

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

**ECUADOR**

**PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL PARA LA  
COMPETITIVIDAD**

**(EC-L1250)**

**PROPUESTA DE PRÉSTAMO**

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Mauricio García (ICS/CEC), Jefe de Equipo; Claudia Suaznábar (IFD/CTI), Jefe de Equipo Alterna; Carlos Guaipatín y Pauline Henriquez (IFD/CTI); Pedro Farias, Alejandro Pareja, Raimundo Arroio, Nicolás Dassen, Giovanna Mahfouz, Sonia Rojas (IFD/ICS); Camila Mejía (ICS/CEC); Roberto Fernández (ICS/CUR); José Martínez (SPD/SDV); Marcela Hidrovo, Carolina Escudero (FMP/CEC); Javier Díaz (CAN/CPE); Katherine Tobar (CAN/CEC); y Javier Jiménez (LEG/SGO).

De conformidad con la Política de Acceso a Información el presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El presente documento no ha sido aprobado por el Directorio. Si el Directorio lo aprueba con modificaciones, se pondrá a disposición del público una versión revisada que sustituirá y reemplazará la versión original.

## ÍNDICE

<b>RESUMEN DEL PROYECTO .....</b>	<b>1</b>
<b>I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS.....</b>	<b>2</b>
A. Antecedentes, problemática y justificación.....	2
B. Objetivos, componentes y costo .....	11
C. Indicadores claves de resultados .....	14
<b>II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS .....</b>	<b>15</b>
A. Instrumentos de financiamiento .....	15
B. Riesgos ambientales y sociales .....	16
C. Otros riesgos y temas claves .....	16
<b>III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN.....</b>	<b>17</b>
A. Resumen de los arreglos de implementación .....	17
B. Resumen de los arreglos para el monitoreo de resultados .....	20

ANEXOS	
Anexo I	Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM) - Resumen
Anexo II	Matriz de Resultados
Anexo III	Acuerdos y Requisitos Fiduciarios

ENLACES ELECTRÓNICOS REQUERIDOS (EER)	
EER#1	<a href="#">Plan de Ejecución Plurianual (PEP)/Plan Operativo Anual (POA)</a>
EER#2	<a href="#">Plan de Monitoreo y Evaluación (PME)</a>
EER#3	<a href="#">Plan de Adquisiciones (PA)</a>

ENLACES ELECTRÓNICOS OPCIONALES (EEO)	
EEO#1	<a href="#">Análisis Económico del Proyecto</a> y <a href="#">Hoja de Cálculo</a>
EEO#2	<a href="#">Análisis de Capacidad Institucional (ACI) de la VPR y la Secretaría General de la Presidencia (SGP)</a>
EEO#3	<a href="#">Primeros 65 Proyectos Priorizados por la SGP</a>
EEO#4	<a href="#">Enlaces Bibliográficos</a>
EEO#5	<a href="#">Beneficio Ambiental - Cambio Climático</a>
EEO#6	<a href="#">Análisis Dimensionamiento Óptimo del Talento Humano en el Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables en (MERNNR)</a>
EEO#7	<a href="#">Reglamento Operativo del Programa (ROP)</a>
EEO#8	<a href="#">Filtro de Política de Salvaguardias (SPF) y Formulario de Evaluación de Salvaguardia (SSF)</a>

ABREVIATURAS	
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
BMD	Bancos Multilaterales de Desarrollo
CAF	Banco de Desarrollo de América Latina
CCE	Comité de Competitividad y Emprendimiento
DB	<i>Doing Business</i>
DINARDAP	Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos
e-SIGEF	Sistema de Administración Financiera
EBP	Estrategia del Banco con el País
EDG	Equipo de Gestión
FEM	Foro Económico Mundial
FMI	Fondo Monetario Internacional
FBKF	Formación Bruta de Capital Fijo
GAD	Gobiernos Autónomos Descentralizados
ISP	Informe de Seguimiento del Proyecto
ISO	<i>International Organization for Standardization</i>
MCPEC	Ministerio de Coordinación de la Producción, Empleo y Competitividad
MdR	Matriz de Resultados
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MERNNR	Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables
MERO	Mesas Ejecutivas para Resolver Obstáculos
MINTEL	Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información
MPCEIP	Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OE	Organismo Ejecutor
OSE	Organismo Subejecutor
PA	Plan de Adquisiciones
PCR	Informe de Terminación del Programa
PIB	Producto Interno Bruto
PIRIS	Planes de Inversión de Reforma Institucional
PME	Plan de Monitoreo y Evaluación
PMR	Informe de Monitoreo de Progreso
PND	Plan Nacional de Desarrollo
POA	Plan Operativo Anual
PTF	Productividad Total de los Factores
RCG	Reporte de Competitividad Global
ROP	Reglamento Operativo del Programa
RUTER	Registro Único de Trámites y Regulaciones
SENESCYT	Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación
SENPLADES	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo de Ecuador

ABREVIATURAS	
SERCOP	Servicio de Contrataciones Públicas
SGP	Secretaría General de la Presidencia
SNCP	Sistema Nacional de Contratación Pública
SIN	Sistema Nacional de Innovación
TDR	Términos de Referencia
TIR	Tasa Interna de Retorno
VAN	Valor Actual Neto
VPR	Vicepresidencia de la República
WEF	Foro Económico Mundial

**RESUMEN DEL PROYECTO**  
**ECUADOR**  
**PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL PARA LA COMPETITIVIDAD**  
**(EC-L1250)**

Términos y Condiciones Financieras				
<b>Prestatario:</b>			<b>Facilidad de Financiamiento Flexible<sup>(a)</sup></b>	
República de Ecuador			<b>Plazo de amortización:</b>	25 años
<b>Organismo Ejecutor (OE):</b>			<b>Período de desembolso:</b>	5 años
Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) como Organismo Ejecutor (OE) y Secretaría General de la Presidencia (SGP) y la Vicepresidencia de la República (VPR) como Organismos Subejecutores (OSE)			<b>Período de gracia:</b>	6 años <sup>(b)</sup>
<b>Fuente</b>	<b>Monto (US\$)</b>	<b>%</b>	<b>Tasa de interés:</b>	Basada en LIBOR
<b>BID (Capital Ordinario):</b>	42.000.000	89,3	<b>Comisión de crédito:</b>	(c)
			<b>Comisión de inspección y vigilancia:</b>	(c)
<b>Local:</b>	5.040.000	10,7	<b>Vida Promedio Ponderada (VPP):</b>	15,22 años
<b>Total:</b>	47.040.000	100	<b>Moneda de aprobación:</b>	Dólares de los Estados Unidos de América
Esquema del Proyecto				
<b>Objetivo/descripción del proyecto:</b> Contribuir a mejorar la competitividad del país, a través del fortalecimiento de las instituciones que inciden sobre el ambiente de negocios y la productividad, mejorando específicamente: (i) la gobernanza para la competitividad e innovación; (ii) la calidad regulatoria y transparencia del ambiente de negocios; (iii) la gestión de entidades y activos públicos de apoyo a la competitividad; y (iv) la entrega de servicios a empresas y ciudadanos.				
<b>Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso del financiamiento.</b> Será condición previa al primer desembolso del financiamiento que el OE presente, a satisfacción del Banco, evidencia del cumplimiento de que se haya aprobado y entrado en vigencia el Reglamento Operativo del Programa (ROP), en términos previamente acordados con el Banco. En adición a la condición anterior, será condición previa especial al primer desembolso de los recursos del correspondiente componente que: (i) el OE y los OSE correspondientes hayan designado un Equipo de Gestión (EDG) respectivamente para cada componente de conformidad con los perfiles y los Términos de Referencia (TDR) que se incluyen en el ROP; y (ii) el OE haya suscrito con la VPR y la SGP un convenio en el cual, entre otros aspectos, se determinen las obligaciones de las partes en la ejecución del programa y la forma cómo se van a transferir los recursos (¶3.7).				
<b>Excepciones a las políticas del Banco:</b> Ninguna.				
Alineación Estratégica				
<b>Desafíos<sup>(d)</sup>:</b>	SI <input type="checkbox"/>	PI <input checked="" type="checkbox"/>	EI <input type="checkbox"/>	
<b>Temas Transversales<sup>(e)</sup>:</b>	GD <input type="checkbox"/>	CC <input checked="" type="checkbox"/>	IC <input checked="" type="checkbox"/>	

<sup>(a)</sup> Bajo los términos de la Facilidad de Financiamiento Flexible (documento FN-655-1) el Prestatario tiene la opción de solicitar modificaciones en el cronograma de amortización, así como conversiones de moneda, de tasa de interés y de productos básicos. En la consideración de dichas solicitudes, el Banco tomará en cuenta aspectos operacionales y de manejo de riesgos.

<sup>(b)</sup> Bajo las opciones de reembolso flexible de la Facilidad de Financiamiento Flexible (FFF), cambios en el periodo de gracia son posibles siempre que la Vida Promedio Ponderada (VPP) Original del préstamo y la última fecha de pago, documentadas en el contrato de préstamo, no sean excedidas.

<sup>(c)</sup> La comisión de crédito y la comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de los cargos financieros del Banco, de conformidad con las políticas correspondientes.

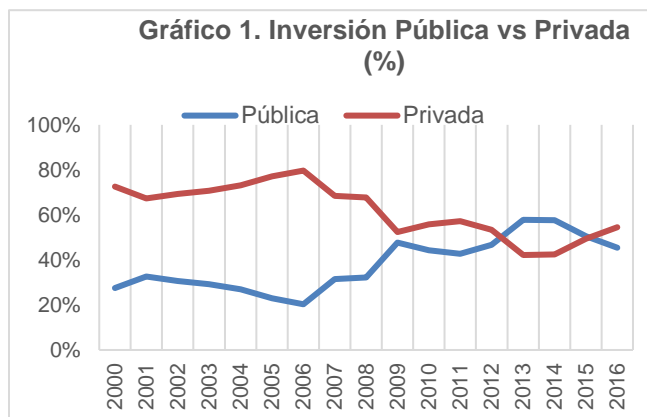
<sup>(d)</sup> SI (Inclusión Social e Igualdad); PI (Productividad e Innovación); y EI (Integración Económica).

<sup>(e)</sup> GD (Igualdad de Género y Diversidad); CC (Cambio Climático y Sostenibilidad Ambiental); y IC (Capacidad Institucional y Estado de Derecho).

## I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS

### A. Antecedentes, problemática y justificación

- 1.1 **Antecedentes.** La economía ecuatoriana tuvo un crecimiento de su Producto Interno Bruto (PIB) real entre el 2000 y el 2015 de 4,1% anual promedio. Dicho crecimiento se vio impulsado por la acumulación de factores, aunque el aporte de las ganancias en productividad fue marginal. El incremento en la Formación Bruta de Capital Fijo (FBKF) y su incidencia sobre el crecimiento de la economía ecuatoriana se debió principalmente al esfuerzo de fuertes inversiones del sector público (Gráfico 1) que pasó de representar el 4,4% del PIB en 2005 a un pico del 14,8% en 2013. A partir del 2015, con el desplome de la cotización internacional del petróleo<sup>1</sup>



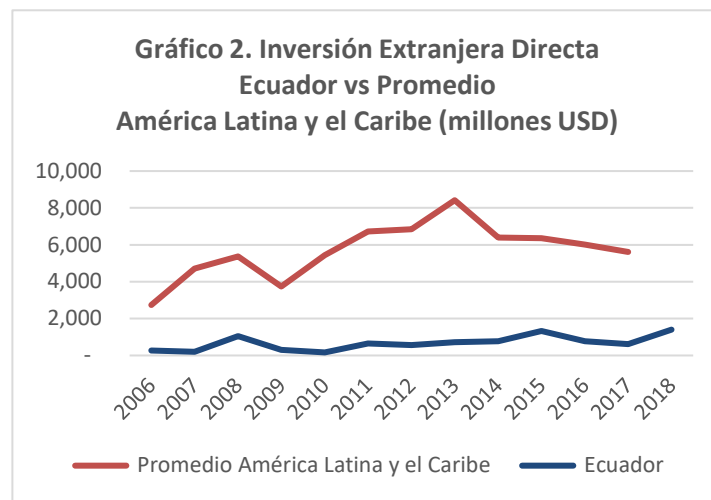
[1], el país entra en un proceso de recesión, con una reducción de su PIB de 1,2% en 2016. En 2017 la economía alcanza una modesta recuperación (2,4%), bajando a 1,4% en el 2018 y existiendo, de acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI), la posibilidad de que el país vuelva a entrar en recesión este año [2]. Esta desaceleración se debe principalmente al proceso de consolidación fiscal en curso, que hasta la fecha se ha traducido principalmente en la contracción de la inversión pública.

- 1.2 La Productividad Total de los Factores (PTF) y la inversión privada han tenido una contribución marginal al crecimiento reciente de la economía ecuatoriana [3]. En efecto, la PTF apenas explica el 7% del crecimiento entre 2001 y 2014<sup>2</sup>. Sin embargo, estas cifras agregadas disimulan una gran heterogeneidad entre los sectores productivos del país y al interior de los mismos. Las disparidades de productividad entre las empresas ubicadas en los percentiles 10 y 90 en todos los sectores es muy marcada, en particular en la construcción, minería, comercio y algunos servicios. La literatura explica la coexistencia de empresas con muy diferentes niveles de productividad como el resultado de fallas de mercado y de gobierno que dificultan la reasignación de los factores de producción desde las empresas menos productivas a las más [4]. Dos ejemplos de fallas regulatorias e institucionales que afectan la reasignación de factores productivos (capital y trabajo en particular) entre sectores y empresas son las dificultades para la liquidación de empresas y las rigideces del mercado laboral (que también generan altos niveles de informalidad laboral).
- 1.3 **Contexto macroeconómico.** Ecuador enfrenta una situación macroeconómica compleja. Tras encadenar varios años de déficits públicos elevados, el país se

<sup>1</sup> Las referencias bibliográficas pueden consultarse en el siguiente [enlace](#).

