se enmarca en el proceso de reforma democrática emprendida por el Gobierno.
- 1.3 Las autoridades de Ecuador han identificado dos vertientes de problemas que la DGRIC debería resolver con urgencia para cumplir con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo arriba señalados. En primera instancia persiste una tasa de sub registro de nacimientos y registro tardío considerable, a pesar de iniciativas del propio Gobierno para mejorar esa situación, que en su última consecuencia es un factor de exclusión social, política y económica. Por otro lado, un diagnóstico realizado por la DGRIC en el 2008, señala que la Institución cuenta con tecnología obsoleta para registro civil e identificación, el sistema de administración y finanzas tiene baja capacidad de gestión y los recursos humanos no están preparados para enfrentar el proceso de modernización institucional.
- 1.4 El BID ha realizado varios estudios¹ sobre la situación del subregistro en Ecuador, informes que han sido validados por las autoridades del país. Los resultados de los estudios coinciden con el diagnóstico de la DGRIC. En un taller conducido recientemente con la participación de las autoridades de la Dirección del Registro Civil y representantes de las agencias y organismos del Estado que se vinculan con la Dirección se confirmaron las áreas prioritarias de trabajo para convertir la

¹ Análisis de las Implicaciones de Subregistro de Nacimientos en Ecuador (BID, 2006) y Análisis de las variables de Género, Etnia y Subregistro (BID, 2007)

DGRCIC en una institución eficiente, transparente y segura para brindar servicios de altísima calidad a todos los ciudadanos de Ecuador. Los principales retos de la DGRCIC son: (i) la ausencia de una estrategia para el recurso humano, que tiene baja preparación para asumir las funciones administrativas y tecnológicas necesarias para un registro civil moderno y eficiente; (ii) un marco legal desactualizado y sin consideraciones para atender los retos actuales del registro e identificación de personas; (iii) baja capacidad y falta de estructura en las áreas administrativa y financiera; (iv) tecnología obsoleta y ausencia de la red TIC; y, (v) debilidad en el control interno y ausencia de los mecanismos de auditoría avanzada, lo que deja la entidad expuesta a actos de corrupción y de malos manejos administrativos.

- 1.5 Como un inicio para lograr ese cambio institucional, el Gobierno del Ecuador ha nombrado nuevas autoridades y ha asignado los recursos necesarios para llevarlo a cabo. Mediante el Decreto Ejecutivo No. 818 del 21 de diciembre de 2007, el Gobierno del Ecuador presupuestó la suma de US\$91.123.615 para el financiamiento del proyecto de Modernización y Sustentabilidad del Sistema Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación. La nueva administración ha elaborado un plan estratégico cuyo objetivo es convertir la DGRCIC en una institución eficiente y transparente, que brinde servicios de calidad a clientes externos e internos. El plan de modernización de las autoridades se propone la introducción de cambios progresivos en todos los aspectos de la organización, partiendo por la transformación tecnológica, el mejoramiento de la infraestructura civil, la reforma del marco legal vigente y la reingeniería del modelo de atención al cliente.
- 1.6 El plan de modernización tecnológica de la DGRCIC se divide en dos fases, la primera denominada “Piloto-Guayaquil” y la segunda, denominada “Masificación Nacional”. A inicios de mayo de 2009, la fase “Piloto-Guayaquil”, se encuentra avanzada en un 70%², con un nuevo modelo de operación, atención al usuario y emisión del nuevo documento de identidad nacional en funcionamiento. De acuerdo al plan de modernización, una vez consolidado el “Piloto-Guayaquil”, se iniciaría la fase de “Masificación Nacional”, consistente en replicar de manera gradual y progresiva a todo el territorio nacional el nuevo modelo de operación y atención al usuario. Para la puesta en marcha del plan de modernización de la DGRCIC, el Gobierno de Ecuador solicitó apoyo del Banco para desarrollar los instrumentos para operativizar el plan. Esta CT apoyará componentes esenciales del proceso de modernización del registro, fortaleciendo la capacidad de gestión de la DGRCIC, contribuyendo a la inclusión y protección de la identidad única de los ciudadanos (en el país y en el exterior) y los extranjeros residentes en Ecuador.
- 1.7 **Valor agregado.** El Banco tiene experiencia y conocimientos técnicos directamente relacionados con el plan de modernización de la DGRCIC. En este contexto, el Banco puede, a través de la presente CT, apoyar la reforma institucional iniciada en la DGRCIC articulando los medios para transferir conocimiento en procesos particularmente complejos de la modernización

² Información sustentada por la DGRCIC

institucional, y brindar asesoramiento especializado e independiente para respaldar técnicamente decisiones estratégicas de alta sensibilidad e impacto.

- 1.8 **La estrategia del Banco** con Ecuador 2008-2011, propone trabajar en tres áreas: (i) desarrollo de infraestructura productiva; (ii) desarrollo productivo y acceso a financiamiento; e (iii) inclusión social y económica. Esta cooperación técnica contribuirá a facilitar la inclusión social y económica a través de la provisión de una identidad única segura y confiable mediante la modernización y fortalecimiento institucional de la DGRCIC.

II. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA

A. Objetivos y descripción

- 2.1 El fin de esta operación es contribuir a mejorar la cobertura y la eficiencia del sistema de registro civil del Ecuador mediante la transformación de la DGRCIC en una institución eficiente y transparente, que provea servicios de alta calidad a sus clientes internos y externos. El objetivo principal de la CT es apoyar a la DGRCIC a desarrollar los componentes de su plan de modernización y cambio institucional.

B. Componentes

- 2.2 **Componente I. Revisión del Marco Legal.** bajo este componente se realizara un análisis integral de la normativa que regula el funcionamiento del sistema de registro civil, identificación y cedulaación en el Ecuador. Este estudio será complementado con un análisis comparativo de las mejores prácticas internacionales en materia de la normativa que regula los sistemas de registros, identificación y cedulaación de personas. En base a estos estudios, se harán recomendaciones concretas y fundamentadas para subsanar debilidades detectadas, e incorporar al marco legal el reconocimiento de los avances tecnológicos en lo referente al registro, cedulaación, e identificación de personas. Las implicaciones legales de la privacidad de la información personal será analizada con el fin de revisar el balance entre el derecho de los individuos a retener la información familiar y personal, por una parte, y las exigencias modernas de la función registral, por la otra.
- 2.3 Las actividades de este componente considerarán también las características de obligatoriedad del registro; los medios y almacenamiento de la información con referencia particular a los soportes electrónicos basados en TIC; el valor legal de las bases de datos del registro y los certificados producidos por ellas, así como los pasos necesarios para implementar el nuevo marco legal y regularizar los diferentes casos de inconsistencia de información detectados que surjan de la depuración de los registros del archivo maestro de ciudadanos.
- 2.4 Bajo este componente, los recursos del Fondo financiaran servicios de consultaría para la revisión del marco jurídico que rige el registro, identificación y cedulaación

de personas, el análisis comparativo de las mejores practicas a nivel internacional en la materia, y la elaboración de normas procedimentales para implementar el nuevo marco legal y regularizar los diferentes casos de inconsistencia de información detectadas.

- 2.5 **Resultados esperados:** a) marco y normativa legal del registro civil e identificación de las personas revisado; b) recomendaciones para la integración de normas sobre el manejo de datos registrales basadas en el análisis jurídico; c) sugerencias para compatibilizar el marco legal nacional con estándares y consideraciones internacionales; y d) propuesta para la regularización de los distintos casos de inconsistencias de información que surjan del proceso de depuración del archivo maestro de ciudadanos.

- 2.6 **Componente II. Organización, Gestión del Cambio y Recursos Humanos.** La reforma institucional de la DGRCIC esta liderada por la modernización tecnológica. Si bien, la modernización tecnológica es una condición necesaria, no es suficiente para transformar a la DGRCIC en una institución eficiente y confiable. El componente crucial del proceso de modernización involucra el cambio del comportamiento y la cultura organizacional imperante. Tanto los aspectos de la organización, como la preparación y capacitación de los empleados que trabajan en la DGRCIC son esenciales para el manejo futuro del registro. En este contexto, los objetivos de este componente son apoyar a las autoridades a: (i) adoptar una estructura institucional que responda al nuevo modelo de operación del Registro Civil; (ii) gestionar el cambio institucional de manera sostenible; y (iii) capacitar los recursos humanos de la institución para operar bajo el nuevo modelo organizacional. Para ello, se han contemplado las siguientes tres actividades:

- a. Desarrollar una propuesta de reorganización institucional para adecuar la estructura de la entidad a los nuevos requerimientos tecnológicos y a los retos actuales que debe asumir la Dirección. Esta propuesta incluirá: (i) un nuevo organigrama; (ii) la definición de puestos y cargos; (iii) requisitos de competencia, conocimientos y aptitudes para cada cargo; (iv) la articulación de responsabilidades entre el nivel central y el local; y, (v) nuevos procesos y procedimientos, los que deben ser presentados en sus respectivos manuales.
- b. Formular y apoyar la implementación de una estrategia integral para gestionar el cambio institucional. Para la formulación de la estrategia, se deberá analizar de forma sistémica el entorno en el cual se desenvuelve el proceso a fin de identificar los actores relevantes, aspectos críticos, riesgos, barreras y oportunidades para los cambios que se pretenden, incluyendo la incidencia del cambio tecnológico sobre los diferentes actores internos o externos a la institución que pueden influir en la aceptación y el normal funcionamiento del nuevo modelo de operación. La estrategia que se formule deberá: (i) anticipar las necesidades de cambio y promover acciones para dar respuesta a las mismas; (ii) articular el dialogo conducente a la creación de alianzas para promover el compromiso de los actores claves (formales e informales) para la implantación de cambios; (iii) alinear los incentivos

institucionales a los objetivos estratégicos que se persiguen; (iv) fortalecer la estructura organizacional y de recursos humanos de la DGRCIC para obtener los resultados esperados de la reforma; y (v) definir una estrategia comunicacional, tanto hacia adentro de la institución como con los diferentes actores relacionados, como son ciudadanos, otras agencias del Estado, la banca y el comercio entre otros, para comunicar adecuadamente los beneficios y servicios del nuevo modelo de operación y de las seguridades relacionadas al nuevo documento de identidad nacional.

