



CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DNA 1 - DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍA DE ADMINISTRACIÓN
CENTRAL

DNA1-0144-2024

PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO

INFORME GENERAL

Examen Especial a las fases preparatoria, precontractual, contractual, ejecución y liquidación de los bienes y servicios, su uso y destino, de los contratos 012-PGE-PROFIP-2020, 007-PGE-PROFIP-2021 y 002-PGE-PROFIP-2022, celebrados en el marco del Proyecto de Fortalecimiento Institucional (PROFIP), por el período comprendido entre el 1 de octubre de 2019 y el 31 de diciembre de 2023

TIPO DE EXAMEN :

EE

PERIODO DESDE : 2019-10-01

HASTA : 2023-12-31

Examen especial a las fases preparatoria, precontractual, contractual, ejecución y liquidación de los bienes y servicios, su uso y destino, de los contratos 012-PGE-PROFIP-2020, 007-PGEPROFIP-2021 y 002-PGE-PROFIP-2022, celebrados en el marco del Proyecto de Fortalecimiento Institucional (PROFIP), por el período comprendido entre el 1 de octubre de 2019 y el 31 de diciembre de 2023.

SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CNAFYTI	Coordinación Nacional Administrativa Financiera y Tecnologías de la Información
CUR	Comprobante Único de Registro
DADO	Dirección de Análisis y Diseño Organizacional
DFI	Dirección de Fortalecimiento Institucional
DNATH	Dirección Nacional de Administración del Talento Humano
DNF	Dirección Nacional Financiera
EC-1249	Programa de Modernización de la Administración Financiera
EGP	Equipo de Gestión del Programa
EDG	Equipos de Gestión
LOSEP	Ley Orgánica del Servicio Público
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MDT	Ministerio de Trabajo
PGE	Procuraduría General del Estado
PROFIP	Programa de Fortalecimiento Institucional Provincial y Gestión Financiera
ROP	Reglamento Operativo del Programa
SNP	Secretaría Nacional de Planificación
SGP	Secretaría General de Planificación
SBCC	Selección basada en calidad y costo
SFSP	Subsecretaría de Fortalecimiento del Servicio Público
TDR	Términos de referencia

ÍNDICE

CONTENIDO	PÁGINAS
Carta de presentación	1
CAPÍTULO I INFORMACIÓN INTRODUCTORIA	
Motivo del examen	2
Objetivos del examen	2
Alcance del examen	2
Base legal	2
Estructura orgánica	3
Objetivos de la entidad	5
Monto de recursos examinados	5
Servidores relacionados	6
CAPÍTULO II RESULTADOS DEL EXAMEN	
Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones	7
Reforma institucional integral de la Procuraduría General del Estado	7
Anexos:	
1. Servidores relacionados	
2. Gestiones efectuadas servidores de la PGE	



Ref: Informe aprobado el 2024-12-19

Quito DM,

Señor
Procurador General del Estado
Procuraduría General del Estado
Ciudad.-

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial a las fases preparatoria, precontractual, contractual, ejecución y liquidación de los bienes y servicios, su uso y destino, de los contratos 012-PGE-PROFIP-2020, 007-PGE-PROFIP-2021 y 002-PGE-PROFIP-2022, celebrados en el marco del Proyecto de Fortalecimiento Institucional (PROFIP), por el período comprendido entre el 1 de octubre de 2019 y el 31 de diciembre de 2023.

La acción de control se efectuó de acuerdo con las Normas Ecuatorianas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Contraloría General del Estado. Estas normas requieren que el examen sea planificado y ejecutado para obtener certeza razonable de que la información y la documentación examinada no contienen exposiciones erróneas de carácter significativo, igualmente que las operaciones a las cuales corresponden, se hayan ejecutado de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, políticas y demás normas aplicables.

Debido a la naturaleza de la acción de control efectuada, los resultados se encuentran expresados en los comentarios, conclusiones y recomendaciones que constan en el presente informe.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, las recomendaciones deben ser aplicadas de manera inmediata y con el carácter de obligatorio.

Atentamente,

Mgs. Pamela Fernanda Contento Astudillo
Directora Nacional de Auditoría Interna

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial en la Procuraduría General del Estado, se realizó en cumplimiento a la orden de trabajo 0002-DNA1-PGE-AI-2024 de 29 de abril del 2024, con cargo al Plan Anual de Control 2024, de la Dirección Nacional de Auditoría Interna.

Objetivos del examen

- Determinar el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y demás normativa aplicable al alcance del examen; y,
- Verificar la propiedad y veracidad de las operaciones administrativas y financieras relacionadas con el alcance del examen.

Alcance del examen

Comprendió el análisis a las fases preparatoria, precontractual, contractual, ejecución y liquidación de los bienes y servicios, su uso y destino, de los contratos 012-PGE-PROFIP-2020, 007-PGE-PROFIP-2021 y 002-PGE-PROFIP-2022, celebrados en el marco del Proyecto de Fortalecimiento Institucional (PROFIP), por el período comprendido entre el 1 de octubre de 2019 y el 31 de diciembre de 2023.

Base legal

En el artículo 235 de la Constitución de la República del Ecuador, publicada en Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008, establece a la Procuraduría General del Estado como un organismo público, técnico jurídico, con autonomía administrativa, presupuestaria y

*por
dos*

El 4 de octubre de 2019, el Estado ecuatoriano suscribió el Contrato de Préstamo 4812/OC-EC, con el Banco Interamericano de Desarrollo BID, para el Programa de Modernización de la Administración Financiera, que contemplaba como organismos ejecutor y subejecutor al Ministerio de Finanzas y Procuraduría General del Estado, respectivamente; siendo esta última entidad, la encargada del desarrollo de las actividades del componente 3 denominado *“Fortalecimiento institucional de la Procuraduría General del Estado”* (PROFIP).

El Procurador General del Estado con Resolución 108 de 13 de julio de 2017, expidió el Estatuto Orgánico de Gestión por Procesos de la PGE, que fue reformado con Resoluciones 027, 041, 048 y 108 de 21 de agosto de 2019, 13 de marzo, 27 de mayo y 18 de junio de 2020, respectivamente.

PROCESOS	SUBPROCESOS
1. Procesos Gobernantes 1.1 Procurador General del Estado 1.2 Subprocurador General del Estado	
2. Procesos Agregadores de Valor 2.1 Dirección Nacional de Patrocinio 2.2 Dirección Nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje 2.3 Dirección Nacional de Derechos Humanos	- Subdirección de lo Civil y Penal - Subdirección de lo Laboral - Subdirección de lo Contencioso Administrativo y Tributario - Subdirección de Asuntos Constitucionales - Subdirección de Asuntos Internacionales - Subdirección de Arbitraje Nacional - Subdirección de Derechos Humanos

PROCESOS	SUBPROCESOS
2.4 Dirección Nacional de Consultoría	- Subdirección de Consultas Administrativas - Subdirección de Consultas de Contratación y otras
2.5 Dirección Nacional Control de Legalidad	- Subdirección de Contratación Pública - Subdirección de Contratación Especial
2.6 Dirección Nacional de Iniciativa Legislativa e Investigaciones Jurídicas	- Subdirección de Iniciativa Legislativa e Investigaciones Jurídicas
2.7 Dirección Nacional de Mediación	- Subdirección de Mediación
3. Procesos Habilitantes de Asesoría	
3.1 Dirección Nacional de Asesoría Jurídica Institucional	- Subdirección de Asesoría Jurídica
3.2 Coordinación Institucional	- Unidad de Comunicación Social
3.3 Coordinación Nacional de Planificación	- Dirección Nacional de Planificación e Inversión - Dirección Nacional de Seguimiento y Evaluación
3.4 Dirección Nacional de Auditoría Interna	
4. Procesos Habilitantes de Apoyo	
4.1 Coordinación Nacional Administrativa Financiera	- Dirección Nacional Financiera - Dirección Nacional Administrativa - Dirección Nacional de Administración del Talento Humano - Dirección Nacional de Tecnología de la Información y Comunicación
4.2 Secretaría General	- Prosecretaría
5. Procesos Desconcentrados	
5.1 Dirección Regional 1	- Subdirección Regional Financiera, Administrativa y de Administración del Talento Humano - Subdirección Regional de Patrocinio y Derechos Humanos - Subdirección Regional de Contratación Pública y Especial - Subdirección Regional de Mediación - Subdirección de Coordinación Institucional - Secretaría Regional

fuera cuatro

PROCESOS	SUBPROCESOS
5.2 Dirección Regional del Azuay	
5.3 Dirección Regional de Manabí	
5.4 Dirección Regional de Chimborazo	
5.5 Dirección Regional de Loja	