<sup>2</sup> Un ejercicio de descomposición del crecimiento sugiere que la acumulación de capital y trabajo explican respectivamente el 57% y el 36% de este entre 2001 y 2014.

encuentra inmerso en un ambicioso esfuerzo de consolidación fiscal que permitió que entre 2017 y 2018 el déficit total del sector público no financiero cayera del 4,5% al 0,9% del PIB. Sin embargo, las necesidades brutas de financiamiento del Estado Ecuatoriano siguen siendo elevadas en un contexto internacional de endurecimiento de las condiciones de financiamiento y con precios del crudo volatizados. Por esa razón, el gobierno tomó la decisión de negociar un acuerdo de financiamiento con el FMI, que el pasado 11 de marzo de 2019 aprobó un servicio ampliado por un monto de aproximadamente US\$4.200 millones a desembolsar en tres años, el cual otros organismos multilaterales como el BID, el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), el Banco Mundial (BM), el Fondo Latinoamericano de Reservas, el Banco Europeo de Inversiones, la Agencia Francesa para el Desarrollo y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo complementarán con aproximadamente US\$6.000 millones. Este paquete de financiamiento permitirá a Ecuador completar el ajuste fiscal y poner en marcha reformas que impulsarán un modelo de desarrollo en el que la inversión privada jugará un papel más protagónico.



- 1.4 **Clima de negocios y competitividad.** Los principales indicadores comparativos internacionales sugieren que el clima de negocios y la competitividad presentan rezagos importantes. Ecuador ocupa el puesto 86 de 140 países en el Reporte de Competitividad Global 2018 (RCG) del Foro Económico Mundial (FEM). De acuerdo con dicho índice, en la actualidad Ecuador está por debajo de Chile (33), Costa Rica (55), Colombia (60) o de Perú (63). En el ranking *Doing Business (DB)* 2019 del BM, ocupa el puesto 123 de 190 países. Los inversores, por tanto, perciben que hacer negocios es más difícil en Ecuador que en la mayor parte de los países de América, lo que contribuye a explicar los reducidos montos de inversión extranjera directa que recibe (gráfico 2) [5].
- 1.5 En este sentido, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) de Ecuador 2017/2021, en su eje 2, establece que “se crearán las condiciones de entorno y competitividad sistémica para fortalecer el tejido empresarial, generar confianza y mejorar el clima de negocios, gracias a una regulación económica estable y simplificada que brinde seguridad jurídica a las empresas”. En la misma línea, el Plan de Prosperidad 2018-2021, incluye entre las reformas que impulsa, la reducción del tamaño del Estado mediante fusiones institucionales, racionalización del talento



humano, una mayor transparencia en su gestión, y la simplificación de trámites: “Cuando el sector público crece desmedidamente los trámites también se incrementan. Eso es exactamente lo que ha sucedido en los últimos años. Para facilitar la vida de los ecuatorianos y los negocios se simplificará y eliminará trabas burocráticas. Se inició con el Decreto Ejecutivo 372 en el que se declara como política de Estado la mejora y regulatoria y la simplificación administrativa y de trámites”.

- 1.6 **Principal desafío.** En consecuencia, se ha considerado la baja competitividad del país como el principal desafío de esta operación. Esta se encuentra asociada a las limitantes institucionales [6] que afectan el clima de negocios y la productividad. En efecto, los ámbitos en los que Ecuador está mejor calificado en los *rankings* internacionales están relacionados con la fuerte inversión pública de los últimos años, como es el caso de los pilares de infraestructura<sup>3</sup>, salud y educación primaria y secundaria según el RCG. En cambio, variables relacionadas con el marco regulatorio o el funcionamiento de las instituciones, han obtenido calificaciones muy bajas<sup>4</sup>. Ello se debe, entre otros, a los siguientes factores causales.
- 1.7 **Incipientes mecanismos de diálogo y coordinación entre los sectores público y privado.** El análisis del Sistema Nacional de Innovación (SIN) del Ecuador, resalta que las instancias de coordinación existentes en el pasado nunca permitieron una discusión a detalle de los problemas del sector privado y de aquellos específicos (verticales) a las diferentes actividades económicas. Por ejemplo, durante el gobierno anterior, varias de las principales instituciones más relevantes del SIN se aglutinaron en el Ministerio de Coordinación de la Producción, Empleo y Competitividad (MCPEC), entidad que carecía de instrumentos para coordinar y canalizar apoyos específicos hacia las empresas, así como de planes de acción detallados para cada institución pública participante. Adicionalmente, el MCPEC tenía dificultades para coordinarse con otro actor importante del SIN, la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT). Mientras el primero diseñaba agendas tecnológicas sectoriales, el segundo reorientaba sus esfuerzos a otro tipo de retos. La concreción de avances en la agenda de desarrollo productivo se veía limitada por debilidades tales como: (i) los escasos instrumentos para coordinar y canalizar apoyos específicos y focalizados hacia las empresas; y (ii) las agendas y programas de mejoramiento de la competitividad no ofrecieron planes de acción detallados para cada uno de los organismos públicos involucrados, ni tomaron en cuenta sus posibilidades efectivas de intervención. Todo ello impidió que el Estado orientara la política de fomento productivo a fallas de mercado y provisión de bienes públicos en sectores con alto potencial de crecimiento [7].
- 1.8 **Baja calidad regulatoria y limitada transparencia.** Las empresas en Ecuador enfrentan marcos regulatorios (permisos, reportería, regulaciones, etc.) complejos, onerosos e inestables que afectan el clima de negocios, lo que se refleja en los bajos niveles obtenidos por Ecuador en los indicadores

---

<sup>3</sup> Si bien infraestructura física tiene calificaciones positivas, corre riesgo de rápido deterioro por limitaciones en su gestión.

<sup>4</sup> El [Global Entrepreneurship Monitor](#) asigna a Ecuador las calificaciones más bajas en la dimensión de políticas gubernamentales: inseguridad jurídica, trámites pesados para creación y cierre de empresas, y cambios constantes en asuntos tributarios.

internacionales. Por ejemplo, el índice de calidad regulatoria del Indicador de Gobernanza Mundial del BM lo ubica apenas en el percentil 14,4/100 en cuanto a capacidad del gobierno de formular e implementar políticas y regulaciones que promuevan el desarrollo del sector privado. Por su parte, obtiene apenas un 21,8/100 en el indicador del peso de la regulación gubernamental del FEM. Ello obedece a que el país no adopta varias de las recomendaciones de política regulatoria de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), como la existencia de una unidad de supervisión regulatoria, consultas públicas y análisis de impacto de las nuevas regulaciones [8], lo que afecta directamente el clima de negocios. Según un estudio de la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros de Ecuador, “la caída del PIB del sector de la construcción durante los años 2015 y 2016, estuvo acompañada de disminuciones en la FBKF en -4,7% y -5%, respectivamente, que evidenció un marcado decrecimiento tanto en la inversión pública como privada, que vino acompañada de nuevas disposiciones que afectaron directamente al sector como la inclusión de cuatro capítulos adicionales en la Norma Ecuatoriana de la Construcción, regulaciones como la Ley de Plusvalía (Derogada el 22 de marzo del 2018) y medidas arancelarias como las salvaguardias” [9].

- 1.9 Por otro lado, los Indicadores Mundiales de Gobernabilidad del BM, medidos en una escala de -2,5 (débil) a 2,5 (fuerte) al año 2017, refieren un débil control de corrupción, que obtiene un puntaje de -0,60, inferior al promedio de América Latina y el Caribe en -0,28, y al promedio de 1,17 para países de la OCDE. Esto es particularmente grave, pues la transparencia y la calidad institucional constituyen una parte fundamental para un clima de negocios que apoye el desarrollo del sector privado [10]. La evidencia empírica muestra que la productividad y el crecimiento económico de un país pueden verse afectados por la falta de transparencia e integridad [11]. Entre las causas de este tipo de problema se encuentran sistemas y procesos que restringen el acceso a la información, tanto a los ciudadanos como a los actores económicos e, incluso, a los órganos del Estado encargados del control; e instituciones, leyes y regulaciones con defectos de diseño o técnicos, que dan lugar a discrecionalidad.
- 1.10 **Debilidades en la gestión de entidades y activos públicos de apoyo a la competitividad.** A fin de reducir las ineficiencias en la organización y gestión de agencias que inciden sobre el ambiente de negocios en sectores productivos, lo que afecta la productividad de dichos sectores, el Gobierno de Ecuador ha emprendido un ambicioso proceso de reforma de sus instituciones. Entre otras medidas, se ha propuesto realizar 25 fusiones de entidades entre 2018-2020. Por ejemplo, ordenó la fusión por absorción al Ministerio de Comercio Exterior e Inversiones del Ministerio de Industrias y Productividad, el Instituto de Promoción de Exportaciones e Inversiones Extranjeras y el Ministerio de Acuacultura y Pesca, creándose el Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca (MPCEIP)<sup>5</sup>. Lo anterior a fin de lograr que la entidad adquiriera una visión holística de la política pública del sector, ejecutando de manera integrada las facultades de rectoría, coordinación, planificación, ejecución y control, lo cual no era posible en el esquema anterior. Otro ejemplo fue la fusión<sup>6</sup> de los Ministerios de Electricidad

<sup>5</sup> Decreto Ejecutivo 559 de noviembre 2018.

<sup>6</sup> Decreto Ejecutivo 399 de mayo de 2018 que establece ambas fusiones.

y Energía Renovable, el Ministerio de Minería, y la Secretaría de Hidrocarburos en un nuevo Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables (MERNNR)<sup>7</sup>. Pese a que las fusiones deberían darse en tan solo 60 días, debido a la complejidad de las entidades involucradas, todavía existe mucho espacio para afinar procesos integrados, desarrollar y alinear modelos de gestión, y materializar los ahorros y las ganancias de efectividad esperados. Si bien los respectivos Decretos Ejecutivos obligaban a desarrollar procesos de evaluación y racionalización del personal, así como la eliminación de puestos innecesarios [12], las entidades no han contado con la disponibilidad presupuestaria suficiente para hacer frente a los gastos por desvinculaciones, por lo que dicho mandato no ha podido ser realizado a plenitud<sup>8</sup>. En el caso particular del Servicio de Contrataciones Públicas (SERCOP), a pesar de las recientes innovaciones introducidas en algunos de sus procesos, aún resta un importante espacio para fortalecer la institución y reforzar su contribución al fomento de la productividad y la competitividad de las empresas proveedoras del Estado, particularmente a través del aumento de la competencia entre ellas. Los mercados competitivos fuerzan a las compañías locales a innovar y adquirir las últimas tecnologías para competir con las mejores firmas internacionales [13]. En efecto, aunque las compras y contrataciones públicas representan cerca de 16% del PIB, la baja competencia de las licitaciones desestimula el fomento de la calidad y productividad del sector productivo. A pesar de los esfuerzos realizados por el SERCOP logrando una reducción del 17% en el uso del régimen especial con un solo proveedor, aun el 73% de los procesos de contratación públicos tienen un solo participante, lo que representó, en 2013/2017, el 47% del monto contratado por el gobierno. Esto se debe, entre otros factores a los complejos requerimientos documentales para presentación de ofertas en adquisiciones de baja complejidad y a los retrasos en los pagos, que desestiman la participación de oferentes [14].

- 1.11 Las debilidades institucionales caracterizan también la gestión de los activos públicos que son utilizados por los actores económicos en el proceso productivo, y que afectan su contribución a la PTF [15]. Incluso en economías avanzadas, los gobiernos a menudo invierten de manera insuficiente en el mantenimiento de infraestructura, acumulando el llamado “mantenimiento diferido”, que conduce a una disminución prematura de la condición de los activos, un aumento en los costos futuros de reparación y reemplazo y un aumento en los costos para los usuarios. Esto se refleja en la fuerte reducción de la inversión en mantenimiento de los activos públicos en Ecuador que pasó del 7,6% en 2009 al 2,5% en 2016 del Plan Anual de Inversiones, mientras en otros países, como Canadá, esta alcanza cerca del 20% [16]. Una medición de la madurez del sistema de gestión de activos públicos, realizada por la Secretaría Nacional de la Administración Pública, considerando las dimensiones de la norma *International Organization for*

---

<sup>7</sup> Se prioriza el sector de recursos no renovables por importancia para la economía (§1.1) y particularmente la minería por su potencial de crecimiento. Según el Viceministerio de Minas, las exportaciones de minerales sumarían a US\$550 millones en 2019, pero ascenderían a US\$1.360 millones para 2020, un incremento de 400%. Para 2021, se espera que la minería aporte el 4% del PIB. Con la producción de los proyectos en diferentes etapas de exploración, se espera que suba al 10%. Sin embargo, la productividad del sector minero es históricamente baja y más aún, entre 2010 y 2015 cayó un 15% [3]. Ello se debe, a debilidades en la gestión institucional, administración y transparencia de contratos de explotación minera, catastros mineros desactualizados, débil regulación de la minería artesanal, escasos instrumentos de control y monitoreo del sector, entre otros. PwC (2019). Informe de Análisis Situacional para el MERNNR.