- c. Diseñar y pilotar un programa permanente de capacitación para ofrecer al personal de la Institución los conocimientos y habilidades requeridas para certificar que se encuentran en condiciones de operar los nuevos equipos y manejar correctamente los nuevos procedimientos, dando un servicio eficiente y de alta calidad a los usuarios. El proyecto deberá identificar las habilidades y conocimientos requeridos y los programas que den respuesta a las demandas de formación básica y capacitación. También deberá presentar referencias de centros de formación y programas de capacitación en marcha en otros países.
- 2.7 Bajo este componente, los recursos del Fondo financiarán servicios de consultoría para preparar el plan maestro de recursos humanos, formular e implementar la estrategia de gestión del cambio, formular la estrategia comunicacional y diseñar un programa permanente de capacitación ejecutando un primer piloto del mencionado programa de capacitación.
- 2.8 **Resultados esperados:** a) propuesta de organigrama funcional, y manual de funciones, b) categorización de puestos y definición de competencias conocimientos y aptitudes requeridos para cada posición con indicadores de desempeño para cada cargo; c) manuales de procesos y procedimientos operativos, d) estrategia integral para gestionar el cambio institucional, incluyendo un plan de acción para mitigar la afectación del cambio tecnológico sobre los agentes externos relacionados al proceso; e) estrategia comunicacional del nuevo registro civil; y, f) programa de capacitación del personal.
- 2.9 **Componente III. Modelo de Operación.** Este componente tiene como objetivo presentar a las autoridades recomendaciones para garantizar que todas las etapas del proceso de registro, identificación y cedulación de las personas cumplan con estándares y criterios internacionales de seguridad y confiabilidad. Para ello, (i) se realizará un análisis crítico del actual proceso de registro, identificación y cedulación, a fin de determinar los riesgos existentes; (ii) se propondrá la adopción de procedimientos orientados a subsanar las debilidades identificadas, en especial del manejo del archivo físico y la entrega/recepción del documento de identidad a través de la entidad de Correos del Ecuador; (iii) se elaborará una propuesta para solucionar el actual problema de dispersión documental y eliminar aquellos procedimientos no-sistemáticos, eliminar o reducir márgenes de arbitrariedad en los diversos estadios del proceso registral, además de erradicar las operaciones informales que generan oportunidades para actos de corrupción y de

malas prácticas; (iv) se prepararan las normas que rijan el proceso registral cumpliendo con las mejores prácticas internacionales para garantizar su confiabilidad; y (v) se definirán mecanismos de control a lo largo del proceso de registro, identificación y cedulaación de personas.

2.10 Bajo este componente, los recursos del Fondo financiaran los servicios de consultoría para la sistematización de procedimientos para el procesamiento del registro, identificación y cedulaación de personas.

2.11 **Resultados esperados:** a) Diagnostico del modelo de operación de la DGRCIC; y, b) Propuesta para la sistematización y racionalización de los procedimientos y operaciones de la DGRCIC y plan de acción para su implementación.

Componente IV. Infraestructura Tecnológica. El objetivo de este componente, es proveer a las autoridades del registro civil asesoramiento independiente en los temas estratégicos relacionados con la adopción de soluciones tecnológicas para la DGRCIC, y contar con criterios independientes para la toma de decisiones sobre los costos y beneficios de las diversas ofertas realizadas por los proveedores de tecnología. Para ello, se evaluara la situación actual de infraestructura informática y de comunicación a fin de identificar las necesidades que en materia de tecnología de información y comunicación precisa la DGRCIC para cumplir con sus funciones de manera eficiente y segura. Se definirá y cuantificara las necesidades tecnológicas en la etapa de masificación nacional y diseñara la arquitectura de la plataforma de comunicación y almacenamiento de datos. Se identificarán las condiciones y los elementos requeridos para la interconexión del sistema de información del registro de personas con otros sistemas de información. Igualmente, se asesorara a la DGRCIC en la preparación de los pliegos de bases y condiciones y la estrategia para la adquisición de hardware y software para el nuevo sistema y asistirá técnicamente a la DGRCIC en la evaluación de las ofertas.

2.12 Bajo este componente los recursos del Fondo financiaran servicios de consultoría para definir las necesidades tecnológicas en la etapa de masificación nacional y la arquitectura de sistemas de interconexión e interoperabilidad, apoyar el sistema de producción y emisión segura de documentos y evaluar los requerimientos de equipos de almacenamiento, software y procesamiento de datos y la adquisición de equipamiento (hardware y software).

2.13 **Resultados esperados:** a) Mapeo de necesidades y desafíos en materia de infraestructura de tecnología de información y comunicación; (b) Informe sobre condiciones requeridas para la interconexión del sistema de información del registro de personas con otros sistemas de información, (c) Propuesta de los pliegos para la adquisición de hardware y software para el nuevo sistema de registro civil e identificación y (d) asesoramiento para la evaluación de ofertas.