Objetivos de la entidad

En el artículo 3 de la Codificación del Estatuto del Estatuto Orgánico de Gestión por Procesos de la Procuraduría General del Estado, se estableció los siguientes objetivos institucionales:

- *“... Coordinar acciones institucionales e interinstitucionales y supervisar los procesos de comunicación y planificación institucional; y, de desarrollo de la gestión a dichas unidades administrativas de la Procuraduría General del Estado.*
- *Formular e implementar políticas, objetivos y metas en la gestión del talento humano de los servidores de la Procuraduría General del Estado, amparados tanto por la Ley Orgánica del Servicio Público, como por el Código del Trabajo.*
- *Elaborar, apoyar y asesorar a las diferentes unidades administrativas en planes, programas, procesos y proyectos que coadyuven al mejoramiento de la gestión institucional.*
- *Monitorear y dar seguimiento a los planes, programas, procesos y proyectos, contemplados en la planificación institucional; y, evaluar los resultados alcanzados por cada una de las unidades administrativas de la Institución.*
- *Coordinar, administrar y controlar las actividades administrativas y financieras, de conformidad con las políticas emanadas por el Procurador General del Estado y las disposiciones legales.*
- *Facilitar el funcionamiento de la Procuraduría, mediante la dotación de bienes, servicios, ejecución de obras, incluidos los servicios de consultoría.*

fra
cinco

- Administrar y gestionar los recursos económicos asignados por las leyes respectivas a favor de la Procuraduría General del Estado, para el cumplimiento de los objetivos institucionales (...).

Monto de recursos examinados

El monto de las contrataciones de PROFIP, efectuadas en la Procuraduría General del Estado, según el período de análisis es de 654 195,55 USD, que corresponde a 3 procesos, distribuidos así:

N.	N. Proceso	N. Contrato	Monto Contrato USD	N. CUR	Fecha CUR	Monto Pagado USD	Total Pagado CUR
1	SBCC-BID-PGE-01-2019	N° 012-PGE-PROFIP-2020	749.692,12	3428	2020-12-14	74.969,21	595.315,25*
				820	2021-05-20	151.336,15	
				816	2021-05-20	34.225,74	
				302	2022-02-03	230.756,81	
				4171	2022-12-19	104.027,34	
2	PMAF-137-SDF-CI-BID-PGE-17-2021	N° 07-PGE-PROFIP-2021	32.130,30	2326	2021-11-04	2.142,02	32.130,30
				2400	2021-11-19	2.142,02	
				2792	2021-12-03	2.142,02	
				312	2022-02-02	2.142,02	
				367	2022-02-08	2.142,02	
				743	2022-03-08	2.142,02	
				1091	2022-04-08	2.142,02	
				1479	2022-05-11	2.142,02	
				1854	2022-08-08	2.142,02	
				2179	2022-07-05	2.142,02	
				2513	2022-08-04	2.142,02	
				2838	2022-09-02	2.142,02	
				3116	2022-10-05	2.142,02	
				3456	2022-11-07	2.142,02	
3690	2022-12-01	2.142,02					
3	002-PGE-PROFIP-2022	N° 002-PGE-PROFIP-2022	26.750,00	4173	2022-12-19	26.750,00	26.750,00
TOTALES			808.572,42				654.195,55

*Se descontó un porcentaje en la ejecución del contrato por lo que se pagó menos del valor establecido en el contrato.

Fuente: Reportes entregados por la Dirección Nacional Financiera con memorando PGE-DNF-2024-0307 de 9 de mayo de 2024.

Servidores relacionados

Constan en Anexo 1.

fuera seis

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones

No se realizó el seguimiento de recomendaciones relacionadas con la presente acción de control, por cuanto, en el informe DNA1-0007-2024 referente al *"Examen especial al seguimiento del cumplimiento de recomendaciones constantes en los informes de Auditoría Interna y Externa aprobados por la Contraloría General del Estado, por el período comprendido entre el 1 de septiembre de 2010 y el 30 de junio de 2023"*, aprobado el 17 de enero de 2024, y comunicado a la entidad con oficio 0121-DNA1-2024 de 25 de enero de 2024, se analizaron dos recomendaciones relacionadas con los contratos celebrados en el marco del Proyecto de Fortalecimiento Institucional PROFIP, las cuales se determinaron como cumplidas.

Reforma institucional integral de la Procuraduría General del Estado

La República del Ecuador y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) suscribieron el 4 de octubre de 2019, el contrato de Préstamo BID 4812/OC-EC, cuyo objeto fue el financiar el *"Programa de Modernización de la Administración Financiera"*; el mismo que buscaba aumentar la eficiencia y transparencia de la gestión de los recursos públicos, por medio de la modernización tecnológica de la gestión financiera y del fortalecimiento institucional del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y la Procuraduría General del Estado (PGE).

En la cláusula 4.02, del contrato antes citado, se estableció que el organismo ejecutor del mencionado programa era el MEF y el organismo subejecutor era la PGE. El Componente 3 denominado *"Fortalecimiento institucional de la Procuraduría General del Estado"* (PROFIP), contempla en el numeral 2.05 del *"Anexo Único"*, lo siguiente:

"... Este componente consolidará la capacidad de la defensa legal del interés público y el patrimonio del Estado para controlar los pasivos contingentes por litigios. Para ello, se financiarán la contratación de servicios de consultoría, sistemas de

fra
siete

información, equipamientos y capacidades que permitirán desarrollar las siguientes actividades: (i) formulación e implementación de un modelo de gestión institucional (incluyendo el diagnóstico situacional y propuesta de modelo, actualización del plan estratégico, capacitación del talento humano, plan de gestión del cambio, estudio de demanda, estrategia de sostenibilidad financiera, sistemas informático integrado y su correspondiente hardware y software); (ii) fortalecimiento de las funciones de prevención para la adecuada aplicación del marco legal en el sector público y el oportuno control de la legalidad de sus actos y contratos, con énfasis en la asesoría legal y respuestas a las consultas realizadas por las entidades públicas, mediante el desarrollo de un sistema para la gestión de las consultas y la capacitación a los organismos del Estado para la formulación adecuada de sus consultas; (iii) fortalecimiento de los centros de mediación (incluyendo la rehabilitación de espacios físicos y dotación de equipos); (iv) consolidación de la función de patrocinio jurídico del Estado ... (v) puesta en marcha de una estrategia de comunicación social (...).

Con el fin de normar y establecer directrices y procedimientos para la ejecución del “Programa de Modernización de la Administración Financiera”, el Ministro de Economía y Finanzas y el Procurador General del Estado suscribieron el 24 de octubre de 2019, el Reglamento Operativo del Programa (ROP), en el que se estableció que la PGE contaría con un presupuesto propio y se encargaría de las contrataciones y pagos correspondientes a las actividades del Componente 3.

Al respecto, el Procurador General del Estado con Resoluciones 021 y 031 de 2 de mayo y 13 de noviembre de 2019, respectivamente, implementó el Programa de modernización de la Administración Financiera en lo referente al componente 3 denominado “Fortalecimiento Institucional de la PGE”; y designó al Equipo de Gestión del Programa (EGP), integrado por el Comité de Seguimiento (Procurador y Subprocurador General del Estado, Coordinador Nacional Administrativo Financiero, Asesor del Despacho y Coordinador Nacional de Planificación), Coordinador del Proyecto (Asesor designado por el Procurador), y, Coordinador Administrativo (Coordinador Nacional de Planificación).

Además, con Resolución 032 de 26 de noviembre de 2019, se delegó al Coordinador del Proyecto, dentro de sus atribuciones, las siguientes:

“... Autorizar los gastos en los procesos de contratación, autorizar y suscribir la resolución de inicio de los procesos precontractuales, designar los miembros para las comisiones que se requieran en el desarrollo de las diferentes fases de los procesos de contratación; así como a los administradores de contrato, solicitar los pagos correspondientes una vez suscritas las actas de entrega recepción a entera

Juan Ocho

satisfacción del administrador de contrato; así mismo delegó al Director Nacional Financiero para que proceda autorizar los pagos de las obligaciones contraídas por la PGE, con relación a la ejecución de los procesos de contratación derivados del Componente 3; y, al Coordinador Administrativo (Coordinación Nacional de Planificación), la facultad de actuar como unidad o área solicitante con relación a la ejecución de los procesos de contratación derivados del Componente 3 "Fortalecimiento Institucional de la Procuraduría General del Estado (...)"