<sup>8</sup> Estudios realizados para estas funciones, muestran la existencia de redundancia de personal para ciertos puestos, para lo cual el gobierno ha promovido una campaña de retiros voluntarios.

*Standardization* (ISO) 55000 de Gestión de Activos, esto es gobernanza e institucionalidad, política y normativa, registros e información, y gestión del ciclo de vida del activo (planificación, operación, control y evaluación), encontró que el valor ponderado a nivel de las instituciones del gobierno central fue de apenas un 30,36% [17]. De esta medición resalta: (i) el 87% de las entidades no cuentan con planes de sostenibilidad y mantenimiento de sus activos; (ii) el 68% no cuenta con procesos definidos para el mantenimiento de la infraestructura para la prestación de servicios, no existen criterios definidos para la valoración de los activos, y solamente la mitad de las instituciones ejecutan actividades de mantenimiento; y (iii) la información sobre activos está registrada sólo parcialmente en algunos sistemas dispersos, y no se cuenta con información de activos como infraestructura vial y de conectividad.

**1.12 Fragmentación y debilidades en la entrega de servicios a empresas y ciudadanos, lo que genera altos costos de transacción para los usuarios.**

Las empresas enfrentan excesivos, complejos y costosos trámites relacionados con el ciclo de vida de las actividades productivas [18]. Obtener un permiso de construcción requiere la realización de 17 procedimientos y toma en promedio 132 días, o cerrar una empresa, que toma en promedio 5,3 años (promedio regional es 2,8 años) y cuesta el 18% de los activos. Esto le coloca en una situación muy desfavorable frente a otras economías. Según el reporte DB 2019, Ecuador ocupa el lugar 113 de 190 en la gestión de permisos de construcción, y el 158 de 190 en la resolución de insolvencias [19].

**1.13 Además de estas ineficiencias, existe una importante fragmentación en la prestación de servicios para la promoción del sector productivo<sup>9</sup> que dificultan su acceso. El proceso mencionado de liquidación de una empresa requiere la obtención de múltiples requisitos complejos de varias instituciones públicas y privadas que no interoperan, en algunos casos las gestiones deben ser por canales presenciales, en otros accediendo a diversas páginas *Web*, y en otros mixtos<sup>10</sup>. En otros casos, como el de la obtención de un registro turístico, durante el proceso intervienen varias entidades públicas de diferentes niveles de gobierno (Municipio con tres trámites distintos, Ministerio del Interior, Agencia de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria, Ministerio del Ambiente, etc.), lo que representa una elevada carga para los empresarios<sup>11</sup>. El caso de las licencias de construcción es aún más complejo, pues además de ser un trámite muy requerido (337.171 permisos a nivel nacional anualmente), los requisitos son costosos y complejos, se deben cumplir presencialmente y el solicitante debe acudir varias veces a la entidad, y los procedimientos y sus requisitos son diferentes en cada municipio. La combinación de los factores anteriores se traduce en la baja calificación que los ciudadanos otorgan a la calidad de los servicios ofrecidos por**

---

<sup>9</sup> Existen cerca de [130 entidades que prestan servicios al sector productivo](#) y estos se ofrecen a través de múltiples canales no articulados.

<sup>10</sup> Para un trámite de este tipo, un empresario debe realizar gestiones al menos ante una notaría, Registro Mercantil, Superintendencia de Compañías, SERCOP, Servicio de Rentas Internas, Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y Servicio Nacional de Aduanas.

<sup>11</sup> Además, la cantidad de requisitos es alta (hasta 15 requisitos para uno solo de estos trámites) y se observan repeticiones de requisitos solicitados en cada entidad (como cédula de identidad, papeleta de votación, copia del Registro Único de Contribuyentes (RUC) del contador, copia de la factura de un servicio básico, etc.).

el Estado. En una escala de 1 a 10 esta fue solamente de 6,94 en 2014 y logró bajar a 6,66 en 2017 [20].

- 1.14 **Justificación.** El Gobierno de Ecuador ha solicitado la continuidad del apoyo técnico y financiero que el Banco ha venido ofreciendo al país para la expansión y profundización de intervenciones en innovación empresarial, seguridad tecnológica, *hardware* y reformas institucionales, que contribuirán a fortalecer la institucionalidad para mejorar el clima de negocios. Esta solicitud es parte de un esfuerzo que el Banco ya ha adelantado con los programas de Reforma Institucional de la Gestión Pública (2653/OC-EC), de Mejoramiento de los Servicios al Ciudadano (3073/OC-EC), y otras intervenciones financiadas por el Banco, se han venido apoyando actividades de mejora de los servicios del Estado a ciudadanos y empresas, tales como la simplificación de más de 45 trámites, la digitalización de 10 servicios, fortalecido la interoperabilidad entre entidades del Estado, la mejora de canales virtuales, presenciales y telefónicos para la prestación de servicios, mejoras en la gestión de diversas instituciones públicas, capacitaciones y foros internacionales e intercambios de experiencias para la mejora de servicios públicos y de regulaciones.
- 1.15 **Validez interna y externa de las intervenciones.** Sobre la efectividad de las intervenciones en simplificación administrativa y mejora de servicios, existe amplia evidencia en la literatura que expone los diferentes beneficios y las condiciones necesarias para una adecuada implementación. El Programa Chile Atiende (3298/OC-CH) con un enfoque multicanal, ha generado ahorros de: (i) aproximadamente US\$17,5 millones de dólares en 2014 en el costo de pasajes del transporte público, productividad laboral y costo alternativo del tiempo; (ii) 2.165.000 horas en tiempos de espera; y (iii) 4.167.000 viajes en 2014. En España, un estudio realizado en 2013 por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas cuantificó en €16.602 millones el ahorro derivado de la implementación de la ley que convirtió los servicios electrónicos en un derecho ciudadano [21]. Por otro lado, un estudio de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo de Ecuador (SENPLADES) [22], utilizando la metodología de costeo estándar, evaluó el impacto económico del Plan Nacional de Simplificación de Trámites de Ecuador durante 2015 y 2016, encontró que con la simplificación de tan solo 43 trámites se logró un ahorro que representaba el 0,23% del Presupuesto General del Estado y el 0,07% del PIB. Como recomendaciones, que son recogidas en este proyecto, el estudio encontró que la priorización de los trámites a simplificar debe ser realizada considerando los beneficios directos a los usuarios (reducción de costos, tiempos, requisitos), que era necesario el dictado de normas técnicas que orienten a las entidades en los procesos de simplificación, y que las estrategias de mejora deben ir más allá de la sola digitalización de los trámites. En cuanto a la puesta en marcha de las Mesas Ejecutivas para Resolver Obstáculos (MERO)<sup>12</sup> y de herramientas que promuevan la innovación también existe una amplia evidencia internacional de sus beneficios. Perú puso en marcha MERO, como un mecanismo para eliminar obstáculos al incremento de la productividad, capacidad de generación de empleos y expansión de las empresas,

---

<sup>12</sup> Las "MERO" son un instrumento de coordinación que tiene el objetivo de resolver problemas de sectores económicos, *clusters* industriales, cadenas de valor, o grupos de emprendedores. Cada mesa podrá contar con representantes de agencias públicas, academia, sector privado y sociedad civil.

basado en el fortalecimiento de la coordinación privado-privada, público-privada y público-pública, que identifica y elimina los cuellos de botella que afectan la productividad de un sector<sup>13</sup>. La experiencia de Uruguay es enriquecedora en cuanto a la promoción de los emprendimientos e innovaciones productivas y, con la conformación de la Agencia Nacional de Innovación Industrial, que incorpora ciencia, emprendimiento e innovación, el país ha logrado avances sustantivos en la materia.

- 1.16 **Complementariedad con otras operaciones del Banco.** Esta operación se complementa con el conjunto de intervenciones que el Banco está poniendo en marcha para apoyar a Ecuador de una manera integral para enfrentar los desafíos fiscales (§1.3). Estas incluyen: el Programa de Emergencia para la Sostenibilidad Macroeconómica y la Prosperidad (4771/OC-EC); un Préstamo de Apoyo a Reformas de Políticas sobre la mejora de la gestión fiscal y el fomento productivo (4825/OC-EC), que apoyará los aspectos normativos e institucionales de las reformas estructurales que se están poniendo en marcha en el área de gestión fiscal; el Sistema Nacional de Atracción y Facilitación de Inversiones (4754/OC-EC), que apoyará la reducción de tiempos, costos y número de trámites para la constitución de empresas hasta la primera facturación en particular, complementando con la facilitación de trámites post primera facturación que se llevará a cabo con la presente operación; y el Programa de Apoyo a la Reforma de las Empresas Públicas (4845/OC-EC), con el objetivo fundamental de reducir la carga fiscal para el Estado derivada de la propiedad de empresas públicas ineficientes.
- 1.17 **Experiencia del Banco en el país y la región.** El Banco cuenta con amplia experiencia en el diseño e implementación de proyectos similares de fortalecimiento institucional en Ecuador y la región que buscan reducir los altos costos de transacción para empresas y ciudadanos al acceder a bienes y servicios públicos y en la mejora de ambientes de negocios: Mejoramiento y Ampliación de los Servicios de Soporte para la Provisión de Servicios a los Ciudadanos y Empresas a Nivel Nacional (4399/OC-PE); Mejoramiento de la Calidad de los Servicios Públicos (3073/OC-EC); Programa de Apoyo a la Agenda Digital (4650/OC-PR); Paraguay Productivo: Transparencia y Financiamiento (4401/OC-PR); entre otros. Igualmente se toma en cuenta las recomendaciones de la Evaluación del Programa de País 2012-2017, realizada por la Oficina de Evaluación y Supervisión de buscar espacios de apoyo al desarrollo del sector privado en áreas que permitan aumentar la competitividad y dinamizar los procesos de diversificación productiva.
- 1.18 **Lecciones aprendidas.** Se ha identificado que la mejora de servicios puede reducir significativamente los costos de transacción de empresas y ciudadanos. Para modernizar los enfoques existentes, se requiere un modelo de prestación de servicios que reemplace el enfoque tradicional centrado en el programa por uno centrado en el usuario. El enfoque en el usuario (ciudadano/empresa) es la manera más efectiva de lograr una alineación entre las organizaciones participantes cuya colaboración es necesaria. Estas alineaciones deben reforzarse a nivel político y burocrático con métricas de desempeño y

---

<sup>13</sup> Como resultado, se incrementaron las exportaciones de langostinos a China, una vez que se removieron una serie de obstáculos para ello y los cambios puestos en marcha para acceder al puerto de Callao.

presupuestos compartidos y coordinados, y a la vez creando en el personal una cultura de excelencia en el servicio. La proposición de valor para modernizar los servicios públicos es clara; el enfoque permanente en el usuario señalará el camino [23]. Asimismo, el diálogo público-privado ha demostrado ser clave para priorizar, impulsar y acompañar la implementación de reformas de apoyo a la competitividad. La creación de un CCE e instancias de coordinación sectoriales para apoyar reformas de desarrollo productivo incluidas en este programa van en esa dirección.

- 1.19 La experiencia del Banco en Ecuador con el Plan Nacional de Simplificación de Trámites, permite identificar cuatro recomendaciones aplicadas en este proyecto: (i) alinear el programa de simplificación con las prioridades estratégicas del gobierno y dotarlo de una fuerte estructura de gobernanza (que incluya la participación del sector privado y sociedad civil); (ii) crear indicadores que estén más vinculados a la experiencia ciudadana/empresarial y menos orientados hacia la eficiencia administrativa; (iii) promover una mayor coordinación del manejo de recursos tecnológicos y humanos, para lograr mayores economías de escala y evitar duplicaciones; y (iv) fomentar la sostenibilidad a través de una atención constante a los indicadores de simplificación, la generación de incentivos para las instituciones prestadoras, la creación de herramientas de apoyo para las instituciones, y la comunicación permanente de resultados alcanzados.
- 1.20 **Alineamiento estratégico.** El programa es consistente con la Actualización de la Estrategia Institucional (UIS) 2010-2020 (AB-3008) y se alinea estratégicamente con el desafío de desarrollo de Productividad e Innovación, en la medida que busca reducir las brechas con otras economías y aplicar innovaciones tecnológicas a los sectores productivos, mediante los indicadores de índice de competitividad del FEM, y con las áreas transversales de Capacidad Institucional y Estado de Derecho, al apoyar el fortalecimiento de sectores relacionados con ambientes de negocios y el fomento de buenas prácticas en materia de transparencia, regulación y participación social, mediante los indicadores de sobrecarga de la regulación gubernamental, y Cambio Climático y Sostenibilidad Ambiental, dado que el 15,88% de los recursos de la operación se invierten en actividades de mitigación al cambio climático, según la [metodología conjunta de los Multilateral Development Banks Climate Finance \(BMD\)](#). Estos recursos contribuyen a la meta del Grupo BID de aumentar el financiamiento de proyectos relacionados con el cambio climático a un 30% de todas las aprobaciones de operaciones a fin del año 2020. La inversión específica en la simplificación y digitalización de trámites se estima que logrará eliminar 5,28 millones de transacciones en persona, dado que se realizarán de manera digital. Esto conlleva a una reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, cuando transacciones digitales sustituyen viajes (a las oficinas públicas) en vehículos privados. Con la inversión en simplificación y digitalización del proyecto se estima una reducción de 5,137 tCO<sub>2</sub>, evitadas por año<sup>14</sup>.
- 1.21 Se alinea con el Marco de Resultados Corporativos 2016-2019 (GN- 2727-6), al contribuir a elevar el "número de agencias gubernamentales que son beneficiadas mediante el fortalecimiento de sus instrumentos tecnológicos y de gestión para mejorar los servicios públicos", y el "número de reformas al ambiente de negocio

---

<sup>14</sup> Ver supuestos y forma de cálculo en [EEO#5](#).



promulgadas”; así como al indicador de “países que usan sistemas nacionales fiduciarios”. El programa es consistente con el Marco Sectorial de Innovación, Ciencia y Tecnología (GN-2791-8), y se alinea con la Estrategia Sectorial sobre las Instituciones para el Crecimiento y Bienestar Social (GN-2587-2). Así mismo, el programa está alineado con la Estrategia del Banco (EBP) con Ecuador 2018-2021 (GN-2924), con el área prioritaria de productividad y sector privado y con el objetivo estratégico de “aumentar la contribución de la inversión privada y la productividad al crecimiento de la economía”, mejorando el clima de inversión. Finalmente, la operación se encuentra incluida en la Actualización del Anexo III del Informe sobre el Programa de Operaciones de 2019 (GN-2948-2).