III. COSTO Y FINANCIAMIENTO

A. Cuadro de costos

- 3.1 El costo total de esta CT se estima en US\$800.000, de los cuales US\$750.000 serán de carácter no reembolsable, y provendrán del Fondo Fiduciario Italiano para Tecnología de Información y Comunicación para el Desarrollo (IID). Los recursos no reembolsables del Fondo IID financiarán servicios de consultoría, equipamiento y capacitación. De acuerdo con el Convenio que establece el IID y sus modificaciones posteriores, el OE deberá usar como mínimo el 50% de los recursos concedidos por el IID para financiar servicios de consultoría realizados por consultores individuales de nacionalidad italiana o firmas consultoras y proveedores de bienes y servicios establecidos y que tengan su principal lugar de trabajo en Italia. El Gobierno del Ecuador, a través de la DGRIC, aportará el equivalente de US\$50.000, en especie, para brindar el apoyo administrativo asociado con las actividades de la ejecución de este proyecto.

COMPONENTES (US\$)	BID Fondo IID	Local	Total
Componente I. Revisión del marco legal	76.000	0	76.000
Componente II. Organización, Gestión del Cambio, y Recursos Humanos	254.000	16.000	270.000
Componente III: Modelo de Operación	53.000	4.000	57.000
Componente IV. Infraestructura Tecnológica	255.000	0	255.000
Apoyo General y Servicios	72.000	30.000	102.000
Evaluación y Auditoría final	25.000		25.000
Contingencias	15.000		15.000
TOTAL	750.000	50.000	800.000

B. Sostenibilidad

- 3.2 La sostenibilidad de la reforma institucional de modernización de la DGRIC que apoya la presente cooperación técnica dependerá de la capacidad de la DGRIC de alcanzar los resultados esperados del proceso de reforma en el tiempo previsto y de que el Gobierno continúe apoyando la reforma institucional del registro civil, garantizando los recursos necesarios en el Presupuesto General de Gastos de la Nación para financiar las inversiones requeridas en el proceso de modernización y fortalecimiento institucional.

IV. ORGANISMO EJECUTOR Y MECANISMO DE EJECUCIÓN

A. Organismo Ejecutor

- 4.1 El proyecto será ejecutado por DGRIC, que tendrá bajo su responsabilidad los aspectos técnicos y administrativos de su ejecución. El equipo del proyecto, junto con la Representación del Banco en el Ecuador, han evaluado la capacidad de la

propuesta agencia ejecutora y han concluido que la DGRCIC es la entidad apropiada para el manejo del proyecto. La SENPLADES, como entidad rectora de la planificación nacional y de las transformaciones institucionales, realizará el seguimiento del proyecto, a través de la Subsecretaría de Reforma Democrática del Estado, apoyando la coordinación con las distintas instituciones del Estado para alcanzar el cumplimiento de las metas y objetivos del programa.

B. Mecanismo de ejecución

- 4.2 Para la administración del programa, el organismo ejecutor contratará un coordinador de proyecto. Las principales funciones y responsabilidades del organismo ejecutor, trabajando por medio del coordinador del proyecto, serán: (i) administrar los recursos financieros correspondientes al aporte del Banco y al aporte de contrapartida; (ii) preparar los términos de referencia para la selección y contratación de servicios de consultoría relacionados con los componentes del proyecto, siguiendo las normas y procedimientos del Banco; (iii) coordinar, apoyar, supervisar y aprobar en primera instancia el trabajo de los consultores; (iv) apoyar en la organización de los eventos, talleres y reuniones realizados en el marco de la CT; (v) coordinar, impulsar y lograr el avance de las actividades según el cronograma previsto; y (vi) preparar y remitir al Banco los informes financieros y de avance del proyecto pertinentes.

C. Estado de la preparación

- 4.3 Se ha preparado y aprobado el perfil del proyecto EC-T1198 y completado la revisión por el Comité de Calidad y Riesgo. El Banco y el Gobierno del Ecuador, representados por SENPLADES y la DGRCIC, han acordado el Plan de Operaciones, el marco de resultados, el presupuesto detallado y el plan de adquisiciones de la CT. La CT se encuentra en condiciones de comenzar su ejecución tan pronto como se obtenga la aprobación del Banco y se formalicen los respectivos documentos contractuales, conforme a los procedimientos del Banco y del país para estos casos. Las condiciones previas para el primer desembolso serán: (i) la apertura de la cuenta bancaria especial para el manejo de los fondos del Proyecto; y, (ii) la designación del coordinador y contador del proyecto.

D. Período de ejecución y calendario de desembolsos

- 4.4 El proyecto se ejecutará en 18 meses a partir de la entrada en vigencia del acuerdo de cooperación técnica. El plazo para el último desembolso será de 24 meses contados a partir de la fecha de entrada en vigencia de la carta-convenio. La Representación del Banco en Ecuador será responsable de los desembolsos, que se realizarán de acuerdo a las políticas y procedimientos aplicables por el Banco.