Por lo expuesto, y de acuerdo a la cláusula 4.04 del Contrato de Préstamo 4812/OC-EC de 4 de octubre de 2019, el Coordinador del Proyecto y la Coordinadora Nacional de Planificación en calidad de Coordinadora Administrativa del PROFIP, realizaron las actividades de las etapas preparatoria, precontractual y contractual, conforme a lo establecido en las *"Políticas para Selección y Contratación de Consultores Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo GN-2350-9"*, esto es, la obtención de la no objeción a la conformación de la lista corta para la contratación del proceso SBCC-BID-PGE-01-2019, aprobación del gasto, términos de referencia, solicitud de propuestas, invitación a las firmas consultoras, calificación de las propuestas basados en la calidad y costo; y la negociación con la empresa McLatam S.A., que tiene su domicilio en Argentina y cuya propuesta técnica fue calificada como la mejor entre 5 propuestas presentadas.

Cabe indicar, que en los TDR adjuntos al contrato, los cuales contaron con la no objeción del BID, se estableció la no obligatoriedad de que la empresa consultora tenga representante o apoderado en Ecuador.

El Coordinador del Proyecto del Equipo de Gestión PROFIP con Resolución 003-PROFIP-2020 de 17 de febrero de 2020, resolvió autorizar el inicio del proceso de contratación SBCC-BID-PGE-001-2019, aprobar el gasto, los documentos de solicitud de propuestas, la invitación a las firmas consultoras con el respectivo cronograma y documentos precontractuales del proceso.

Debido a la pandemia provocada por la COVID-19, la PGE y la firma consultora McLatam, suscribieron el Acta de Negociación el 8 de octubre de 2020, con el fin de reducir el valor de la propuesta económica que sobrepasaba el presupuesto establecido, por lo que acordaron eliminar la actividad denominada *"propuesta de estrategia de sostenibilidad financiera institucional"*, correspondiente al producto 4 y reducir las visitas de campo por las

fra.
NUEVE

limitaciones de transporte manteniéndose las actividades que involucraron visitas a la máxima autoridad y su equipo de confianza, referidas especialmente a los productos 2, 3 y 4, por lo que el valor de la consultoría se estableció en 749 692,12 USD.

Con Resolución 031-PROFIP-2020 de 16 de octubre de 2020, se adjudicó la contratación del proceso SBCC-BID-PGE-001-2019 a la firma Consultora McLatam S.A., para la *"Elaboración del diseño estratégico e implementación de la reforma institucional integral, incluyendo el modelo de gestión, sus instrumentos y la gestión del cambio institucional"*, por 749 692,12 USD más IVA, con un plazo de ejecución de 445 días calendario contados a partir de la suscripción del contrato; en el cual se delegó como Administradora del contrato a la Directora Nacional de Planificación de la PGE, y designó como miembros de la Comisión Técnica del Proyecto a la Directora Nacional de Derechos Humanos, Coordinador Nacional Administrativo Financiero y al Director Nacional de Seguimiento y Evaluación; y, con Resolución 032-PROFIP-2020 de 19 de noviembre de 2020, se corrigió el cargo de la Administradora de contrato constante en la Resolución 031 de 16 de octubre de 2020, por la Coordinadora Nacional de Planificación.

La suscripción del contrato 012-PGE-PROFIP-2020, se efectuó el 12 de noviembre de 2020, entre la PGE y la empresa internacional McLatam S.A, representadas por el Coordinador del Equipo de Gestión de la Procuraduría General del Estado y el Presidente de la empresa respectivamente, mismo tenía como objetivo *"Desarrollar e implementar una reforma institucional integral, que permita el efectivo cumplimiento de la misión de la Procuraduría General del Estado, incluyendo el modelo de gestión, gestión del cambio institucional y la atención a las necesidades y retos de la defensa jurídica del Estado ecuatoriano a niveles nacional e internacional"*, y en el alcance de los servicios estableció lo siguiente:

"... - Propuesta de cronogramas de trabajo...- Identificación y levantamiento de información para la elaboración de productos...- Elaboración de propuesta de productos y servicios...- Socialización de las propuestas de productos y servicios a la Comisión Técnica...- Efectuar los ajustes requeridos por la Comisión Técnica a los productos informes...- Presentar los informes finales de productos y servicios para la aprobación por parte de la Comisión Técnica (...)"

fuera
Diez

Dentro de los Términos de Referencia adjuntos en el contrato 012, constó que se requería: Un diagnóstico situacional y un direccionamiento estratégico que permitiría identificar las fortalezas y oportunidades de la institución, así como sus debilidades y amenazas de cara a los retos actuales y futuros de la defensa jurídica del Estado a nivel nacional e internacional. Con esta justificación se deberán actualizar los siguientes documentos institucionales que hacen referencia a la estructura, organización y planificación institucional con los que actualmente cuenta la PGE entre los que se destacan: El Estatuto Orgánico Funcional por Proceso, el Reglamento Orgánico Funcional, manuales de clasificación de puestos entre otra normativa interna que regulan y describen las atribuciones y productos de las unidades operativas. Además, se establecieron las siguientes fases y productos:

FASES	PLAZO	PRODUCTO	INSUMOS A SER ENTREGADOS POR EL CONSULTOR
Fase 0 Planificación de la Consultoría	10 días plazo para entregar el producto a partir de la suscripción contrato	PRODUCTO 1: Plan de Trabajo y cronograma definitivo de las actividades que se desarrollarán en el marco de la Consultoría, que incluya una programación detallada de la ejecución del proyecto en un cronograma tipo carta Gantt.	- Plan de Trabajo - Cronograma definitivo
Fase I Identificación de situación institucional y propuesta de direccionamiento estratégico	Máximo a los 90 días a partir de la suscripción contrato	PRODUCTO 2: Diagnóstico Situacional y propuesta de direccionamiento estratégico PRODUCTO 3: Propuesta de Agenda Digital institucional para el desarrollo de la plataforma tecnológica integral	- Marco legal de competencias de la PGE - Demanda de servicios de la PGE - Cumplimiento del ciclo de la defensa del Estado - Estimación y propuesta para el manejo del riesgo fiscal - Análisis del clima laboral - Análisis de infraestructura y equipamiento tecnológico de la PGE - Diagnóstico del software y hardware existente en la PGE. - Propuesta de Agenda Digital. - Plan de implementación a 5 años. - Términos referencia necesarios para la implementación de los proyectos contemplados en la Agenda Digital
Fase II Diseño e implementación de modelo de gestión, gestión del cambio e instrumentos	Máximo a los 130 días a partir de la fecha de entrega y aprobación de la Fase I	PRODUCTO 4: Propuesta de modelo de gestión de la PGE, gestión del cambio y riesgos	- Cadena de valor que permita el cumplimiento íntegro del ciclo de la defensa jurídica del Estado y diseño de estrategias institucionales de intervención en función de los resultados del diagnóstico. - Matriz competencias de la PGE - Análisis y propuesta de la estructura orgánica funcional y presencia en el territorio que incluya el Estatuto Orgánico Funcional por Procesos y mapa de procesos. - Análisis y propuesta del Manual de Clasificación de puestos (incluye análisis de brechas, escalas salariales y plantilla óptima de talento humano,