## **B. Objetivos, componentes y costo**

- 1.22 **Objetivo del programa.** Contribuir a mejorar la competitividad del país, a través del fortalecimiento de las instituciones que inciden sobre el ambiente de negocios y la productividad, mejorando específicamente: (i) la gobernanza para la competitividad e innovación; (ii) la calidad regulatoria y transparencia del ambiente de negocios; (iii) la gestión de entidades y activos públicos de apoyo a la competitividad; y (iv) la entrega de servicios a empresas y ciudadanos.
- 1.23 **Componente 1. Fortalecimiento de la gobernanza para la competitividad e innovación (BID:US\$8,9 millones y Local:US\$1 millón).** El objetivo de este componente es fortalecer los mecanismos de diálogo y coordinación entre los sectores público y privado; así como mejorar la innovación y la productividad de áreas y sectores productivos estratégicos priorizados. Para ello, se apoyará: (i) la implementación del Comité de Competitividad y Emprendimiento (CCE)<sup>15</sup>, incluyendo especialistas clave del equipo de la secretaría técnica<sup>16</sup>, consultorías y acciones relacionadas con el diseño y la validación de la Agenda Nacional de Competitividad para el Desarrollo Sostenible, así como asistencia técnica y consultorías especializadas para apoyar la implementación de las reformas incluidas en la agenda para los sectores productivos estratégicos priorizados por el CCE, así como los criterios a ser seguidos para ello; (ii) la creación de al menos 5 MERO<sup>17</sup>, como espacios de interacción público-privada, donde se identifiquen y resuelvan los obstáculos al crecimiento y desarrollo productivo identificados como limitantes clave para cada área estratégica y, a la vez, canalicen apoyos específicos y focalizados hacia las empresas<sup>18</sup>. El programa financiará: (a) al

<sup>15</sup> El CCE tendría las funciones de aprobar la agenda de competitividad; articular entre actores públicos y privados la elaboración de propuestas políticas, programa y proyectos nacionales, transversales, sectoriales, intersectoriales e interinstitucionales orientados al emprendimiento, innovación y competitividad, entre otros. El SENESCYT y el MCPEC serán miembros del CCE, con voz y voto. La Agenda de Competitividad incluirá el tema de innovación como área estratégica, por lo que se espera que el CCE y las reformas impulsadas tengan un impacto positivo en el fortalecimiento del SIN.

<sup>16</sup> El financiamiento del Banco al equipo del CCE será decreciente en términos porcentuales a lo largo de la ejecución del proyecto.

<sup>17</sup> Las MERO serán creadas y cesadas por el CCE de acuerdo al: (i) impacto potencial en la competitividad y la productividad del país; (ii) favorecimiento de actividades de exportación de productos de alto valor agregado; (iii) actividades intensivas en tecnología; (iv) favorecimiento de inclusión económica y social; y (v) contribución a la gestión de coyunturas adversas (por ejemplo, relacionadas a plagas, catástrofes naturales, etc.). Se complementarán esfuerzos de promoción de inversiones en [sectores priorizados por la operación 4754/OC-EC](#).

<sup>18</sup> El gobierno ha identificado de manera tentativa el sector de la construcción como prioritario para una MERO. El sector tiene una contribución promedio al PIB del 9,5% y al empleo formal del 7,3% en los



equipo técnico de las MERO; (b) el desarrollo de planes estratégicos para cada MERO; (c) asistencia técnica y consultorías especializadas para apoyar la implementación de reformas identificadas en las MERO<sup>19</sup>; y (iii) instrumentos de apoyo a la innovación y emprendimiento, los cuales incluirán fondos concursables de financiamiento no reembolsable para proyectos de innovación empresarial y misiones tecnológicas, capital semilla para emprendimientos, fortalecimiento de incubadoras y aceleradoras de negocios (agentes intermediarios del ecosistema) y formación de talento digital y para la innovación<sup>20</sup>; así como consultorías de apoyo para la evaluación y selección técnica de proyectos, el levantamiento de línea de base y la evaluación de resultados e impactos, y apoyo administrativo y legal para la ejecución de los proyectos. Los criterios de elegibilidad para los fondos concursables, entre otros temas importantes, se detallan en el ROP.

- 1.24 **Componente 2. Mejora regulatoria y transparencia del ambiente de negocios (BID:US\$4,0 y Local: US\$0,5 millones).** El objetivo del componente es fortalecer los mecanismos institucionales que apoyan a la calidad regulatoria y la transparencia del ambiente de negocios. Financiará actividades de apoyo: (i) al desarrollo e implementación de instrumentos de mejora regulatoria que cubran todo el ciclo de la política regulatoria, tales como el diseño y puesta en marcha de un modelo de gobernanza, un modelo de gestión y herramientas de apoyo al manejo del flujo de regulaciones, el desarrollo de metodologías y mediciones de costos administrativos<sup>21</sup> y de evaluaciones ex post del *stock* regulatorio en sectores priorizados, y el desarrollo de capacidades para la gestión regulatoria en Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD); y (ii) al fortalecimiento de la transparencia en la relación público-privada a través de la adhesión a estándares voluntarios, como la certificación en la norma ISO 37001 Antisoborno<sup>22</sup> a cargo de la entidad competente, al rediseño del portal de datos abiertos y la ampliación del números de bases de datos allí publicadas, al desarrollo e implementación de un laboratorio de innovación para el mejoramiento de servicios públicos, al desarrollo de una plataforma georreferenciada de la inversión en obra pública (incluyendo capacitación para su uso), y a la elaboración de informes técnicos que apoyen la transparencia en las industrias extractivas y la adhesión del Ecuador al Estándar para la Transparencia en el Sector Extractivo.

---

últimos 5 años [24] y sufre de serios atrasos de productividad [25]. Se buscaría mejorar la productividad del sector a través de su digitalización por medio de la adopción de la metodología [Building Information Modelling](#) (BIM).

<sup>19</sup> Incluye actividades como sensibilización, difusión, generación e intercambio de conocimiento, asistencia técnica para probar y poner en marcha instrumentos e intervenciones de política, consultoría especializada.

<sup>20</sup> Todos los instrumentos contarán con una contrapartida del sector privado que irá del 50% al 70% del monto total de cada proyecto y montos de subsidio desde US\$15.000 para el caso de las misiones tecnológicas hasta los US\$150.000 para los proyectos de fortalecimiento de aceleradoras. Los criterios de selección de proyectos incluirán el mérito técnico, innovador y el potencial comercial de los proyectos presentados y los beneficiarios incluirán a empresas, emprendedores y agentes del ecosistema de innovación.

<sup>21</sup> La metodología se aplicará en los 100 trámites administrativos a ser simplificados con el Componente 4.

<sup>22</sup> La certificación tiene una vigencia de tres años. La Secretaría Anticorrupción de la Presidencia de la República está implementando Comités de Gestión Anticorrupción en las distintas entidades del Estado. Una de sus funciones es supervisar la implementación de la norma. Ya han instalado 6 Comités y se busca llegar a 22 empresas públicas. Informe de la Secretaría General de la Presidencia (SGP), 2019. La priorización la establecerá la propia Secretaría.

- 1.25 **Componente 3. Fortalecimiento de la gestión de entidades y activos públicos de apoyo a la competitividad (BID:US\$17,7 y Local:US\$2,1 millones).** El objetivo del componente es mejorar la gestión de las entidades, procesos y activos gubernamentales que contribuyen a la productividad del sector privado, en particular MERNNR, MPCEIP y SERCOP. Financiará: (i) asistencia técnica al MEF para apoyar el desarrollo de una estrategia integral para mejorar el acceso a financiamiento y la sostenibilidad de las MIPYMEs; y (ii) la puesta en marcha de Planes de Inversión de Reforma Institucional (PIRIs) que buscarán: (a) el fortalecimiento de la capacidad de gestión de los activos públicos, incluyendo su monitoreo y control, a fin de maximizar su contribución a la PTF, tales como el inventario de activos productivos del Estado, herramientas tecnológicas para gestionar activos críticos para la competitividad, y asistencia en la definición de nuevos modelos de gestión y control del aprovechamiento de los activos<sup>23</sup>; y (b) la racionalización e instrumentos de gestión para las agencias públicas que formulan políticas y brindan servicios al sector productivo<sup>24</sup>, tales como el desarrollo de nuevos modelos de gestión, planes de gestión del cambio, sistemas de información y optimización de su talento humano, considerando el pago de indemnizaciones para la desvinculación de servidores públicos<sup>25</sup>, bajo las modalidades de jubilación obligatoria, jubilación voluntaria, renuncia voluntaria, y compra de renunciaciones<sup>26</sup>.
- 1.26 **Componente 4. Mejora en la entrega de servicios a empresas y ciudadanos (BID:US\$8,8 y Local:US\$1,0 millones).** El objetivo de este componente es reducir los costos de transacción para los usuarios de servicios públicos. Financiará actividades de apoyo: (i) a la simplificación y digitalización de trámites relacionados con el ambiente de negocios<sup>27</sup>; (ii) fortalecimiento del Portal de Servicios en línea del Estado<sup>28</sup> (arquitectura general, accesibilidad, nuevos servicios web, pagos en línea, aplicación móvil y adaptación de herramientas para asignación de turnos, automatización de flujos de procesos, y trazabilidad de trámites), así como su capacidad de procesamiento; (iii) fortalecimiento y actualización tecnológica de la plataforma de interoperabilidad, junto con las correspondientes capacitaciones; y (iv) al diseño e implementación de un modelo de prestación de servicios integrados, tales como definición de un marco

<sup>23</sup> INMOBILIAR y la CGE formularán e implementarán PIRIS que contribuyan a una correcta gestión de los activos que maximice los rendimientos de los bienes públicos y ayude a que las instituciones respondan de mejor manera los requerimientos de empresas y ciudadanos.

<sup>24</sup> En el MERNNR se financiará, en apoyo al sector minero, a servicios de asistencia técnica para: (i) administración adecuada y transparente de contratos de explotación minera; (ii) depuración del catastro minero; (iii) regulación y fortalecimiento de mineros artesanales; y (iv) instrumentos para control y monitoreo del sector. En el MPCEIP, el análisis, mejora y automatización de procesos de apoyo a la competitividad. En SERCOP, se financiarán actividades que mejoran la competencia en la contratación pública, como la implementación del sistema electrónico de compras, que facilitará el acceso a las oportunidades y facilitará la presentación de ofertas a proveedores, mejorará la gestión de los proveedores y sus pagos, y permitirá identificar automáticamente desviaciones de precios, entre otros.

<sup>25</sup> Se prevé apoyar el pago de desvinculaciones de 82 funcionarios.

<sup>26</sup> Las mismas deberán cumplir con los requisitos de elegibilidad y demás requerimientos establecidos para tal fin en el Reglamento Operativo del Programa ([ROP](#)). Dichas modalidades se encuentran avaladas por el marco legal vigente, y no es necesario crear nuevas normas para este proceso. Se prevé una compensación de un máximo de US\$47.700 a cada servidor público que se desvincule, proporcional a los años de servicio (calculado en base al artículo 129 de la Ley Orgánica de Servicio Público: cinco salarios básicos unificados por cada año de servicio a partir del quinto año y hasta un monto máximo de 150 salarios básicos).

<sup>27</sup> Serán 100 trámites, de los cuales [65 ya han sido priorizados por la SGP](#).

<sup>28</sup> Denominada "Plataforma Registro Unico de Trámites y Regulaciones (RUTER)".

conceptual, estrategia de implementación y comunicación para sector público, privado y ciudadanía, sistema de gestión de la calidad de servicios y adecuaciones de espacios físicos y capacitaciones requeridas para la puesta en marcha del modelo.

- 1.27 **Administración del programa.** El programa incluye costos de administración estimados en US\$2,9 millones; de los cuales US\$2,4 millones corresponden a gestión del programa y US\$500.000 a monitoreo, evaluaciones y auditorías (Cuadro 1).