E. Adquisiciones

- 4.5 Las adquisiciones de bienes y servicios, y la selección y contratación de servicios de consultoría, se llevarán a cabo, respectivamente, de conformidad con las

políticas del Banco contenidas en los documentos GN-2349-7 y GN-2350-7. La supervisión del Banco sobre las adquisiciones o contratación de servicios de consultoría se llevará a cabo en forma ex ante. Las contrataciones contempladas en esta CT serán revisadas por el Especialista de Adquisiciones de la Representación en el Ecuador, quien forma parte del equipo de proyecto.

V. MONITOREO Y EVALUACIÓN

- 5.1 El equipo de la División de Capacidad Institucional del Estado en la Representación de Ecuador (ICS/CEC), supervisará el Programa y en conjunto con la contraparte, evaluará la adecuada implementación de los cronogramas, cumplimiento de los términos de referencia, y la evolución de los riesgos identificados durante la fase de preparación de la operación. El equipo de la División de Capacidad Institucional del Estado en la sede proveerá el apoyo técnico necesario para la adecuada ejecución del proyecto.
- 5.2 Se contempla una evaluación intermedia realizada por un equipo del Banco a los noventa (90) días del comienzo de la ejecución, o cuando se haya comprometido y desembolsado el 50% de los recursos del Banco, y otra evaluación final realizada por una firma externa, una vez desembolsado el 100% de los recursos. En la evaluación intermedia, el equipo del Banco sostendrá una reunión de seguimiento con las autoridades de la DGRCIC para evaluar el progreso de implementación y, de precisarse, acordar ajustes al programa operativo. En la evaluación final, se determinará el grado de cumplimiento de todos los objetivos y productos de la CT con base en los indicadores del marco lógico; se elaborará un informe que incluirá el grado de interés de las partes involucradas en las actividades y el grado de sostenibilidad del proyecto. Además se formularán recomendaciones para continuar el proceso de mejoramiento y actualización del registro civil.

VI. BENEFICIOS DEL PROGRAMA Y RIESGOS

A. Beneficios y Beneficiarios

- 6.1 Esta operación es un aporte directo al fortalecimiento de la capacidad institucional de la DGRCIC que es una prioridad del gobierno. Los recursos de esta CT contribuirá a mejorar la capacidad institucional del registro civil para atender a grupos de la población que no se encuentran registrados y brindar un servicio eficiente, confiable y seguro a los ciudadanos en todas las zonas del país y a los ecuatorianos residentes en el exterior, utilizando los más modernos métodos de registro, identificación y cedulação.
- 6.2 Los beneficiarios serán (i) la DGRCIC, que contara con las herramientas y capacidades para registrar fielmente los hechos vitales de los ciudadanos y proveer oportunamente la información utilizando los más modernos instrumentos

tecnológicos, legales y administrativos; y (ii) la población ecuatoriana en el país y sus ciudadanos en el exterior que recibirán un servicio más eficiente de la DGRCCIC.

B. Riesgos

- 6.3 Es preciso distinguir entre los riesgos asociados al proyecto de cooperación técnica y los riesgos asociados al proceso de modernización de la DGRCCIC. La CT apoyara al proceso de modernización del Registro Civil del Ecuador a través de servicios de consultorías y asesoramientos puntuales y la entrega de productos específicos. En tal sentido, los principales riesgos asociados al cumplimiento de los resultados esperados en la CT están dados por la dificultad para identificar y seleccionar los expertos que se precisan para los servicios de consultoría y la posibilidad de cambios de autoridades de la DGRCCIC al frente del proceso de reforma institucional. Los principales riesgos identificados asociados con el proceso de modernización del registro Civil son: (i) demora en la adopción de las reformas del marco legal; (ii) resistencia excesiva al cambio y una fuerte oposición de parte de aquellos funcionarios que se sientan amenazados por la reforma; (iii) atrasos en el proceso de adquisición de las soluciones tecnológicas; y, (iv) dificultades para la sostenibilidad financiera de las reformas por restricciones fiscales a consecuencia de un eventual deterioro de la economía. Cabe reconocer que ciertos riesgos aquí identificados se encuentran fuera del control del proyecto y no pueden ser mitigados por la CT. Sin embargo, en los distintos componentes de la CT se han previsto intervenciones concretas para mitigar los riesgos asociados con la resistencia al cambio, la falta de comunicación con otros actores, y las dificultades en el manejo de los procesos y cronogramas de implementación de las actividades previstas.

VII. REVISIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL

- 7.1 El Comité de ESR indicó el 16 de enero de 2009 que esta operación no requiere una evaluación de impacto ambiental, ya que sus actividades no tendrán impactos ambientales ni sociales negativos, siendo clasificada como categoría “C” con base en el “*Safeguard Screening Form*”.