fra
Once

FASES	PLAZO	PRODUCTO	INSUMOS A SER ENTREGADOS POR EL CONSULTOR
			- perfil de puestos, carga laboral y desempeño del talento humano de la PGE). - Propuesta de plan de carrera - Metodología para el cálculo del riesgo fiscal. - Análisis y propuesta de optimización de infraestructura física y equipamiento a nivel nacional - Plan de acción para la gestión del cambio. - Plan de acción para la gestión de riesgos
		PRODUCTO 5: Políticas y cronograma de implementación del Modelo de Gestión, Gestión del Cambio e instrumentos (incluye hoja de ruta que identifique los procesos y procedimientos institucionales generales y prioritarios, recursos necesarios y desarrollo de la fase de acompañamiento).	- Políticas y cronograma de implementación del Modelo de Gestión, Gestión del cambio e instrumentos
		PRODUCTO 6: Plan Estratégico Institucional (2020-2024)	- Plan Estratégico Institucional (2020-2024) - Diseño de tablero de indicadores de gestión y resultados acorde a los productos y servicios de las unidades misionales y de apoyo de la PGE a nivel nacional, mismos que permitan medir la eficiencia, eficacia y efectividad.
		PRODUCTO 7: Manual de Procesos y Procedimientos priorizados acorde al cronograma de implementación del modelo de gestión	- Manual de procesos y Procedimientos priorizados. Este producto permitirá identificar los procesos y procedimientos en los que se centrará la ejecución de la Fase III y que se articulará con el producto que desarrolle de manera integral la versión del manual con todos los procesos y procedimientos institucionales (producto 9).
Fase III Acompañamiento de implementación y evaluación	Máximo a los 225 días a partir de la fecha de entrega y aprobación de la Fase II	PRODUCTO 8: Diseñar la metodología y herramientas para la medición, seguimiento y evaluación de gestión institucional, con base al tablero de indicadores previamente definido, que permita determinar la eficiencia y eficacia del modelo propuesto.	- Metodología y herramientas par ale medición, seguimiento y evaluación de la gestión institucional.
		PRODUCTO 9: Manual de Procesos y Procedimientos integral acorde al cronograma de implementación del Modelo de Gestión.	- Manual de procesos y procedimientos integral. Este producto incluye los procesos y procedimientos priorizados en el Producto 7, con los ajustes que se consideren necesarios, así como todos los demás procesos y procedimientos de la PGE
		PRODUCTO 10: Informe de ejecución de la fase de acompañamiento que incluya la puesta en marcha de los	- Informe de ejecución de la fase de acompañamiento

Pro. Doce

FASES	PLAZO	PRODUCTO	INSUMOS A SER ENTREGADOS POR EL CONSULTOR
		elementos prioritarios del Modelo de Gestión institucional el plan de gestión del cambio y los resultados de la evaluación mediante la metodología de medición que permitan el arranque de las estrategias de intervención para la defensa jurídica del Estado, y de ser el caso los ajustes que se requieran a la propuesta de Modelo de Gestión.	

Producto de la revisión de los Términos de Referencia la Coordinadora Nacional de Planificación en calidad de Administradora de Contrato remitió al Coordinador del Proyecto para su aprobación y gestión correspondiente el informe para la solicitud de enmienda con el fin de precautelar el cumplimiento de las condiciones contractuales; siendo así, el 7 de mayo de 2021, se procedió a suscribir la Enmienda N. 1 del contrato 012-PGE-PROFIP-2020 entre el Coordinador de Proyecto PROFIP y el Presidente de la empresa McLatam S.A., con la que se modificó la Sección III “*Condiciones Especiales*” respecto al cronograma de pagos de la Fase 1 y 2 así como las condiciones de entrega del producto 3, manteniéndose el plazo y el valor del contrato de acuerdo al siguiente detalle:

FASE I IDENTIFICACIÓN DE SITUACIÓN INSTITUCIONAL Y PROPUESTA DE DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO (25,43% SOBRE EL VALOR DEL CONTRATO)		
Plazo	Productos que constan en esta fase	Productos a ser entregados por el Consultor
Máximo a los 90 días a partir de la suscripción contrato	Producto 3: Propuesta de Agenda Digital institucional para el desarrollo de la plataforma tecnológica integral	PRODUCTO 3 PRELIMINAR 1. Producto 3 Preliminar: Propuesta de Agenda Digital institucional para el desarrollo de la plataforma tecnológica integral 2 Diagnóstico del software y hardware existente en la PGE 3. Propuesta de Agenda Digital 4. Plan de implementación a 5 años 5. Términos referencia necesarios para la implementación de los proyectos contemplados en la Agenda Digital
FASE II DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN MODELO GESTIÓN, GESTIÓN CAMBIO E INSTRUMENTOS (34,57% SOBRE EL VALOR DEL CONTRATO)		

fra
Trece

Plazo	Productos que constan en esta fase	Productos a ser entregados por el Consultor	
Máximo a los 130 días a partir de la fecha de entrega y aprobación de la Fase I	Producto 3 Final: Propuesta de Agenda Digital institucional para el desarrollo de la plataforma tecnológica integral	PRODUCTO 3	FINAL
		1. Producto 3 Final: Propuesta de Agenda Digital institucional para el desarrollo de la plataforma tecnológica integral 2. Diagnóstico del software y hardware existente en la PGE 3. Propuesta de Agenda Digital 4. Plan de implementación a 5 años 5. Términos referencia necesarios para la implementación de los proyectos contemplados en la Agenda Digital	

El registro de los pagos realizados por la PGE a la empresa consultora, se reflejó de acuerdo al cuadro abajo citado, donde se detallan los CUR's de pagos entregados por la Directora Nacional Financiera con memorando PGE-DNF-2024-0307 de 9 de mayo de 2024, donde se observó que se desembolsó 595 315,25 USD.

FASES	PRODUCTOS	VALOR CONTRATO USD	FECHA DE ENTREGA PRODUCTO	DESCUENTOS			TOTAL DESCUENTOS	VALOR PAGADO	N. CUR	FECHA
				MULTAS	ACTIVIDADES NO EJECUTADAS	VISITAS IN SITU				
Fase 0	Producto 1	74 969,21	2020-11-18	-	-	-	-	74 969,21	3428	2020-12-14
Fase I	Producto 2 definitivo	190 681,89	2021-02-10	-	-	-	-	151 336,15	820	2021-05-20
	Producto 3 preliminar			-	-	-	-	34 225,74	816	2021-05-20
Fase II	Producto 4 hasta el 7	259 133,38	2021-09-18	6 776,57	-	21 600,00	28 376,57	230 756,81	302	2022-02-03
Fase III	Producto 8 hasta el 10	224 907,64	2022-06-30	25 639,74	53 973,90	46 386,66	126 000,30	98 907,34	4171	2022-12-19
TOTAL		749 692,12		32 416,31	53 973,90	67 986,66	154 376,87	595 315,25		

Como se muestra en el cuadro anterior, la PGE descontó 154 376,87 USD correspondientes a: Multas por los retrasos en la entrega de los productos de la Fase II y III con las correcciones solicitadas por la PGE, las visitas in situ que no fueron realizadas por la Consultora y a las actividades no ejecutadas, dichos rubros fueron establecidos conforme las actas de "Conciliación Amigable" de 30 de diciembre de 2021 y 17 de noviembre de 2022, que se amparan en los mecanismo establecidos en el numeral 44.2 para la resolución de conflictos del contrato 012-PGE-PROFP-2020, las cuales fueron suscritas por los delegados de la máxima autoridad de la PGE y por el Presidente de la empresa McLatam S.A; de acuerdo al siguiente detalle:

a. Actividades no ejecutadas: Se suscribe entre ambas partes el Acta de conciliación amigable de 17 de noviembre de 2022, donde se estableció el descuento de

14
trece

53 973,90 USD, en lo referente a las actividades no ejecutadas durante la fase III, que contemplaba el acompañamiento de la implementación y evaluación del Modelo de Gestión, en la que se indicó lo siguiente:

“... Las partes analizan los factores externos que afectaron la ejecución de la Fase III del contrato, puesto que dicha fase está supeditada a aprobaciones de entidades externas, ajenas al control de la PGE y de la consultora, por lo que actividades de implementación y evaluación mantienen acciones pendientes. En consecuencia, dado que la concreción de algunas actividades continúa dependiendo de entes rectores y considerando la recomendación del BID se establece que se debe liquidar el contrato y consensuar los montos que corresponde pagar por la consultoría efectivamente realizada (...).”

b. Multas: Se descontó 32 416,31 USD por retrasos en la entrega de los productos de la Fase II y III con las correcciones solicitadas por la PGE; y,

c. Visitas un situ: Se realizó un descuento de 67 986,66 USD, por las visitas in situ que no fueron realizadas en la entidad por parte de la Consultora.