### C. Indicadores claves de resultados

- 1.28 **Resultados esperados.** El impacto esperado del programa será un incremento de la competitividad del país, medido por índice de la competitividad global. Ello estaría relacionado a los siguientes resultados: (i) el fortalecimiento de los mecanismos de diálogo entre e intra los sectores público y privado, que promoverá un aumento en las inversiones en innovación y del cumplimiento de los compromisos asumidos en las MERO; y, del nivel de satisfacción de los representantes gremiales de las MERO; (ii) una mejora del ciclo de la gobernanza regulatoria derivada de las consultas públicas de nuevas regulaciones realizadas previas a su aprobación; (iii) una mayor eficiencia en la gestión de los servicios públicos y activos asociado a una reducción de las compras públicas realizadas con un solo proveedor y de la puesta en marcha de buenas prácticas para la gestión de los activos públicos; y (iv) una reducción de los costos de transacción para empresas y ciudadanos que permitirá una desactivación más oportuna de firmas en riesgo; menores costos para los trámites empresariales; la modernización tecnológica de agencias gubernamentales; y un aumento sustantivo de las transacciones realizadas a través del portal único.
- 1.29 **Análisis económico.** Considerando la tasa social de descuento de 12%, y un horizonte de evaluación de cinco años, se está obteniendo para el proyecto un Valor Actual Neto (VAN) de US\$24,7 millones, una Tasa Interna de Retorno (TIR) de 53,1% y una Razón Beneficio-Costo de 0,84 ([Hoja de Cálculo](#)). Los beneficios se valoraron a partir de dos efectos del proyecto: (i) ganancias de eficiencia de la economía y de costos para el gobierno por menores precios adjudicados en las adquisiciones, gracias a la mayor competencia en los procesos licitatorios; y (ii) el volumen de los ahorros que obtendrán las empresas por menores costos de transacción, gracias a la simplificación de trámites que deben realizar ante organismos públicos. Estos ahorros fueron cuantificados económicamente como el costo de jornales de los operarios por el tiempo destinado a trasladarse hasta las oficinas de los organismos para realizar los trámites, más los correspondientes costos de transporte. Los resultados fueron sensibilizados por las siguientes variables: (i) magnitud de la reducción de precios que se logra gracias a la mayor competencia por los oferentes en las licitaciones; (ii) intensidad de uso de los trámites; (iii) magnitud de la reducción del número de pasos promedio en los trámites simplificados; y (iv) costo del jornal para el empleador. En base al análisis de sensibilidad, el proyecto se mantiene rentable aún con valores de las variables claves sensibilizadas del orden de 30% a 40% menores al valor utilizado en el escenario base.

- 1.30 **Beneficiarios.** Los beneficiarios directos serán las empresas ecuatorianas que dispondrán de mejores servicios públicos y trámites simplificados que se traducirán en ahorros transaccionales, y el gobierno que podrá realizar sus compras con menores costos lo que, conjuntamente genera un entorno más competitivo para el país. También los Organismos Subejecutores (OSE) y aquellas agencias apoyadas por el programa que dispondrán de las últimas tecnologías para la prestación de sus servicios, tendrán a su personal capacitado y contarán con estructuras orgánicas y procesos rediseñados que les permitirán cumplir cabalmente con sus mandatos legales. En forma indirecta, el programa beneficiará a los ciudadanos a través del acceso a mayor calidad y diversidad de productos y servicios, y potencialmente de mejores oportunidades de empleo.

## II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

### A. Instrumentos de financiamiento

- 2.1 La presente operación se estructura bajo la modalidad de préstamo de inversión específica, por un monto total de US\$47,04 millones, con cargo al Capital Ordinario del Banco por US\$42 millones y aporte local por US\$5,04 millones. El Cuadro 1 describe el presupuesto consolidado por componente, cuyo detalle se muestra en el [presupuesto detallado](#). El periodo de ejecución (Cuadro 2) se definió en cinco años a partir de la experiencia en reformas institucionales que requieren del acompañamiento de mediano plazo del Banco para asegurar su consolidación, así como por la ruta crítica del proyecto que resulta a partir de la secuencia necesaria para la implementación de las actividades del Componente 1.

**Cuadro 1. Costos estimados del programa (US\$ miles)**

Componente	BID	Local	Total	%
<b>Componente 1.</b> Fortalecimiento de la gobernanza para la competitividad e innovación	8.883	1.066	9.949	21,2
<b>Componente 2.</b> Mejora regulatoria y transparencia del ambiente de negocios	4.000	480	4.480	9,5
<b>Componente 3.</b> Fortalecimiento de la gestión de entidades y activos públicos de apoyo a la competitividad	17.700	2.124	19.824	42,1
<b>Componente 4.</b> Mejora en la entrega de servicios a empresas y ciudadanos	8.825	1.059	9.884	21,0
<b>Administración del Proyecto</b>	2.592	311	2.903	6,2
Equipos de Gestión	2.112	253	2.365	5,03
Auditorías	300	36	336	0,71
Evaluación intermedia, final y análisis costo beneficio ex post	180	22	202	0,43
<b>Total</b>	<b>42.000</b>	<b>5.040</b>	<b>47.040</b>	<b>100</b>

**Cuadro 2. Programa tentativo de desembolsos (US\$ miles)**

<b>Fuente</b>	<b>Año 1</b>	<b>Año 2</b>	<b>Año 3</b>	<b>Año 4</b>	<b>Año 5</b>	<b>Total</b>
<b>BID</b>	2.409	4.619	13.650	12.094	9.226	<b>42.000</b>
<b>Local</b>	289	285	1.906	1.451	1.107	<b>5.040</b>
<b>Total</b>	2.698	4.904	15.557	13.546	10.333	<b>47.040</b>
<b>%</b>	6	10	33	29	22	<b>100</b>

## **B. Riesgos ambientales y sociales**

- 2.2 De acuerdo con la Directiva B.3 de la política de medio ambiente y cumplimiento de salvaguardas (OP-703), la operación fue clasificada como categoría “C”. No se espera que la operación financie obra civil ni infraestructura más allá de pequeñas reformas y remodelaciones de edificios de oficinas existentes. El trabajo menor se realizaría principalmente dentro de los lotes de construcción existentes, por lo que no se prevén efectos negativos ambientales o sociales.

## **C. Otros riesgos y temas claves**

- 2.3 **Gestión pública y gobernabilidad.** Se identificaron cuatro riesgos medios: (i) resistencia de las agencias públicas y empresas a participar en las MERO y en el CCE. Como medidas de mitigación: (a) se emitirán lineamientos de la Presidencia sobre la obligatoriedad de contribuir con las iniciativas; y (b) un Decreto de creación del CCE; (ii) resistencia de las agencias a prestar servicios de manera consolidada. Como mitigación se difundirán, a través de la estrategia de comunicación, los beneficios económicos y las ganancias en calidad que se obtienen por el uso de servicios compartidos; (iii) dificultades en la coordinación interinstitucional y entre el Organismo Ejecutor (OE), los OSE y los diferentes beneficiarios. Como mitigación se prevé generar Acuerdos Interinstitucionales marco y específicos para garantizar la cooperación interinstitucional con las entidades beneficiarias y las responsabilidades relacionados con las contrataciones y transferencia de los bienes y servicios a contratar; y (iv) retrasos en la ejecución del proyecto debido a restricciones en la capacidad gerencial del Estado de proyectos de inversión, como consecuencia de la complejidad de los procesos contractuales y de gestión presupuestaria establecidos como normas nacionales de aplicación general para la ejecución de inversiones públicas. Como mitigación se prevé: (a) fortalecer al Equipo de Gestión (EDG), específicamente al especialista de adquisiciones, con capacitaciones en el uso de políticas del Banco y asistencia técnica; (b) incorporar en el [ROP](#) las responsabilidades de seguimiento para la obtención de los requerimientos presupuestarios; (c) tanto el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) como la Vicepresidencia de la República (VPR) y Secretaría General de la Presidencia (SGP) deberán contar con un EDG dedicado a la ejecución del programa, incluyendo un responsable financiero y uno de adquisiciones; y (d) fortalecer al EDG para brindar calidad y oportunidad en la preparación de Términos de Referencia (TDR), iniciar los procesos de adquisiciones, y asegurar calidad en los resultados esperados de las contrataciones.
- 2.4 **Sostenibilidad.** El riesgo de sostenibilidad derivado de una eventual disminución del nivel de compromiso del ejecutor o cambio de prioridades originado en cambios de autoridades o por rotación de personal, se consideró como medio. Para mitigarlo, se preparará un plan de comunicaciones dirigido al sector público,

privado y ciudadanía, para la socialización de los objetivos, alcance, estructura y estado del programa, y se someterá a no objeción previa del Banco cualquier cambio en los EDG. Asimismo, el porcentaje del financiamiento de la Secretaría Técnica del CCE previsto en el programa será gradualmente decreciente (§1.23). Adicionalmente, cabe destacar que las actividades del programa son parte integral de los principales instrumentos de planificación de país (§1.5), y se complementan con otros programas financiados por el Banco en Ecuador (§1.16), lo que contribuye igualmente a la mitigación del riesgo.

### III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

#### A. Resumen de los arreglos de implementación

- 3.1 **Mecanismo de ejecución.** El prestatario será la República de Ecuador, y el OE y contraparte oficial del programa será el MEF, entidad con capacidades técnicas, administrativas y experiencia suficiente para llevar adelante el programa, contando con la SGP<sup>29</sup> y la VPR<sup>30</sup> como OSE. El MEF ha sido el OE de las operaciones 2653/OC-EC y 4364/OC-EC, que tienen características similares a esta<sup>31</sup>. La SGP y MEF son co-ejecutores del actual programa 3073/OC-EC. Para la VPR se realizó un análisis de capacidad institucional por ser su primer proyecto con el Banco ([EEO#2](#)), que concluye con la necesidad de fortalecer su área fiduciaria. El MEF será el responsable de la ejecución del Componente 3; y la VPR del Componente 1, y la SGP de los Componentes 2 y 4, como OSE. Además, el MEF será el responsable de la consolidación y presentación de informes de progreso, desembolsos, de contratar las evaluaciones y las auditorías, así como del cumplimiento de las condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso del financiamiento. A los efectos del manejo gerencial, el OE y los OSE conformarán sus EDG separados para asegurar dedicación exclusiva y de tiempo completo en la ejecución del programa. Los EDG se conformarán por profesionales con experiencia en la ejecución de este tipo de programa.
- 3.2 **Coordinación estratégica del programa.** La coordinación estratégica del programa se dará en el marco del nuevo CCE (§1.23), que sería presidido por la VPR y participarían como miembros la SGP, MEF, MPCEIP, SENESCYT, entre otras entidades. La coordinación institucional con el sector privado se realizará de manera estratégica y con visión de largo plazo a través de la participación de representantes privados en el comité asesor creado de manera adjunta al nuevo CCE. A nivel sectorial, representantes privados serán invitados a formar parte de distintas MERO, las cuales tendrán un enfoque más de corto plazo y estarán orientadas a resolver obstáculos puntuales de un sector específico.

---

<sup>29</sup> Mediante Decretos Ejecutivos No. 5 y No. 7 del 24 de mayo del 2017 la SGP esta asume la rectoría en materia de simplificación de trámites y gobierno electrónico. Para lo relacionado con el análisis de su capacidad institucional, ver [EEO#2](#).

<sup>30</sup> Según el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la VPR, expedido mediante acuerdo N°001-2018, la VPR tiene entre sus mandatos el de “impulsar... el proceso de Reconstrucción y Reactivación Productiva y del Empleo”, para lo cual se le asigna la facultad de “ejecución de políticas, planes, programas, proyectos y acciones intersectoriales correspondientes”.

<sup>31</sup> Dichos proyectos han apoyado actividades de fortalecimiento institucional, modernización tecnológica, desvinculaciones, entre otros.