VIII. APROBACIÓN

(Original Firmado)

Xavier Comas, Jefe
ICF/ICS

05/22/2009

Fecha

APOYO AL PLAN DE MODERNIZACIÓN DEL REGISTRO CIVIL DEL ECUADOR

EC-T1198

CERTIFICACIÓN

Por la presente certifico que esta cooperación técnica fue aprobada para financiamiento por el Fondo Fiduciario Italiano para Tecnología de la Información y Comunicación para el Desarrollo (IID) en fecha 8 de enero de 2009 de conformidad con la comunicación de fecha 9 de enero de 2009 suscrita por el Cons. Amb. Filippo Scammacca, Jefe de la Dirección General de Cooperación para el Desarrollo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Italia. Igualmente, certifico que existen recursos disponibles en el Fondo Italiano para Tecnología de Información (IID), hasta la suma de US\$750.000 para financiar las actividades descritas y presupuestadas en este documento. La reserva de recursos representada por esta certificación es válida por un periodo de ocho (8) meses calendario contados a partir de la fecha de firma de esta certificación. Si el proyecto no fuese aprobado por el BID dentro de ese plazo, los fondos reservados se considerarán liberados de compromiso, requiriéndose la firma de una nueva certificación para que se renueve la reserva anterior. El compromiso y desembolso de los recursos correspondientes a esta certificación sólo debe ser efectuado por el Banco en dólares americanos. Esta misma moneda será utilizada para estipular la remuneración y pagos a consultores, a excepción de los pagos a consultores locales que trabajen en su propio país, quienes recibirán su remuneración y pagos contratados en la moneda de ese país. No se podrá destinar ningún recurso del Fondo para cubrir sumas superiores al monto certificado para la implementación de este Plan de Operaciones. Montos superiores al certificado pueden originarse de compromisos estipulados en contratos que sean denominados en una moneda diferente a la moneda del Fondo, lo cual puede resultar en diferencias cambiarias de conversión de monedas sobre las cuales el Fondo no asume riesgo alguno.

(Original Firmado)

05/22/09

Marguerite S. Berger
Jefe

Fecha

Unidad de Gestión de Donaciones y Cofinanciamiento
VPC/GCM

ANEXO I

MATRIZ DE MARCO LÓGICO

Apoyo al Plan de Modernización del Registro Civil del Ecuador (EC-T1198)

OBJETIVOS	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
FIN			
Mejora en la cobertura y la eficiencia del sistema de registro civil del Ecuador mediante la transformación de la DGRCIC en una institución eficiente y transparente, que provea servicios de alta calidad a sus clientes internos y externos	<p>Cinco años después de finalizada la ejecución del Proyecto:</p> <ul style="list-style-type: none"> Disminución de la tasa de subregistro a por lo menos la mitad de la actual. Disminución de la tasa de registro tardío a por lo menos la mitad de la actual 	<ul style="list-style-type: none"> Estadísticas del INEC Línea de Base Informes de Registro Civil y Cedulación 	<ul style="list-style-type: none"> Se mantiene la estabilidad macroeconómica y política del país. Políticas sociales se mantienen. La población apoya las políticas de identificación civil. Gobierno mantiene su apoyo político y financiero al proceso de modernización institucional.
PROPÓSITO			
Apoyar a la Dirección General del Registro Civil del Ecuador (DGRCIC) a desarrollar los componentes de su plan de modernización y cambio institucional	<p>Al final del proyecto:</p> <ul style="list-style-type: none"> La nueva estructura organizacional se encuentra en funcionamiento. Cédulas de identidad gestionadas y entregadas en todas las oficinas del país en un tiempo mínimo Los usuarios y clientes reconocen la mejora de la calidad de los servicios prestados por el Registro Civil 	<ul style="list-style-type: none"> Informes de la DGRCIC Estadísticas del Registro Civil Línea de Base Evaluación de Medio Término y Final Informes de seguimiento de desarrollo de proyecto Informe de Terminación de proyecto (PCR). 	<ul style="list-style-type: none"> La DGRCIC mantiene una coordinación efectiva entre las instituciones involucradas. La Asesoría contratada provee el soporte tecnológico y de marco regulatorio para la ejecución del proyecto. Gobierno continúa dando el soporte político y la

OBJETIVOS	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
		Para todos los componentes: <ul style="list-style-type: none"> • Informes de: Avances de Proyecto, Evaluación de Medio Término • Informes de Consultorías • Informes de ejecución presupuestal • Evaluaciones técnicas 	asignación presupuestal Para todos los componentes: <ul style="list-style-type: none"> • El personal con las capacidades necesarias se encuentran disponibles en el mercado y acepta capacitación adicional. • Las asociaciones de empleados e involucrados aceptan las nuevas propuestas.
COMPONENTES			
Componente 1: Revisión del Marco Legal	a) Marco legal del registro e identificación de las personas revisado; b) recomendaciones para la integración de normas sobre el manejo de datos registrales basadas en el análisis jurídico; c) sugerencias para comparación internacional de bases legales utilizadas para sustentar el registro modernizado d) propuesta para la regularización de los distintos casos de inconsistencias de información que surjan del proceso de depuración del archivo maestro de ciudadanos..	<ul style="list-style-type: none"> • Informe de consultoría con las normas revisadas y comentadas • Compendio de normas 	<ul style="list-style-type: none"> • La DGRCIC facilita la obtención completa de la normativa jurídica • Asesor Jurídico apoya con análisis de leyes, decretos y reglamentos