Fruto de los documentos entregados por la empresa contratante, la Coordinadora Nacional de Planificación en calidad de Administradora del Contrato, informó respecto de la implementación de la reforma institucional integral en la Procuraduría General del Estado; así como la actualización de la estructura, estatuto, manual de clasificación de puestos, entre otros; e indicó:

“... Respecto a la implementación de la reforma institucional integral, debo indicar que se ha gestionado la implementación de sus componentes y la misma a la presente fecha está en ejecución conforme la planificación establecida en el PROFIP. – Respecto a la actualización del estatuto, reglamento, manual de clasificación de puestos y otra normativa... sírvase encontrar en adjunto... la matriz de competencias, cadena de valor, modelo de gestión, estatuto orgánico y manual de puestos generados como insumo de la consultoría (...).”

Y, adjuntó documentación de las gestiones efectuadas para la implementación de los instrumentos antes citados por parte de la PGE, actividades que fueron realizadas de forma paralela a la ejecución del plazo de la consultoría, la misma que finalizó el 30 de junio de 2022 con la entrega de los productos, la aprobación de la Fase III el 28 de noviembre

fra
Quince

conforme consta en el acta de entrega recepción 005 y concluyendo con el pago el 19 de diciembre del mismo año; así:

- Cabe indicar, que como antecedente previo el 23 de noviembre de 2021, las máximas autoridades de la PGE, Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Telecomunicaciones, Consejo de la Judicatura, Contraloría General del Estado, Consorcio de Gobiernos Autónomos, Asociación de Municipalidades del Ecuador y Presidente de la República del Ecuador, suscribieron el Acuerdo Interinstitucional de Implementación de la "Procuraduría del Futuro", en el que se comprometieron a apoyar la aprobación, implementación y sostenibilidad de la propuesta de modelo de gestión de la PGE.
- Por lo que, el Procurador General del Estado con oficio 17278 de 13 de enero de 2022, solicitó al Ministro de Trabajo que designe al personal técnico para que asesore y guíe en la elaboración y revisión para la reforma del Modelo de Gestión, la Matriz de competencias, el Estatuto Orgánico de Gestión por procesos y el Manual de Descripción, Clasificación y Valoración de Puestos de la PGE, quien con oficio MDT-DADO-2022-0008-O de 19 de enero de 2022, informó de la designación de dos funcionarios como responsables de brindar la asesoría técnica en el proceso de reforma de los instrumentos de gestión institucional de la PGE.
- La PGE a través de la máxima autoridad remitió el oficio 18063 de 15 de marzo de 2022, al Ministro de Trabajo, oficio que contenía la Matriz de Competencias, Cadena de Valor y el Modelo de Gestión recibidas a satisfacción de la consultora contratada, para la revisión del equipo técnico designado por esa Cartera de Estado. Ante lo cual, la Subsecretaria de Fortalecimiento del Servicio Público con oficio MDT-SFSP-2022-0547-O de 29 de marzo de 2022, remitió las observaciones y sugerencias para consideración de la Institución y mediante correo electrónico de 4 de mayo de 2022 la PGE, envió los instrumentos de gestión institucional actualizados para revisión del MDT, conforme lo establecido en la reunión realizada el 7 de abril de 2022, entre los servidores de la PGE y el MDT, en la cual se definió que la norma técnica emitida con Acuerdo MDT-2021-223 de 25 de agosto de 2021, es facultativa para la PGE, y que la

fa.
Dieciséis

entidad puede aprobar los instrumentos de gestión institucional, manifestando además, que una vez que estos instrumentos estén implementados se deberá continuar con el Manual de Puestos.

- La Coordinación Nacional de Planificación, realizó los cambios sugeridos por el MDT, considerando lo dispuesto en los artículos 235 y 237 de la Constitución de la República del Ecuador, que reconocen la autonomía y competencia de la PGE; con lo cual se gestionó que el Procurador General del Estado remita el oficio 18634 de 6 de mayo de 2022, al MDT, nuevamente con los instrumentos relacionados al nuevo Modelo de Gestión como son: Matriz de Competencias, Cadena de Valor, Modelo de Gestión y Estatuto Orgánico Funcional. Además; se insistió en la importancia de continuar con la coordinación interinstitucional para el cumplimiento de la implementación del nuevo modelo de gestión; ante lo cual la Subsecretaría de Fortalecimiento del Servicio Público del MDT con oficio MDT-SFSP-2022-0901-O de 17 de mayo de 2022, indicó:

“... tengo a bien aclarar que, si bien este Ministerio ha venido brindando el acompañamiento y soporte técnico a los técnicos delgados por parte de la entidad, no ha realizado la validación metodológica final sobre los citados instrumentos de gestión institucional...- En tal sentido, se asume que la Procuraduría General del Estado ha cumplido esta última etapa en ejercicio de su autonomía y competencia, reconocidos en los artículos 235 y 237 de la Constitución de la República, por lo que los resultados obtenidos con este proceso son de su exclusiva responsabilidad y determinan la finalización tácita de la asistencia técnica solicitada (...).”

- El Procurador General del Estado, con oficio 19266 de 30 de junio de 2022, remitió al Ministro de Trabajo el informe técnico 079-DNATH-2022 de 29 de junio de 2022, que contenía el nuevo Manual de Descripción, Valoración y Clasificación de Puestos para la revisión y aprobación de esa Cartera de Estado; y a su vez, con oficio 19819 de 11 de agosto de 2022, se entregó al Ministerio de Trabajo, y al Ministerio de Economía y Finanzas, el documento del impacto económico de la implementación del nuevo modelo de gestión con el fin de que se emitan las observaciones o recomendaciones pertinentes, por lo que, la Subsecretaría de Fortalecimiento del Sector Público con oficio MDT-SFSP-2022-1991-O de 2 de septiembre de 2022, indicó que de acuerdo con lo establecido en el artículo 10 del Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2021-223 con el que se emitió la “Norma Técnica para la Elaboración de los Instrumentos de Gestión

fra
Diecisiete

Institucional de las Entidades de la Función Ejecutiva", la PGE debe solicitar al Ministerio de Trabajo la asistencia y acompañamiento técnico a fin de que se designe un analista responsable para dicho proceso.

- El Procurador General del Estado de ese entonces con Resolución 0082 de 19 de septiembre de 2022, aprobó el Estatuto Orgánico de la PGE y dispuso que su implementación se realice una vez que se cuente con la validación de la matriz de competencias, cadena de valor, modelo de gestión, estructura orgánica, estatuto orgánico funcional y con la aprobación del manual de descripción, valoración y clasificación de puestos por parte del Ministerio de Trabajo; resolución que se puso en conocimiento del Ministro de Trabajo con oficio 20750 de 19 de octubre de 2022, e insistió en la revisión, validación y aprobación de los instrumentos de gestión enviados previamente a esta Cartera de Estado.
- La Directora de Fortalecimiento Institucional del Ministerio de Trabajo con oficio MDT-DFI-2023-0183-O de 13 de febrero de 2023, indicó a la Directora Nacional de Administración del Talento Humano de la PGE que de acuerdo a la reunión realizada el 13 de diciembre de 2022, que constó en acta MDT-FI-221260-AT, se acordó lo siguiente:

"... El Ministerio de Trabajo indicó a la Procuraduría General del Estado que, en vista de que el insumo para el Manual de Puestos es el Estatuto orgánico, de persistir la necesidad de reforma institucional, deberá requerir a este Ministerio la Validación de la reforma al Estatuto y una vez que cuente con refería validación podrá requerir la reforma del Manual de Puestos...- En caso de que por decisión institucional no se remita para validación de este Ministerio la Reforma del Estatuto Orgánico, el Ministerio de Trabajo no efectuará validación o aprobación alguna de la reforma del Manual de Puestos, quedando a responsabilidad de la Entidad las decisiones que se tomen en ejercicio de su autonomía (...)"

- De marzo hasta octubre del año 2023, la PGE ha efectuado varias reuniones de trabajo entre el Director Nacional de Seguimiento y Evaluación, Directora Nacional de Administración del Talento Humano, Coordinación Nacional de Planificación, Coordinación Nacional Administrativa Financiera y de Tecnologías de la Información y Asesores de Despacho; reuniones en las cuales coordinaron la revisión y actualización

fa.
Dieciocho

de los instrumentos de gestión institucional, actividades necesarias para realizar la articulación con las entidades correspondientes. Anexo 2.