- 3.3 **Funciones de los EDG y mecanismo de coordinación operativa.** El EDG del MEF, como OE, contará con un coordinador y un equipo de apoyo y tendrá como funciones: (i) interlocución con el Banco para temas generales del programa; (ii) administración de los recursos del programa, que incluye la tramitación de las solicitudes de desembolsos y la elaboración de reportes sobre el uso de los recursos; (iii) preparación y remisión (después de aprobación por parte del Ministro del MEF o la autoridad que él designe y de las autoridades designadas por la VPR y la SGP) al Banco de los Informes Semestrales de Avance, Informes Financieros Auditados, Informe de Evaluación de Medio Término, Informe de Evaluación Final y otros documentos definidos en el [ROP](#); y (iv) supervisión de la gestión de los aspectos ambientales y sociales del programa. Asimismo, será el responsable de la planificación, el monitoreo y la gestión de las adquisiciones del Componente 3. A su vez, los OSE deberán entregar oportunamente al MEF toda la información necesaria para el cumplimiento de lo aquí indicado, y deberán proveer dirección estratégica, planificar, monitorear, gerenciar y reportar sobre el uso de los recursos financieros, licitar, contratar y gestionar técnica y fiduciariamente los bienes, obras y servicios diferentes a consultoría y servicios de consultoría de los componentes a su cargo. En este sentido, cada OSE será el responsable directo de la administración de los recursos del financiamiento que les serán transferidos considerando la preparación de los TDR para las compras y contrataciones, así como de los procesos administrativos para que estas se realicen, garantizando un estricto cumplimiento de las políticas del Banco en la materia, y el envío de toda la documentación requerida al Banco para su no objeción. Para ello, cada OSE contará con un coordinador para su EDG, que será el responsable de: (i) la interlocución con el OE para la consolidación de los documentos generales del programa que deben ser enviados al Banco; y (ii) la interlocución con el BID para el envío de no objeciones relacionadas con sus contrataciones y adquisiciones. El OE y los OSE tendrán reuniones periódicas mensuales en las que revisarán conjuntamente el avance de las actividades del programa y tomarán acción para resolver obstáculos a la ejecución. En el [ROP](#) se detallarán las funciones, responsabilidades y la composición de los EDG y se detallarán las especificidades de los acuerdos interinstitucionales.
- 3.4 **Acuerdos interinstitucionales.** En la medida que el programa tiene previsto una serie de actividades, cuyos principales responsables y beneficiarios son otras entidades públicas distintas al OE y los OSE<sup>32</sup>, se establecerán convenios interinstitucionales, en que se fijen los términos de cooperación incluyendo: la preparación de TDR y las especificaciones técnicas de los bienes y servicios a ser contratados; su transferencia a las entidades beneficiarias; y las responsabilidades de cada una de las entidades participantes. Como parte del [ROP](#) se incluirá un acuerdo marco que se espera que las entidades beneficiarias se acojan para iniciar la implementación.
- 3.5 **Adquisición de obras, bienes y servicios distintos de consultorías y servicios de consultoría.** Las adquisiciones financiadas total o parcialmente con recursos del Banco serán realizadas de acuerdo con las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras (GN-2349-9) y las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores (GN-2350-9). El PA contiene el detalle de las

---

<sup>32</sup> Estas agencias serían MPCEIP, SERCOP, MERNNR (¶1.25), Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información (MINTEL) (¶1.26).

adquisiciones que se implementarán durante la ejecución, así como los procedimientos aplicados por el Banco para su examen.

- 3.6 **Gestión financiera y auditorías.** La gestión financiera seguirá la Guía OP-273-12 y el MEF será el responsable de integrar la información con la SGP y la VPR, así como la gestión de desembolsos. Se realizarán anticipos para cubrir las necesidades de recursos para un periodo de hasta 180 días. A solicitud del prestatario también se podrán realizar pagos directos a los proveedores y reembolsos de gastos efectuados. Se solicitarán informes de estados financieros auditados anuales dentro de los 120 días siguientes al cierre de cada vigencia o del plazo para el último desembolso al finalizar la ejecución y, en el caso de desvinculaciones, se solicitarán informes auditados de acuerdo con los términos previamente acordados con el Banco. Los informes auditados sobre desvinculaciones deberán adjuntarse a las justificaciones de anticipos o reembolsos de pagos efectuados donde se incluyan este tipo de pagos.
- 3.7 **Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso del financiamiento.** Será condición previa al primer desembolso del financiamiento que el OE presente, a satisfacción del Banco, evidencia del cumplimiento de que se haya aprobado y entrado en vigencia el [ROP](#), en términos previamente acordados con el Banco. En adición a la condición anterior, será condición previa especial al primer desembolso de los recursos del correspondiente componente que: (i) el OE y los OSE correspondientes hayan designado un EDG respectivamente para cada componente de conformidad con los perfiles y los TDR que se incluyen en el [ROP](#); y (ii) el OE haya suscrito con la VPR y la SGP un convenio en el cual, entre otros aspectos, se determinen las obligaciones de las partes en la ejecución del programa y la forma cómo se van a transferir los recursos. La condición general se justifica ya que en el [ROP](#) se establecerán: (i) la composición y funciones de los EDG (tendrán como mínimo un coordinador, especialistas en finanzas, adquisición y monitoreo); (ii) las actividades del programa a cargo de los OSE; (iii) el mecanismo de coordinación entre el OE y los OSE; y (iv) los criterios de elegibilidad de las desvinculaciones; todos ellos requeridos para una eficiente ejecución de los recursos del programa. Las condiciones especiales previas al primer desembolso de los recursos de cada componente se justifican porque: (i) la designación de los EDG del MEF, la VPR y la SGP, de conformidad con los perfiles y TDR incluidos en el [ROP](#), es una condición esencial para asegurar un inicio eficiente de la ejecución del programa; y (ii) debido a que estas entidades van a ejecutar y administrar recursos y hace falta que el programa sea coordinado en todas sus actividades por el MEF, y que cada OSE responda, ejecute y administre los recursos de forma como establece el contrato de préstamo.
- 3.8 **Financiamiento retroactivo y reconocimiento de gastos elegibles.** El Banco podrá financiar retroactivamente con cargo a los recursos del préstamo, hasta por la suma de US\$8.400.000 (20% del monto propuesto del préstamo), y reconocer con cargo al aporte local, hasta por la suma de US\$1.008.000 (20% del monto estimado del aporte local), gastos elegibles efectuados por el prestatario antes de la fecha de aprobación del préstamo en asistencia técnica para la puesta en marcha de las actividades previstas en los diferentes componentes, tales como: la contratación de especialistas clave para la puesta en marcha del CCE y MERO, entre otros, siempre que se hayan



cumplido con requisitos sustancialmente análogos a los establecidos en el contrato de préstamo. Dichos gastos deberán haberse efectuado a partir de la fecha de aprobación del Perfil del Proyecto (25 de julio de 2019), pero en ningún caso se incluirán gastos efectuados más de 18 meses antes de la fecha de aprobación del préstamo.

## **B. Resumen de los arreglos para el monitoreo de resultados**

- 3.9 **Sistema de monitoreo y seguimiento.** Para medir el avance del programa y evaluar el cumplimiento de sus objetivos se utilizarán los indicadores de resultado y producto descritos para cada componente en la MdR y reflejados en el Informe de Monitoreo de Progreso (PMR). El OE será el responsable del mantenimiento de los sistemas de recopilación de datos y seguimiento. El Plan Operativo Anual (POA) incluirá: (i) un presupuesto estimado; (ii) un plan de adquisiciones actualizado; (iii) los indicadores previstos para la MdR; (iv) las actividades planificadas; y (v) un calendario de ejecución. Asimismo, el OE presentará Informes de Semestrales de Avance dentro de los 60 días posteriores al final de cada semestre. Los instrumentos para el seguimiento del programa están detallados en el Plan de Monitoreo y Evaluación ([PME](#)).
- 3.10 **Seguimiento por parte del Banco.** Se realizarán misiones de administración y visitas de inspección. El Banco acuerda que el OE utilizará el PMR, que recoge la estimación de los desembolsos y cumplimiento de metas físicas y resultados. Se realizará anualmente una reunión con el OE y el Banco, para discutir: (i) avance de las actividades identificadas en el POA; (ii) nivel de cumplimiento de los indicadores establecidos en la MdR; (iii) POA para el año siguiente; y (iv) Plan de Adquisiciones (PA) para los próximos 12 meses y las posibles modificaciones de las asignaciones presupuestarias por componente. El OE se compromete a mantener un sistema de monitoreo y evaluación de todos los componentes, sobre la base del cual preparará los informes y datos que remitirán al Banco. El OE contará con un especialista encargado de la planificación y monitoreo de sus actividades.
- 3.11 **Evaluación.** Para realizar la evaluación del proyecto se utilizarán la MdR y este PME, incluyendo la formulación del Informe de Terminación del Programa (PCR). El proyecto tiene previsto realizar una evaluación intermedia, una final y una de impacto que abarquen los aspectos técnicos, administrativos y financieros, así como un análisis costo-beneficio ex post. La intermedia se realizará al alcanzar por lo menos el 40% de los desembolsos de los recursos del préstamo o cuando hayan transcurrido dos años desde la entrada en vigencia del contrato de préstamo (lo que ocurra primero). La evaluación final se realizará cuando los desembolsos alcancen al menos un 90% de los recursos del préstamo y su objetivo será verificar el avance en el cumplimiento de las metas previstas para cada uno de los resultados esperados y la generación de los productos por componente. La evaluación de impacto se centrará en la simplificación de trámites para el cierre de empresas, y se realizará a partir del último mes de ejecución del programa o del último desembolso. Además, se tiene previsto realizar una evaluación costo-beneficio ex post que permita verificar el alcance de los resultados alcanzados; todas las evaluaciones y análisis costo beneficio abarcarán las actividades bajo responsabilidad del MEF, así como las que están bajo la responsabilidad de la VPR y de la SGP. De manera complementaria,

se llevará a cabo la evaluación de resultados e impactos de los instrumentos de apoyo a la innovación y emprendimiento previstos en el Componente 1 (¶1.23 (iii)) las cuales se detallarán en el [ROP](#).

Matriz de Efectividad en el Desarrollo		
Resumen		
I. Prioridades corporativas y del país		
1. Objetivos de desarrollo del BID	Sí	
Retos Regionales y Temas Transversales	-Productividad e Innovación -Cambio Climático y Sostenibilidad Ambiental -Capacidad Institucional y Estado de Derecho	
Indicadores de desarrollo de países	-Agencias gubernamentales beneficiadas por proyectos que fortalecen los instrumentos tecnológicos y de gestión para mejorar la provisión de servicios públicos (#)* -Países que usan sistemas nacionales fiduciarios (#)* -Reformas al ambiente de negocio promulgadas (#)*	
2. Objetivos de desarrollo del país	Sí	
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-2924	Aumentar la contribución de la inversión privada y la productividad al crecimiento de la economía.
Matriz de resultados del programa de país	GN-2948-2	La intervención está incluida en el Programa de Operaciones de 2019.
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)		
II. Development Outcomes - Evaluability		Evaluable
3. Evaluación basada en pruebas y solución		7.9
3.1 Diagnóstico del Programa		2.4
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas		4.0
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados		1.5
4. Análisis económico ex ante		9.0
4.1 El programa tiene una TIR/VPN, o resultados clave identificados para ACE		3.0
4.2 Beneficios Identificados y Cuantificados		3.0
4.3 Supuestos Razonables		0.0
4.4 Análisis de Sensibilidad		2.0
4.5 Consistencia con la matriz de resultados		1.0
5. Evaluación y seguimiento		10.0
5.1 Mecanismos de Monitoreo		2.5
5.2 Plan de Evaluación		7.5
III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación		
Calificación de riesgo global = magnitud de los riesgos*probabilidad		Medio
Se han calificado todos los riesgos por magnitud y probabilidad		Sí
Se han identificado medidas adecuadas de mitigación para los riesgos principales		Sí
Las medidas de mitigación tienen indicadores para el seguimiento de su implementación		Sí
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales		C
IV. Función del BID - Adicionalidad		
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales		
Fiduciarios (criterios de VPC/FMP)	Sí	Administración financiera: Presupuesto, Tesorería, Contabilidad y emisión de informes.  Adquisiciones y contrataciones: Sistema de información, Método de comparación de precios, Contratación de consultor individual, Licitación pública nacional.
No-Fiduciarios		
La participación del BID promueve mejoras adicionales en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:		
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto	Sí	EC-T1418 (ATN/OC-17361-EC)

Nota: (\*) Indica contribución al Indicador de Desarrollo de Países correspondiente.

**Nota de valoración de la evaluabilidad:**

El objetivo general del proyecto es contribuir a mejorar la competitividad de Ecuador, para lo cual se plantean cuatro objetivos específicos: (i) mejorar la gobernanza para la competitividad e innovación, (ii) mejorar la calidad regulatoria y transparencia del ambiente de negocios, (iii) mejorar la gestión de entidades y activos públicos de apoyo a la competitividad y (iv) mejorar la entrega de servicios a empresas.

El diagnóstico presentado indica el principal problema como la baja competitividad del país. Los problemas específicos identificados son: (i) los incipientes mecanismos de diálogo entre el sector público y privado, (ii) la baja transparencia y limitantes presentadas por el marco regulatorio para la competitividad, (iii) debilidades en la gestión de entidades y activos públicos que afectan el desempeño de las empresas y (iv) los altos costos de transacción generado por los trámites burocráticos que afectan a las empresas.

El proyecto plantea un conjunto de actividades muy diversas para abordar los cuatro problemas específicos identificados. En consecuencia, la lógica vertical presenta limitaciones para conectar productos específicos con los resultados planteados para algunos de los componentes. Por ejemplo, los productos específicos que simplificarán el proceso de cierre de negocios no están detallados (Indicador de resultado 4.1). La lista de 65 procedimientos para simplificar de manera prioritaria no incluye procedimientos relacionados con el cierre de empresas.

La matriz de resultados presenta indicadores de resultado adecuados para los objetivos específicos 3 y 4. Sin embargo, los indicadores asociados a los objetivos específicos 1 y 2 no son SMART.

El proyecto aborda adecuadamente los requisitos de monitoreo y evaluación. El proyecto presenta cuatro riesgos medios asociados a la gobernabilidad del proyecto. El principal riesgo es el asociado a la coordinación interinstitucional entre el órgano ejecutor (MEF), los dos organismos subejecutores (Presidencia y Vicepresidencia) y los otros organismos involucrados como el MPCEIP y MERNNR. El programa prevé generar acuerdos interinstitucionales marco y específicos para garantizar la cooperación entre las entidades.