OBJETIVOS	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
Componente 2: Organización, Gestión del Cambio, y Recursos Humanos	<p>En organización:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) un nuevo organigrama; b) categorización de puestos y definición de competencias. c) la articulación de responsabilidades entre el nivel central y el local d) nuevos procesos y procedimientos <p>En Gestión del Cambio:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Estrategia para la gestión del cambio. b) Estrategia y plan comunicacional. <p>En recurso humano:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) programa permanente de capacitación b) referencias internacionales de capacitación 	<ul style="list-style-type: none"> • Estrategia para la gestión del cambio e informe de avances. • Estrategia y plan comunicacional del nuevo registro. • Plan maestro del recurso humano de la DGRIC; • Plan de capacitación del personal de acuerdo con los nuevos modelos de negocios y de operación. 	<ul style="list-style-type: none"> • Compromiso institucional de la DGRIC de implementar el cambio • Motivación del personal para aprovechar el programa de capacitación
Componente 3: Modelo de Operación	<ul style="list-style-type: none"> a) propuesta de manuales de operación; b) sistematización de operaciones para manejo documental; c) preparación de procesos coordinados para operación del registro 	<ul style="list-style-type: none"> • Informes de consultoría sobre manuales de operación • Modelo de sistemas de operación • Encuestas sobre eficiencia de procesos 	<ul style="list-style-type: none"> • Acceso a la información sobre inventarios y equipos • Autorización para la supervisión de la red
Componente 4: Infraestructura Tecnológica.	<ul style="list-style-type: none"> a) descripción de la situación tecnológica del registro; b) propuesta de diseño de la arquitectura de sistemas de interconexión interna y externa; c) informe de revisión y supervisión de la nueva red para la emisión segura de los documentos de identidad; y, d) informe de evaluación del equipo de almacenamiento y de procesamiento de datos “back-office” incluyendo los puntos 	<ul style="list-style-type: none"> • Informe con el diagnóstico de la situación tecnológica • Informe de supervisión del montaje de la nueva red • Pruebas aleatorias de datos almacenados y procesados • Arquitectura propuesta • Informe de factores a considerar para la elaboración de pliegos para adquisición de 	<ul style="list-style-type: none"> • La DGRIC facilita la obtención completa de información. Y coopera con los consultores.

OBJETIVOS	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
	de atención al público. e) Propuesta de factores a considerar para la elaboración de pliegos para adquisición de hardware y software para el sistema informático de la DGRIC.	hardware y software para el sistema informático de la DGRIC.	

ANEXO II
Presupuesto Detallado

Apoyo al Plan de Modernización del Registro Civil del Ecuador
EC-T1198

COMPONENTES (US\$)	BID – Fondo IID	Local	Total
Componente I. Marco Legal	76,000	0	76,000
1.1 Consultor Area legal (3000 x 12 meses)	36,000		
1.2 Consultor experiencias internacionales (7000x4)	28,000		
1.3 Consultor procedimientos (3000x4)	12,000		
Componente II. Organización, Gestion del Cambio y Recursos Humanos	254,000	16,000	270,000
2.1 Consultoria Plan maestro de recursos humanos, incl. Organigrama y procesos	100,000		
2.2 Consultor gestion de cambio (3,000X18) Formulación e implementación de estrategia para gestionar el cambio	54,000		
2.3 Consultor Diseño programa de capacitación y ejecución de piloto	80,000	10,500	
2.4 Consultoria para desarrollar estrategia de comunicacion	20,000	5,500	
Componente III: Modelo de Operación	53,000	4,000	57,000
3.1 Sistematización de operaciones para manejo de documentos y operación del registro	53,000	4,000	
Componente IV. Infraestructura tecnológica	255,000	0	255,000
4.1 Consultorías para definicion detallada de la necesidad tecnológica en la fase de masificacion nacional	73,000		
4.2 Consultoria para la definicion de la arquitectura de sistemas de interconexión e interoperabilidad	50,000		
4.3 Consultoría para apoyar el sistema produccion y emisión segura de documentos	50,000		
4.4 Consultorías de evaluación del equipo de almacenamiento, software y procesamiento de datos	50,000		
4.5 Equipamiento	32,000		
Apoyo General y Servicios	72,000	30,000	102,000
6.1 Coordinador del proyecto (3000x24meses)	72,000		
6.2 Costos administrativos (1250x24)		30,000	
Evaluación y Auditoría final	25,000		25,000
Contingencias	15,000		15,000
TOTAL	750,000	50,000	800,000

ANEXO III

PLAN DE ADQUISICIONES

Apoyo al Plan de Modernización del registro Civil del Ecuador
EC-T1198

Período comprendido para este Plan de Adquisiciones: Desde Abril de 2009 hasta Octubre 2010

[illegible]