- El Procurador General del Estado actual, que inició sus funciones el 15 de noviembre de 2022, con Resolución 003 de 13 de marzo de 2023, procedió a derogar las Resoluciones 021, 031 y 032 de 2 de mayo, 13 de noviembre y 26 de noviembre de 2019, respectivamente; y, resolvió acoger la implementación del componente denominado "*Fortalecimiento institucional de la PGE*"; además, procedió a designar al Director Nacional de Seguimiento y Evaluación como el nuevo Coordinador de Proyecto PROFIP; así como al nuevo equipo de gestión; y,
- Con oficio 04571 de 21 de noviembre de 2023, solicitó al Ministro de Trabajo la reactivación de la asistencia técnica y la asignación de un analista para el asesoramiento y acompañamiento en la elaboración y revisión de los instrumentos de gestión institucional en el marco de la implementación del nuevo modelo de gestión de la PGE; ante lo cual, con oficio MDT-DADO-2023-0210-O de 28 de noviembre de 2023, se designó a un nuevo servidor responsable de brindar la asesoría técnica.
- El Director Nacional de Planificación de la PGE mediante correo electrónico de 22 de diciembre de 2023, remitió al delegado del Ministerio de Trabajo los instrumentos borradores del Modelo de Gestión, Matriz de Competencias y Cadena de Valor para la respectiva revisión.

El Subsecretario de Fortalecimiento del Servicio Público del Ministerio de Trabajo, en relación a los instrumentos de gestión enviados por la Procuraduría General del Estado con oficio MDT-SFSP-2024-0646-O de 22 de agosto de 2024, indicó:

"...1. Se encuentra validada técnicamente la Matriz de Competencias mediante correo electrónico de 17 de mayo de 2024 por parte de la Dirección de Análisis y Diseño Organizacional del Ministerio del Trabajo...- 2. La Cadena de Valor se encuentra en revisión de la Dirección de Análisis y Diseño Organizacional del Ministerio del Trabajo...- 3. El Modelo de Gestión Institucional se encuentra en la revisión de la Procuraduría General del Estado, en función de las observaciones emitidas por el Ministerio del Trabajo; sin embargo se debe recalcar que este instrumento será validado una vez que la entidad cuente con el Informe de Pertinencia de Presencia en Territorio que es emitido por la Secretaría Nacional de Planificación (SNP), en función de sus competencias...- 4. A la presente fecha, esta cartera de Estado se

fra
Diecinueve

encuentra a la espera de que la Procuraduría General del Estado remita la propuesta de Estructura Organizacional con los justificativos solicitados anteriormente para la respectiva revisión...- 5. Una vez que la entidad cuenta con la validación formal de los instrumentos de gestión institucional, el Ministerio del Trabajo a través de la Dirección de Fortalecimiento del Servicio Público, brindará la asistencia técnica para la reforma del Manual de Puestos (...)"

De los hechos comentados, se observó que hasta el 31 de diciembre de 2023, la reforma institucional no ha sido implementada; esto por cuanto, el Procurador General del Estado del 1 de octubre de 2019 al 9 de noviembre de 2022 con Resolución 0082 aprobó internamente el Estatuto Orgánico de la Procuraduría General del Estado, sin que previo a ello se cuente con la validación metodológica de los instrumentos técnicos como son: Matriz de Competencias, Cadena de Valor, Modelo de Gestión, Estructura Organizacional, Estatuto Orgánico Funcional y aprobación del Manual de Descripción, Valoración y Clasificación de puestos por parte del Ministerio de Trabajo.

El Asesor de Despacho - Asesor 2 del 1 de octubre de 2019 al 28 de febrero de 2023, en calidad de Coordinador del Proyecto PROFIP desde el 1 de octubre de 2019 al 28 de febrero de 2023; con Resoluciones 003-PROFIP-2020 y 031-PROFIP-2020 de 17 de febrero y 16 de octubre de 2020 respectivamente, resolvió autorizar el inicio y adjudicación del proceso de contratación SBCC-BID-PGE-001-2019 en base a los términos de referencia en los cuales se estableció el levantamiento de los instrumentos de gestión institucional sin que en los mismos se haya tomado en consideración la coordinación con el Ministerio de Trabajo, entidad encargada de la rectoría en materia de recursos humanos y remuneraciones, con la finalidad de que los instrumentos cumplan con los lineamientos establecidos conforme lo determinado en la ley, normativa que es de aplicación obligatoria para toda la administración pública.

Cabe indicar que la PGE, dentro de las gestiones realizadas procedió a solicitar al MDT desde el 19 de enero de 2022, la validación de los instrumentos de gestión mencionados en el presente informe, fase o actividad que no se encuentra descrita dentro del contrato, TDR, ni anexos del contrato suscrito por la PGE y McLatam el 12 de noviembre de 2020, por lo que al momento de la recepción de los productos de la Fase II que fueron entregados por el Consultor el 18 de septiembre de 2021, estos fueron aceptados y revisados por

pa.
veinte

funcionarios de la Dirección Nacional del Talento Humano y otras unidades administrativas de la PGE; y, recibidos a satisfacción por parte de la Administradora del Contrato y de los miembros de la Comisión Técnica conforme se constó en el acta de entrega recepción de 10 de diciembre de 2021; lo mencionado ocasionó que se haya efectuado una erogación por 230 756,81 USD por productos que hasta el 31 de diciembre de 2023 no han sido implementados en la entidad debido a las observaciones realizadas por el Ministerio de Trabajo.

De lo expuesto los servidores mencionados incumplieron lo establecido en los artículos 225 numeral 3, 226 y 236 de la Constitución de la República del Ecuador.

El artículo 3, 50, 51 literal f) de la LOSEP, 112 y 173 de su Reglamento General.

La Resolución 032 de 26 de noviembre de 2019, emitida por el Procurador General del Estado resolvió:

“... Art. 1. - Delegar al “Coordinador del Proyecto” del Equipo de Gestión de la Procuraduría General del Estado (EDG-PGE), con relación a la ejecución de los procesos de contratación derivados del Componente 3 “Fortalecimiento Institucional de la Procuraduría General del Estado”, Programa de Modernización de la Administración Financiera las siguientes atribuciones: 1. - Autorizar los gastos en los procesos de contratación. – 3. Autorizar y suscribir la resolución de inicio de los procesos precontractuales... y designar los miembros para las comisiones..., así como los administradores de los contratos. – 3. Delegar al Coordinador Administrativo del Equipo de Gestión de la Procuraduría General del Estado... la facultad de actuar como unidad o área solicitante con relación a la ejecución de los procesos de contratación (...).”

Y, la Resolución 0082 de 19 de septiembre de 2022, emitida por el Procurador General del Estado resolvió:

“... Aprobar el Estatuto Orgánico de la Procuraduría General del Estado. – DISPOSICIÓN GENERAL. – PRIMERA. – El Estatuto Orgánico de la Procuraduría General del Estado, se implementará, una vez que se cuente con la validación de los instrumentos técnicos: matriz de competencias, cadena de valor, modelo de gestión, estructura orgánica, estatuto orgánico funcional, y con la aprobación del manual de

fra.
Veintuno

descripción, valoración y clasificación de puestos, por parte del Ministerio de Trabajo (...)".

Con oficios 0067 al 0076-0002-DNA1-PGE-AI-2024 de 26 de agosto de 2024; y, 0875 al 0878-DNA1-2024 de 27 de agosto de 2024, se comunicaron los resultados provisionales a los Coordinadores del Proyecto PROFIP, Administradora del Contrato, miembros de la Comisión Técnica, Directores Nacionales de Administración del Talento Humano, miembros del Comité de Seguimiento, Procuradores y Subprocuradores Generales del Estado, quienes presentaron sus puntos de vista en los siguientes términos:

El Subprocurador General del Estado del 1 de octubre de 2019 al 12 de octubre de 2022 con comunicación de 2 de septiembre de 2024 manifestó:

"... La Resolución 003... determina con claridad la función del Comité de Seguimiento, instancia que se conformó para supervisar y monitorear la ejecución de actividades y resultados del componente, pero como se desprende de la naturaleza del Comité, éste hace el seguimiento en base a los reportes y a la información que estaban obligados a proporcionar los funcionarios encargados de cada instancia, con sujeción a los instrumentos contractuales celebrados con la firma Consultora y a la normativa vigente. En este contexto, el rol del Subprocurador se contrae a receptor la información que proporcionaban los responsables de cada Instancia a todos los miembros del mencionado Comité. – En ninguna de estas reuniones de seguimiento se impartieron instrucciones o se delegaron funciones adicionales en la figura del Subprocurador... que le obligaran o le responsabilizaran en todo o parte de alguna función o fase contractual o de implementación (...)".