**MATRIZ DE RESULTADOS**

<b>Objetivo del Proyecto:</b>	El objetivo general de la operación es contribuir a mejorar la competitividad del país, a través del fortalecimiento de las instituciones que inciden sobre el ambiente de negocios y la productividad, mejorando específicamente: (i) la gobernanza para la competitividad e innovación; (ii) la calidad regulatoria y transparencia del ambiente de negocios; (iii) la gestión de entidades y activos públicos de apoyo a la competitividad; y (iv) la entrega de servicios a empresas y ciudadanos.
-------------------------------	--

**IMPACTO ESPERADO**

Indicadores	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Meta Final	Medios de Verificación	Comentarios
<b><u>IMPACTO #1: Competitividad internacional del país incrementada</u></b>						
1. Índice de Competitividad Global	Puntaje	55,8	2018	62	Reporte de competitividad global elaborado por el WEF	<a href="#">Ver PME</a>

**RESULTADOS ESPERADOS**

Indicadores	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta Final	Medios de Verificación	Comentarios
<b><u>RESULTADO #1: Mecanismos de diálogo para la competitividad e innovación fortalecidos</u></b>											
1.1 Aumento de inversión en innovación / ventas (sobre grupo de control)	Porcentaje	1,54%	2015	1.54%	5%	10%	20%	30%	30%	Mediciones anuales sobre grupo de control y empresas atendidas	<a href="#">Ver PME</a>
1.2 Porcentaje de cumplimiento del plan de acción	Porcentaje	0	2018	20%	30%	40%	50%	60%	60%	Informes de las MERO	

Indicadores	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta Final	Medios de Verificación	Comentarios
comprometido por parte de las MERO											
1.3 Nivel de satisfacción de los representantes gremiales de las MERO	Porcentaje	0	2018	20%	30%	40%	50%	60%	60%	Evaluación es de satisfacción de la atención de las MERO	
RESULTADO #2: Ciclo de la gobernanza regulatoria mejorado											
2.1 Número de consultas públicas previas de nuevas regulaciones realizadas por entidades públicas	Número	0	2018	0	0	5	10	15	30	Informe de la SGP	Ver PME
RESULTADO # 3: Servicios y activos públicos de apoyo a la competitividad gestionados eficientemente											
3.1 Procesos de compras públicas realizados con un solo proveedor	Porcentaje	73%	2018	73%	60%	57%	55%	50%	50%	Informe de SERCOP	Ver PME
3.2 Porcentaje de buenas prácticas en gestión de activos públicos implementadas	Porcentaje	30,36%	2017	30,36%	35%	40%	45%	50%	50%	Informe de SGP	
RESULTADO # 4: Costos de transacción para empresas y ciudadanos reducidos											
4.1 Firmas en riesgo que son inactivadas oportunamente	Porcentaje	22%	2018	22%	25%	35%	40%	50%	50%	Informe de Evaluación de Impacto	Ver PME

Indicadores	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta Final	Medios de Verificación	Comentarios
4.2 <a href="#">Costos</a> de realización de trámites de operación empresarial para el usuario por año	US\$	11.447.745	2016	11.447.745	10.000.000	7.000.000	6.000.000	4.800.000	4.800.000	Informe de SENPLADES	
4.3 Agencias gubernamentales que son beneficiadas mediante el fortalecimiento de sus instrumentos tecnológicos y de gestión para mejorar los servicios públicos	Número	0	2018	0	2	2	2	4	10	Informe de Seguimiento del Proyecto (ISP) del EDG-MEF	
4.4 Transacciones anuales realizadas exitosamente a través del portal único	Número	0	2018	0	0	300.000	600.000	1.200.000	2.100.000	Portal único GOB. EC (RUTER) MINTEL	

**PRODUCTOS**

Productos	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta Final	Medios de Verificación	Comentarios
Componente #1. Fortalecimiento de la gobernanza para la competitividad e innovación											
1.1 Actividades de apoyo Técnico para implementar el CCE, realizadas	Actividades	0	2018	1	0	0	2	1	4	ISP del EDG-STCCE y actas de las contrataciones realizadas	Ver PME
1.2 MERO, implementadas	Mesas	0	2018	0	1	2	1	1	5	ISP del EDG-STCCE y actas de las contrataciones realizadas	
1.3 Instrumentos de Innovación, implementados	Instrumentos	0	2018	0	1	2	1	1	5	ISP del EDG-STCCE, actas de las contrataciones realizadas y documentación legal de la conformación de los instrumentos	
Componente #2. Mejora regulatoria y transparencia del ambiente de negocios											
2.1 Modelo de gobernanza de la política regulatoria, implementado	Modelo	0	2018	0	0	0	1	0	1	ISP del EDG-SGP y actas de las contrataciones realizadas	Ver PME
2.2 Modelo de gestión del flujo de regulaciones, implementado	Modelo	0	2018	0	1	0	0	0	1	ISP del EDG-SGP y actas de las contrataciones realizadas	
2.3 Evaluación ex post del stock regulatorio en 4 sectores priorizados, realizada	Evaluación	0	2018	1	0	0	0	0	1	ISP del EDG-SGP y actas de las contrataciones realizadas	

Productos	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta Final	Medios de Verificación	Comentarios
2.4 Desarrollo de capacidades (mediante transferencia de conocimientos) para la gestión regulatoria con GAD seleccionados, realizado	GADs que reciben asistencia técnica	0	2018	0	0	3	0	0	3	ISP del EDG-SGP y actas de las contrataciones realizadas	
2.5 Medición de costos de 100 trámites administrativos, realizada	Trámites	0	2018	0	0	100	0	0	100	ISP del EDG-SGP y actas de las contrataciones realizadas	
2.6 Certificación de la norma ISO 37001 Antisoborno, implementada	Instituciones	0	2018	0	3	2	0	0	5	ISP del EDG-SGP y Certificaciones ISO emitidas	
2.7 Customización de la Plataforma georreferenciada de la Inversión en Obra Pública, implementada	Informe	0	2018	1	0	0	0	0	1	ISP del EDG-SGP de las actividades de customización ejecutadas y actas de las contrataciones realizadas	
2.8 Laboratorio de innovación para mejoramiento de servicios públicos, implementado	Laboratorio	0	2018	0	1	0	0	0	1	ISP del EDG-SGP y actas de las contrataciones realizadas	
2.9 Portal de datos abiertos rediseñado	Portal	0	2018	0	1	0	0	0	1	ISP del EDG-SGP y actas de las contrataciones realizadas	



Productos	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta Final	Medios de Verificación	Comentarios
2.10 Informes técnicos para promover la transparencia en las industrias extractivas, realizados	Informes	0	2018	0	0	1	0	0	1	ISP del EDG-SGP y actas de las contrataciones realizadas	
Componente #3. Fortalecimiento de la gestión de entidades y activos públicos de apoyo a la competitividad											
3.1 Estrategia para la mejora del acceso a financiamiento y sostenibilidad de MIPYMEs, desarrollada	Estrategia	0	2018	0	0	1	0	0	1	ISP del EDG-MEF y actas de las contrataciones realizadas	<a href="#">Ver PME</a>
3.2 Planes de Inversión de Reforma Institucional (PIRIs) para fortalecer la capacidad de gestión de los activos públicos, incluyendo su monitoreo y control, para maximizar su contribución a la PTF, implementados	PIRIs	0	2018	0	0	0	1	1	2	ISP del EDG-MEF y actas de las contrataciones realizadas por INMOBILIAR y la CGE	
3.3 PIRIs para el reordenamiento, racionalización y fortalecimiento de agencias públicas que prestan servicios al sector productivo, implementados	PIRIs	0	2018	0	0	1	1	1	3	ISP del EDG-MEF y actas de las contrataciones realizadas por MPCEIP; SERCOP y MRNNR	
Componente #4. Mejora en la entrega de servicios a empresas y ciudadanos											
4.1 Simplificación y digitalización de	Trámites	0	2018	10	50	20	20	0	100	ISP del EDG-SGP y actas de las contrataciones realizadas	<a href="#">Ver PME</a>

Productos	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta Final	Medios de Verificación	Comentarios
trámites relacionados con el ambiente de la operación de negocios, realizada											
4.2 Fortalecimiento de la Plataforma RUTER (Portal de Servicios del Estado), realizado	Portal de Servicios	0	2018	0	0	1	0	0	1	ISP del EDG-SGP y actas de las contrataciones realizadas y transferidas al MINTEL	
4.3 Fortalecimiento de la Plataforma de Interoperabilidad, realizado	Plataforma	0	2018	0	0	1	0	0	1	ISP del EDG SGP y actas de las contrataciones realizadas y transferidas a Dirección Nacional de Registro de Datos (DINARDAP)	
4.4 Modelo de prestación de servicios integrados, implementado	Modelo	0	2018	0	0	1	0	0	1	ISP del EDG-SGP y actas de las contrataciones realizadas	

## ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS

**PAÍS:** Ecuador  
**PROYECTO No:** EC-L1250  
**NOMBRE:** Programa de Fortalecimiento Institucional para la Competitividad  
**ORGANISMO EJECUTOR (OE):** Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) como OE y Secretaría General de la Presidencia (SGP) y la Vicepresidencia de la República (VPR) como Organismos Subejecutores (OSE)  
**EQUIPO FIDUCIARIO:** Carolina Escudero y Marcela Hidrovo (FMP/CEC)

### I. RESUMEN

- 1.1 Los acuerdos fiduciarios de adquisiciones y gestión financiera para el programa consideran: (i) el contexto fiduciario del país; (ii) evaluación de riesgos fiduciarios; (iii) las actividades de ejecución y supervisión de los préstamos ejecutados por MEF; (iv) análisis de capacidad institucional realizado al MEF; y (v) los insumos de reuniones con equipos y entidades involucradas en la ejecución del proyecto.

### II. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL PAÍS

- 2.1 **Sistema Nacional de Adquisiciones.** Con base en la Actualización de la Estrategia de País con Ecuador (2012-2017) (GN-2680-2) aprobado el 13 de mayo del 2014 el MEF, el SERCOP y el BID suscribieron el “Primer Acuerdo para el uso del Sistema Nacional de Contratación Pública (SNCP) del Ecuador en proyectos financiados por el BID”; el numeral 3.2 del primer acuerdo contempla la aplicación del SNCP en siete proyectos y su expansión gradual. El primer acuerdo concluyó el 31 de diciembre de 2018, a la fecha se está realizando una evaluación de su funcionamiento, y posteriormente, se preparará y suscribirá un nuevo acuerdo de uso del SNCP.
- 2.2 **Sistema de Gestión Financiera.** Las entidades del gobierno central utilizan el Sistema de Administración Financiera (e-SIGEF), que integra los procesos de presupuesto, contabilidad y tesorería. Las entidades del gobierno están sujetas al control y fiscalización de la Contraloría General del Estado (CGE). En general, los sistemas nacionales de gestión financiera tienen un adecuado nivel de desarrollo, requiriendo ser complementados, para efectos de la ejecución de los proyectos que financia el BID, en lo referente a reportes financieros con registros extracontables y en auditoría externa con firmas auditoras elegibles para el BID. El gobierno se encuentra implementando un nuevo sistema en reemplazo del e-SIGEF y se tiene previsto que inicie su operación en 2020.

### III. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL ORGANISMO EJECUTOR

- 3.1 El OE será el MEF, entidad con capacidades técnicas, administrativas y experiencia suficiente para llevar adelante el programa, contando con la SGP<sup>1</sup> y la VPR<sup>2</sup> como OSE. El MEF ha sido el OE de las operaciones 2653/OC-EC y 4364/OC-EC, que tienen características similares a esta<sup>3</sup>. La SGP y MEF son co-ejecutores del actual programa 3073/OC-EC. Para la VPR se realizó un análisis de capacidad institucional por ser su primer proyecto con el Banco (ver [EEO#2](#)), que concluye con la necesidad de fortalecer su área fiduciaria.
- 3.2 El MEF ejecuta los programas con financiamiento del BID mediante una coordinación general de programas BID, que apoya las labores de adquisiciones, gestión financiera y de monitoreo y las áreas institucionales son las responsables de los aspectos técnicos según su competencia. MEF, SGP y VPR conformarán sus Equipos de Gestión (EDG) separados para asegurar dedicación exclusiva y de tiempo completo en la ejecución del programa, y tendrán asignado presupuesto para este programa y gestionarán directamente las contrataciones y pagos por medio de la Cuenta Unica del Tesoro (CUT) para sus propias contrataciones y de terceras instituciones, si fuera el caso contando con los instrumentos habilitantes para hacerlo. El MEF será el responsable de consolidar la información de todo el programa, presentar los informes auditados y no auditados y gestionar los desembolsos ante el BID.
- 3.3 El MEF, la SGP y la VPR han venido utilizando los sistemas nacionales de adquisiciones y éstas se registran en el portal de compras públicas. En gestión financiera, tanto el MEF como la SGP y la VPR utilizan el sistema nacional e-SIGEF. Dichas instituciones cuentan con unidades de control interno y están sometidas al control externo de la Contraloría General del Estado.