No. de referencia ¹ No de componente	Categoría y Descripción del Contrato de Adquisiciones	Costo Estimado de la Adquisición (US\$ Miles)	Método de Adquisición ²	Revisión (ex-ante ó ex-post)	Fuente de Financiamiento y Porcentaje		Precalificación ³ (Si/No)	Fechas Estimadas		Status ⁴ (Pendiente, en proceso, adjudicado, cancelado)	Comentarios
					BID %	Local / Otro %		Publicación Anuncio Específico de Adquisición	Terminación Contrato		
	4. Servicios de Consultoría										
1	• Consultoría 1 Marco Legal (Consultor Individual)	36.000	CCIN	Ex ante	100		No	Primer trimestre a partir de la vigencia del contrato		Pendiente	
1	• Consultoría 2 Marco Legal (Consultor Individual)	28.000	CCII	Ex ante	100		No	Segundo semestre a partir de la vigencia del contrato		Pendiente	
1	• Consultoría 3 Procedimientos	12.000	CCIN	Ex ante	100		No	Segundo semestre a partir de la vigencia del contrato		Pendiente	
6	• Consultoría 4 Coordinación del proyecto (Consultoría Individual)	72.000	CCIN	Ex ante	100		No	Primer trimestre a partir de la vigencia del contrato		Pendiente	
2	• Consultoría 5 Consultoría Recurso humano (Firma consultora)	100,000	SBC	Ex ante	100		No	Primer trimestre a partir de la vigencia del contrato		Pendiente	
2	• Consultoría 6 Diseño de capacitación (Firma consultora)	80,000	SBC	Ex ante	83	17		Segundo semestre a partir de la vigencia del contrato		Pendiente	

No. de referencia ¹ No de componente	Categoría y Descripción del Contrato de Adquisiciones	Costo Estimado de la Adquisición (US\$ Miles)	Método de Adquisición ²	Revisión (ex-ante ó ex-post)	Fuente de Financiamiento y Porcentaje		Precalificación ³ (Si/No)	Fechas Estimadas		Status ⁴ (Pendiente, en proceso, adjudicado, cancelado)	Comentarios
					BID %	Local / Otro %		Publicación Anuncio Específico de Adquisición	Terminación Contrato		
2	• Consultoría 7 Gestión del cambio (Consultor Individual)	54.000	CCIN	Ex ante	100		No	Primer trimestre a partir de la vigencia del contrato		Pendiente	
2	• Consultora 8 Diseño estrategia de comunicación	20,000		Ex ante	87	13	No	Segundo semestre a partir de la vigencia del contrato		Pendiente	
3	• Consultoría 9 Modelo de operación (Firma Consultora)	53.000	SBC	Ex ante	95	5	No	Segundo semestre a partir de la vigencia del contrato		Pendiente	
4	• Consultoría 10 Diseño y desarrollo de software y hardware (Firma consultora)	223,000	SBC	Ex ante	100		No	Primer trimestre a partir de la vigencia del contrato		Pendiente	
	• Evaluación y auditoría	25.000	SBC	Ex ante	100		No	Al final del proyecto		Pendiente	

¹ Si hubiesen grupos de contratos individuales similares que van a ser ejecutados en distintas localidades o distintas épocas, éstos pueden incluirse agrupados bajo un solo rubro con una explicación en la columna de comentarios indicando el valor promedio individual y el período durante el cual serían ejecutados. Por ejemplo: En un proyecto de educación que incluye construcción de escuelas, se pondría un ítem que diría “Construcción de Escuelas”, el valor total estimado en US\$20 Millones y una explicación en la columna Comentarios: “Este es un lote de aproximadamente 200 contratos para construcción de escuelas con valor promedio de US\$100.000.00 c/u a ser adjudicados individualmente por las municipalidades participantes en un período de 3 años, entre enero de 2006 y diciembre de 2008.”

² **Bienes y Obras:** LPI: Licitación Pública Internacional; LIL: Licitación Internacional Limitada; LPN: Licitación Pública Nacional; CP: Comparación de Precios; CD: Contratación Directa; AD: Administración Directa; CAE: Contrataciones a través de Agencias Especializadas; AC: Agencias de Contrataciones; AI: Agencias de Inspección; CPIF: Contrataciones en Préstamos a Intermediarios Financieros; CPO/COT/CPOT: Construcción-propiedad-operación/ Construcción-operación- transferencia/ Construcción-

propiedad-operación-transferencia (del inglés BOO/BOT/BOOT); **CBD**: Contratación Basada en Desempeño; **CPGB**: Contrataciones con Prestamos Garantizados por el Banco; **PSC**: Participación de la Comunidad en las Contrataciones. **Firmas Consultoras**; **SBCC**: Selección Basada en la Calidad y el Costo; **SBC**: Selección Basada en la Calidad; **SBPF**: Selección Basada en Presupuesto Fijo; **SBMC**: Selección Basada en el Menor Costo; **SCC**: Selección Basada en las Calificaciones de los Consultores; **SD**: Selección Directa. **Consultores Individuales**; **CCIN**: Selección basada en la Comparación de Calificaciones Consultor Individual Nacional; **CCII**: Selección basada en la Comparación de Calificaciones Consultor Individual Internacional.

- ³ Aplicable para el caso de las Políticas nuevas solo para Bienes y Obras. En el caso de las Políticas Antiguas es aplicable a Bienes, Obras y Servicios de Consultoría.
- ⁴ Se utilizará la columna “*Estatus*” para adquisiciones retroactivas y actualizaciones del plan de adquisiciones.