El Director Nacional de Planificación e Inversión en calidad de Coordinador del Proyecto PROFIP y miembro del Comité de Seguimiento que actuó en el periodo comprendido entre el 7 de diciembre de 2022 al 31 de diciembre de 2023, con oficio CEPDS-2024-003 de 3 de septiembre de 2024, manifestó:

"... la PGE aprobó la implementación de la nueva estructura orgánica, junto con los instrumentos técnicos en virtud de sus atribuciones constitucionales... de acuerdo con el artículo 235 de la Constitución y también de acuerdo con el Artículo 1 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado...- El Procurador General del Estado aprueba el Estatuto mediante Resolución 082 del 19 de septiembre de 2022, que en su contenido detalla las competencias institucionales, cadena valor y mapa de procesos. El único instrumento que debía aprobar el Ministerio de Trabajo es el manual de descripción, valoración y clasificación de puestos, ya que esa es una competencia exclusiva de dicha Cartera de Estado...- A partir de la recepción de los

*fra.
ventidos*

productos de la consultoría del contrato 012-PGE-PROFIP-2020 en sus diferentes fases, se han generado acuerdos, resoluciones, coordinaciones con instituciones externas conforme las instrucciones recibidas de las máximas autoridades de la PGE..., y reuniones técnicas con autoridades y analistas del Ministerio de Trabajo que han emitido observaciones y criterios que han sido cambiantes. Por otro lado, debo recalcar que, como parte de la ejecución del programa de Modernización de la Administración Financiera EC-L1249, la Procuraduría General del Estado ejecuta el componente 3 denominado: Proyecto de Fortalecimiento Institucional de la PGE, el cual tiene 5 componentes, así: ...-1. Diseñar e implementar el Modelo de Gestión de la PGE...-2. Fortalecer la Defensa Legal del Estado...-3. Fortalecer la capacidad de control consultoría y asesoría legal de la PGE...-4. Fortalecer los Centros de Mediación de la PGE...-5. Diseñar e implementar la estrategia de comunicación de la PGE...- Según dictamen de prioridad Nro. SNP-SNP-SGP-2022-0098-O vigente al año 2022, el Proyecto de Fortalecimiento Institucional de la PGE detalla en su indicador del componente 1, que: "A 2024 se contará con un nuevo Modelo de gestión institucional e instrumentos 100% implementados a nivel nacional". En consecuencia, a la fecha de la liquidación (noviembre 2022) del contrato Nro. 012-PGE-PROFIP-2020 asociado al componente Nro. 1 aún restaban dos años para la implementación al 100%...- En concordancia a lo señalado... mediante Oficio Nro. SNP-SNP-SGP-2024-0268-O de 2 de agosto de 2024, el Subsecretario General de Planificación, emitió el "dictamen de actualización de prioridad" del Proyecto..., con el cual se actualiza la vigencia del proyecto para el periodo Junio 2019 a Diciembre 2025, por lo que las gestiones que se vienen llevando a cabo hasta el día de hoy, se encuentran dentro de los plazos de vigencia del proyecto...- En diciembre de 2023, se retomó la actualización de la matriz de competencias, la cual recibió la validación técnica del MDT el 17 de mayo de 2024, y se continúa a esta fecha con la gestión pertinente de validación con los funcionarios del MDT y Secretaría Nacional de Planificación (...)"

La Directora Nacional de Administración del Talento Humano y la Directora Nacional de Derechos Humanos, que actuaron en los periodos comprendidos entre el 21 de noviembre de 2022 al 31 de diciembre de 2023, y del 1 de octubre de 2019 al 31 de diciembre de 2023 respectivamente, con memorando PGE-DNCL-2024-0070 y comunicación sin número de 3 y 4 de septiembre de 2024, respectivamente, en términos similares indicaron que en la Resolución 0082 de 19 de septiembre de 2022, con la que se aprobó el Estatuto Orgánico, no se determinó plazo alguno para la implementación de los instrumentos técnicos pero que se han realizado las gestiones para la validación y aprobación por parte del MDT.

La Coordinadora Nacional de Planificación que actuó en el periodo comprendido entre el 14 de octubre de 2019 al 31 de diciembre de 2023, y a su vez en calidad de Administradora de contrato del 16 de octubre de 2020 al 27 de junio de 2022 y del 26 de septiembre de

*Para
Veintitrés*

2022 al 28 de noviembre de 2022, con comunicaciones de 2 de septiembre de 2024, manifestó:

*“... los documentos de gestión institucional fueron validados, aprobados y puestos en marcha internamente por la máxima autoridad en función de la autonomía establecida en la Constitución de la República. **El único instrumento que debía aprobar el Ministerio de Trabajo es el manual de descripción, valoración y clasificación de puestos, ya que esa es una competencia exclusiva de dicha Cartera de Estado...***
-Cabe mencionar que el MDT, a pesar de haber indicado en el año 2022 que la aplicación de la antes referida norma técnica era facultativa para PGE, a finales del año 2023 cambia drásticamente de criterio y ahora considera que SI se requiere contar con este documento; esto, a pesar de que la misma norma señala que aplica sólo para las instituciones que forman parte de la administración pública central e institucional de la Función Ejecutiva...- De las comunicaciones emitidas por el Ministerio de Trabajo..., en ninguna de estas se manifiesta que los documentos contenidos en los productos entregados en el marco de la ejecución de la consultoría no estaban acorde a los lineamientos del MDT...- En este contexto, resalto que hasta la fecha de suscripción del Acta 005 (28 de noviembre de 2022), el MDT no emitió ninguna comunicación a la PGE respecto de los documentos de gestión institucional puestos a su consideración...- Los documentos de gestión institucional contenidos en el producto 4, definidos en el marco de la ejecución del contrato, han sido versiones de los instrumentos de gestión sobre las cuales se ha trabajado en conjunto con el Ministerio de Trabajo y Secretaría Nacional de planificación, durante el año 2023 y lo que va del año 2024...- Es pertinente mencionar que las nuevas autoridades no han solicitado cambios en los documentos de matriz de competencias, cadena de valor y modelo de gestión; las autoridades realizaron cambios a la estructura orgánica propuesto a fin de que el impacto presupuestario sea cero (...).”

La Coordinadora Nacional Administrativa, Financiera y de Tecnologías de la Información en funciones del 6 de junio de 2023 al 31 de diciembre de 2023, con oficio PGE-CNAFYTI-2024-0056 de 3 de septiembre de 2024, indicó:

“... Respecto a la implementación del Estatuto Orgánico de la Procuraduría General del Estado, esta Coordinación aún no ha recibido ningún estudio de impacto presupuestario que demande la asignación de recursos por parte del Ministerio de Economía y Finanzas o a su vez el requerimiento de gestión de dictamen presupuestario favorable a la nueva propuesta de estructura institucional ya que dicha Reforma aún se encuentra en coordinación con el Ministerio de Trabajo y las unidades correspondientes. – No se puede continuar con lo que compete en el ámbito de mis competencias de acuerdo con la resolución 82, mientras no se encuentre la aprobación por el ente rector del MDT (...).”

El Procurador General del Estado en funciones del 15 de noviembre de 2022 al 31 de diciembre de 2023, conjuntamente con el Subprocurador General del Estado del 22 de

*Pa
Verificamos*

noviembre de 2022 al 31 de diciembre de 2023, en comunicaciones de 2 y 3 de septiembre de 2024 en términos similares indicaron:

“... La PGE, en su momento, emitió la resolución 0082 el 19 de septiembre de 2022, con la finalidad de iniciar el proceso de implementación de la nueva estructura orgánica. Posteriormente, solicitó el asesoramiento y apoyo del Ministerio de Trabajo (MDT) para la aprobación de los instrumentos técnicos necesarios. Este paso se llevó a cabo bajo el entendimiento de que la institución que represento goza de autonomía, sin que esto signifique que está obligada a cumplir con normas aplicables a otras funciones del Estado, como la “Norma Técnica para la Elaboración de los Instrumentos de Gestión Institucional de las Entidades de la Función Ejecutiva”...- Cabe destacar que la PGE, en ejercicio de las facultades que le otorga la Constitución, tiene la potestad de tomar decisiones administrativas y financieras, incluyendo la definición de su propia Estructura Orgánica. Sin embargo, es importante resaltar que, a pesar de esta autonomía, aparentemente se nos está requiriendo cumplir ciertos procedimientos y aprobaciones adicionales para poder concretar y ejecutar las decisiones tomadas en esta institución...- Es preciso indicar...que, frente a la falta de aprobación de los instrumentos, la PGE se ha comprometido a reformar las propuestas inicialmente presentadas y ajustarse completamente a los lineamientos y observaciones del MDT y de la Secretaría Nacional de Planificación...- en ningún momento la PGE, ni sus autoridades ni sus funcionarios, han desaprovechado producto alguno resultante del Contrato 012-PGE-PROFIP-2020... -esta institución se ha dedicado únicamente a adecuar y cumplir con todas las disposiciones del ente de (sic) de trabajo y demás instituciones relacionadas, con el simple objetivo de que se aprueben todos y cada uno de los instrumentos de gestión institucional (...).”