### IV. ACUERDOS Y REQUISITOS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS ADQUISICIONES

- 4.1 **Ejecución de las adquisiciones.** El Plan de Adquisiciones (PA) se actualizará al menos anualmente, a través del Sistema de Ejecución de Planes de Adquisiciones (SEPA). Las adquisiciones principales del programa se indican en el Cuadro 2.
- a. **Adquisiciones de obras, bienes y servicios diferentes de consultoría<sup>4</sup>.** Se ejecutarán utilizando los DEL estándar del BID, aplicando cualquiera de los métodos descritos en las Políticas versión GN-2349-9 o posterior. El Cuadro 1 indica los umbrales de contratación.
  - b. **Selección y contratación de consultores (firmas).** Se ejecutarán utilizando la SEP del BID, aplicando cualquiera de los métodos descritos en las Políticas

---

<sup>1</sup> Mediante Decretos Ejecutivos No. 5 y No. 7 del 24 de mayo del 2017 la SGP esta asume la rectoría en materia de simplificación de trámites y gobierno electrónico. Para lo relacionado con el análisis de su capacidad institucional, ver [EEO#2](#).

<sup>2</sup> Según el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la VPR, expedido mediante acuerdo N°001-2018, la VPR tiene entre sus mandatos el de “impulsar... el proceso de Reconstrucción y Reactivación Productiva y del Empleo”, para lo cual se le asigna la facultad de “ejecución de políticas, planes, programas, proyectos y acciones intersectoriales correspondientes”.

<sup>3</sup> Dichos proyectos han apoyado actividades de fortalecimiento institucional, modernización tecnológica, desvinculaciones, entre otros.

<sup>4</sup> Políticas [GN-2349-9](#) (¶1.1): servicios diferentes de consultoría tienen un tratamiento similar a los bienes.

versión GN-2349-9<sup>5</sup> o posterior. El Cuadro 1 indica los umbrales de contratación.

- c. **Selección de consultores individuales.** Aplicará lo establecido en las Políticas de Consultores Documento GN-2350-9, Sección V. (párrafos 5.1-5.4).
- d. **Uso de sistema nacional de adquisiciones.** La aplicación del SNCP se adscribirá al convenio mencionado en el ¶2.1.
- e. **Financiamiento retroactivo y reconocimiento de gastos elegibles.** El Banco podrá financiar retroactivamente con cargo a los recursos del préstamo, hasta por la suma de US\$8.400.000 (20% del monto propuesto del préstamo), y reconocer con cargo al aporte local, hasta por la suma de US\$1.008.000 (20% del monto estimado del aporte local), gastos elegibles efectuados por el prestatario antes de la fecha de aprobación del préstamo en asistencia técnica para la puesta en marcha de las actividades previstas en los diferentes componentes, tales como: la contratación de especialistas clave para la puesta en marcha del Consejo Nacional de Competitividad y MERO, entre otros, siempre que se hayan cumplido con requisitos sustancialmente análogos a los establecidos en el contrato de préstamo. Dichos gastos deberán haberse efectuado a partir de la fecha de aprobación del Perfil de Proyecto (25 de julio de 2019), pero en ningún caso se incluirán gastos efectuados más de 18 meses antes de la fecha de aprobación del préstamo.
- f. **Preferencia nacional.** Las ofertas de bienes con origen en el país del prestatario tendrán una preferencia<sup>6</sup> de precio equivalente al 15% en contratos sujetos a la Licitación Pública Internacional (LPI).

**Cuadro 1. Montos límites (US\$)**

Obras			Bienes			Consultoría	
LPI	Licitación Pública Nacional	Comparación de Precios	LPI	Licitación Pública Nacional	Comparación de Precios	Publicidad Internacional Consultoría	Lista Corta 100% Nacional
≥3.000.000	<3.000.000 ≥250.000	< 250.000	≥250.000	< 250.000 ≥50.000	< 50.000	≥200.000	<200.000

**Cuadro 2. Adquisiciones principales**

Actividad	Método de Selección	Fecha Estimada de Invitación	Monto Estimado en (US\$) Miles
<b>Servicios de Consultoría Firmas</b>			
Equipamiento tecnológico para fortalecimiento (MPCEIP, producto 3.2)	LPI	Q1-2020	448
Estudio de apoyo para la elaboración y actualización de la Agenda Nacional de Competitividad y Desarrollo Sostenible (ANC)	SBCC	Q2-2020	224
Desarrollo de una metodología de análisis de impacto regulatorio para el Ecuador, aplicada en casos seleccionados (producto 2.2, piloto)	SBCC	Q2-2020	560

<sup>5</sup> Políticas [GN-2349-9](#); servicios diferentes de consultoría tienen un tratamiento similar a los bienes.

<sup>6</sup> Políticas [GN-2349-9](#) Apéndice II y Contrato de Préstamo.

Actividad	Método de Selección	Fecha Estimada de Invitación	Monto Estimado en (US\$) Miles
Evaluación ex post del stock regulatorio en 4 sectores priorizados	SBCC	Q2-2020	269
Desarrollo de herramientas metodológicas para la valoración de activos públicos productivos, estándares de servicio y capacitación para aplicación de la metodología	SBCC	Q2-2020	560
Desarrollo de componentes transversales para la simplificación de trámites	SBCC	Q3-2020	1.014
Arquitectura del Modelo de Gestión de Interoperabilidad	SBCC	Q2-2020	224
Desarrollo especializado del componente de distribución de servicios (pasarela de servicios y monetización)	SBCC	Q2-2021	415
Procesos empresariales mejorados, simplificados y/o digitalizados (100 trámites en 5 años)	SBCC	Q2-2020	3.977
Auditoría para los 4 años de ejecución del programa	SCC	Cada año	269
<b>Bienes y servicios diferentes a consultoría</b>			
Certificación de la norma ISO 37001 Antisoborno (5 instituciones)	LPI	Q2-2020	336
Servicio de Soporte de Operación del RUTER	LPI	Q2-2020	935
<b>Servicios consultoría individual</b>			
Consultorías individuales para conformar el equipo de apoyo para la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Competitividad (STCCE), 5 profesionales	CCIN/CCII	A partir de Q2-2020	769
Consultorías individuales para conformar el equipo técnico de apoyo a las Mesas Ejecutivas para Resolver Obstáculos (MERO), 5 profesionales	CCIN/CCII	A partir de Q3-2020	560
Consultorías individuales para conformar el equipo técnico de apoyo para la ejecución de los Instrumentos de Innovación, 5 profesionales	CCIN/CCII	A partir de Q3-2020	560
Consultorías individuales para conformar el equipo técnico para el diseño e implementación del ciclo de gobernanza, 3 profesionales, 3 profesionales	CCIN/CCII	A partir de Q1-2020	452
Asistencias Técnicas de apoyo al diseño e implementación del ciclo de Gobernanza (al menos 3 contrataciones internacionales), 3 profesionales	CCIN/CCII	A partir del Q1-2020	112
Revisión de Metodología para el Índice de Capacidad para la Gestión Regulatoria con acompañamiento, 1 profesional	CCIN/CCII	Q1-2020	52
Consultorías individuales para conformar el equipo de apoyo técnico para la implementación del Fortalecimiento de la Plataforma RUTER, 2 profesionales	CCIN/CCII	Q1-2020	112
Consultorías individuales para conformar el EGP MEF, 5 profesionales, 5 profesionales	CCIN/CCII	A partir del Q1-2020	720
Consultorías individuales para conformar el EGP VPR/STCCE, 4 profesionales	CCIN/CCII	A partir del Q1-2020	586
Consultorías individuales para conformar el EGP SGP, 4 profesionales	CCIN/CCII	A partir del Q1-2020	586

- 4.2 **Supervisión de adquisiciones.** El PA establecerá el método de supervisión del BID. La revisión ex post se realizará anualmente conforme establece el Apéndice 1 de las Políticas, e incluirán inspecciones físicas si el Banco así lo considera.

**Cuadro 3. Límite de revisión ex post (US\$) Miles**

Obras	Bienes	Servicios de Consultoría	Consultoría Individual
<3.000.000	<250.000	<200.000	<50.000

Nota: Establecidos en función de la capacidad fiduciaria de ejecución del OE, modificables ante variaciones.

- 4.3 **Registros y archivos.** El OE y los OSE mantendrán orden e integridad en los archivos, organizándolos de forma independiente por proceso y por fuente de financiamiento.

## **V. ACUERDOS Y REQUISITOS DE GESTIÓN FINANCIERA**

- 5.1 **Programación y presupuesto.** El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPYFP) establece las normas que rigen la programación, formulación, aprobación, ejecución, control, evaluación y liquidación de los presupuestos. Estas normas son aplicadas a la ejecución de los programas que financia el Banco en el país. El sistema integrado e-SIGEF y el nuevo que desarrolla el gobierno, instrumentalizan y estandarizan la aplicación de estas normas en todo el aparato de gestión pública nacional. El MEF, como OE, gestionará y coordinará la incorporación y/o actualización de los programas de inversión necesarios para poder contar con las respectivas asignaciones presupuestarias de los componentes. El MEF llevará el control y seguimiento integral de la ejecución presupuestaria a través de los sistemas respectivos.
- 5.2 **Contabilidad y sistemas de información.** La contabilidad del proyecto se llevará en el e-SIGEF o en el nuevo sistema que desarrolla el gobierno cuando inicie su operación, en donde se registrarán todos los compromisos y pagos del programa, pero se requerirán de registros extracontables para llevar el detalle por componente y poder generar los informes financieros del programa, mientras se verifica la confiabilidad del nuevo sistema y sus reportes. La SGP y la VPR facilitarán oportunamente la información necesaria al MEF para la preparación y presentación de los Estados Financieros consolidados del programa al BID.
- 5.3 **Desembolsos y flujo de fondos.** Desde el 2008 el Gobierno de Ecuador instauró el mecanismo de CUT a través de la cual se unificó la gestión de la tesorería de todas las entidades que conforman el gobierno central. La SGP y la VPR al no estar excluidas del Presupuesto General del Estado también realizan todos sus pagos por medio de la CUT.
- 5.4 La implementación de este mecanismo no eliminó el sistema de cuentas especiales, o de propósito específico, que se manejan en el Banco Central del Ecuador (BCE) para recibir el financiamiento de préstamos multilaterales. El programa contará con una cuenta exclusiva en el BCE, a donde se desembolsarán los fondos provenientes del financiamiento. Los pagos del programa serán ejecutados a través del sistema e-SIGEF o el nuevo sistema mediante débito de la CUT.
- 5.5 El Banco efectuará los desembolsos del préstamo mediante la modalidad de anticipos de fondos<sup>7</sup>, según las necesidades reales de liquidez del proyecto, conforme al plan financiero, para un periodo de hasta ciento ochenta días. A solicitud del prestatario, el Banco también podrá realizar pagos directos a

<sup>7</sup> Solo se contará con un fondo de anticipos y el MEF será el responsable de las conciliaciones correspondientes en la CUT.

proveedores o reembolsos de gastos. El MEF será el responsable de la gestión de los desembolsos del programa.

- 5.6 La rendición de cuentas en relación con los anticipos se hace según lo establecido en la OP-273-12. Una vez se justifique al menos el 80% del saldo de anticipos anteriores, se puede realizar un nuevo desembolso.
- 5.7 La revisión de la documentación soporte de los pagos efectuados es realizada en forma ex post al desembolso de los recursos por parte del Banco y/o los auditores externos.
- 5.8 **Control interno y auditoría interna.** La Constitución de la República del Ecuador establece que la CGE es el ente encargado de dirigir el sistema de control del sector público. Como parte de dicho sector, el OE cuenta con un área de auditoría interna propia que depende directamente de la CGE.
- 5.9 **Control externo e informes.** La CGE tiene la facultad de realizar auditorías a las entidades del sector público. Sin embargo, los proyectos no necesariamente están incluidos en el plan anual de auditoría. La auditoría del proyecto será efectuada por una firma externa de auditores independientes aceptables por el Banco, de acuerdo con los requerimientos del BID (OP-273-12). La firma será contratada por el MEF, como OE, para todo el programa, incluyendo lo que ejecuta la SGP y VPR como OSE, sobre la base de términos de referencia previamente acordados con el BID, y la misma podría ser financiada con recursos del financiamiento. La contratación de la firma auditora se realizará hasta máximo 120 días antes de finalizado el año a ser auditado. Durante la ejecución, los Informes Financieros Auditados se presentan anualmente, dentro de los 120 días siguientes a la fecha de cierre de cada ejercicio económico, o de la fecha del último desembolso para la auditoría final. En el caso de desvinculaciones de personal (§1.12 del documento principal) el ejecutor presentará al BID informes auditados bajo los términos y periodicidad previamente acordado con el Banco. Adicionalmente, el BID podrá requerir reportes o informes financieros auditados o no auditados relacionados al proyecto cuando lo estime necesario.
- 5.10 No existe una política nacional de revelación pública de los informes de auditoría; no obstante, según la política de acceso y divulgación de información vigente, se deberá publicar en los sistemas del Banco los informes auditados del proyecto.

## **VI. PLAN DE SUPERVISIÓN Y MECANISMO DE EJECUCIÓN**

- 6.1 **Mecanismo de ejecución.** Para el programa, tanto la MEF como la VPR y la SGP contarán cada uno con un EDG de acuerdo con lo indicado en el documento principal.



DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-\_\_\_/19

Ecuador. Préstamo \_\_\_\_/OC-EC a la República del Ecuador  
Programa de Fortalecimiento Institucional  
para la Competitividad

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República del Ecuador, como prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución del Programa de Fortalecimiento Institucional para la Competitividad. Dicho financiamiento será hasta por la suma de US\$42.000.000, que formen parte de los recursos del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen del Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2019)