El Asesor de Despacho - Asesor 2 del 1 de octubre de 2019 al 28 de febrero de 2023, en calidad de Coordinador del Proyecto PROFIP del 1 de octubre de 2019 al 28 de febrero de 2023, con comunicación de 2 de septiembre de 2024, indicó:

“La implementación de los productos del contrato No. 012-PGE-PROFIP-2020 se ha producido, como antes queda señalado, sin embargo, el que ese proceso aún no haya culminado o no se pueda hablar de un nuevo modelo de gestión completamente implementado después de la ejecución y liquidación del aludido contrato, depende de múltiples factores atribuibles a la propia institución y a actores estatales externos. – El hecho de que hasta la actualidad no se verifique una implementación completa del modelo de gestión de la PGE, como se ha expuesto anteriormente, no es atribuible a una supuesta falta de orientaciones del Coordinador del Proyecto, sino a factores múltiples que no son materia de evaluación del examen especial de la referencia. (...).”

El Procurador General del Estado del 1 de octubre de 2019 al 9 de noviembre de 2022, con comunicación de 3 de octubre de 2024 expresó:

fua
veinticinco

“... El borrador soslaya la autonomía administrativa, financiera y presupuestaria de la PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO: Un aspecto sustancial no considerado... es el de la autonomía administrativa, financiera y presupuestaria que el artículo 235 de la Constitución de la República del Ecuador reconoce a la PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO. Precisamente, uno de los fundamentos para iniciar el proceso de reforma integral y nuevo modelo de gestión de dicha institución, fue el de profundizar y fortalecer la aludida autonomía institucional. – Cabe aclarar, adicionalmente, que la PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO realizó antes y durante la ejecución del PROFIP y, particularmente, del indicado contrato de consultoría, una periódica coordinación con las instancias competentes del Ministerio de Trabajo. – En el dictamen vinculante... de propio Procurador General del Estado... referido a la rectoría del MINISTERIO DE TRABAJO en materia de recursos humanos y remuneraciones... Según este dictamen, la Constitución de la República asigna la rectoría al MINISTERIO DE TRABAJO. – Y la Ley Orgánica del Servicio Público define su propio ámbito... cuando prevé que sus disposiciones “son de aplicación obligatoria, en materia de recursos humanos y remuneraciones, en toda la administración pública”. Por lo tanto, en materia de recursos humanos y remuneraciones, el MINISTERIO DE TRABAJO ejerce su rectoría incluso sobre la PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO. – El contrato de Consultoría 012-PGE-PROFIP-2020 fue la actividad de arranque y puesta en marcha de los mismos, incluyendo el diseño y acompañamiento de la implementación de sus 10 productos, que eran las propuestas de instrumentos del nuevo modelo de gestión. – Los objetivos de dicho contrato, sus actividades y productos, incluyendo las variantes que se produjeron durante su ejecución, fueron cumplidos a cabalidad y se han usado y destinado para lo que fueron contratados. – El proceso de implementación del nuevo modelo de gestión de la PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO no ha concluido, ya que se encuentra sujeto a múltiples factores y actores estatales que intervienen en este tipo de reformas institucionales. – El Procurador General del Estado aprobó el Estatuto Orgánico de la PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO mediante Resolución 082 de 19 de septiembre de 2022, que detalla las competencias institucionales, cadena de valor y mapa de procesos. Se debe mencionar que los documentos de gestión institucional fueron validados, aprobados y puesto en marcha internamente por la máxima autoridad en función de la autonomía establecida en la Constitución de la República (...).”

De lo manifestado por los servidores involucrados en el proyecto, respecto a que, la implementación de la reforma integral institucional dependió de múltiples factores externos; esto por cuanto, el Coordinador del Proyecto PROFIP previo autorizar el inicio del referido proceso (contrato 012-PGE-PROFIP-2020), no consideró evaluar las atribuciones del MTD en materia de recursos humanos y remuneraciones y el Acuerdo Ministerial MDT-2021-223, en el cual se estableció que la aplicación de la misma es obligatoria para las entidades que dependen de la Función Ejecutiva y facultativa para el resto de entidades del sector público. Sin embargo, la entidad al encontrarse dentro de la administración pública debió realizar

fra.
Venishais

las coordinaciones correspondientes ante este ente rector y analizar el impacto para la elaboración de los TDR previo el inicio del proceso de contratación; lo que derivó, a que se hayan generado los productos (Fase II) por el Consultor y recibidos a entera satisfacción que no cumplan con los lineamientos establecidos por los entes rectores como Ministerio de Trabajo y Ministerio de Finanzas.

Al momento estos instrumentos, fueron remitidos al Ministerio de Trabajo (a partir de enero de 2022) con la finalidad de que realicen la validación técnica y se apruebe el manual de descripción, valoración y clasificación de puestos, requisito necesario para que posteriormente se obtenga el dictamen favorable presupuestario del Ministerio de Finanzas. Con este contexto, los funcionarios de la PGE desde el año 2022, han realizado gestiones y han mantenido coordinaciones con las carteras de Estado acogiendo las observaciones y sugerencias realizadas a los instrumentos de gestión con el fin de implementar la reforma institucional.

Por lo que, conforme se constó en las actas de entrega recepción 001, 002, 004, 005 de 9 de diciembre de 2020, de 11 de mayo de 2021, de 10 de diciembre de 2021; y, del 28 de noviembre de 2022 respectivamente, la entidad aprobó a satisfacción la entrega de los productos de la consultoría realizada por la empresa McLatam S.A., cancelando el valor total de 595 315,25 USD que corresponde a las fases 0, 1, 2 y 3, previo descuento por concepto de visitas in situ no realizadas, actividades no ejecutadas en la Fase III (acompañamiento de implementación y evaluación; y cobró las respectivas multas).

Conclusión

Se contrató una consultoría para el desarrollo e implementación de la reforma institucional integral de la PGE; sin que hasta el 31 de diciembre de 2023, se implementen los productos de la Fase II (matriz de competencias, cadena de valor, modelo de gestión, estructura orgánica, estatuto orgánico funcional y manual de descripción, valoración y clasificación de puestos), debido a que los servidores de la entidad no coordinaron con el MDT, en la etapa inicial, su convalidación y validación, ocasionando que no se obtenga la aprobación técnica del ente rector en la materia, pese a las reuniones mantenidas, cancelándose

fu.
veintiseis

230 756,81 USD por dichos productos, mismos que, hasta la fecha de corte de la presente acción de control, fueron sometidos a cambios por parte del Ministerio de Trabajo.

Hecho Subsecuente

La Matriz de Competencias fue validada técnicamente por el Ministerio de Trabajo mediante correo electrónico de 17 de mayo de 2024.

La Dirección Nacional de Administración del Talento Humano mediante correo electrónico de 4 de junio de 2024, remitió al MDT la propuesta de estructura organizacional y la matriz de impacto presupuestario para la revisión correspondiente, quienes realizaron observaciones y sugerencias que fueron acogidas y la PGE con correo electrónico de 21 de agosto de 2024, envió nuevamente al MDT la estructura organizacional

El Analista Senior de Análisis y Diseño Organizacional del Ministerio de Trabajo mediante correo electrónico de 5 de septiembre de 2024, indicó a la entidad que se validó técnicamente la Cadena de Valor.

Recomendaciones

Al Procurador General del Estado

1. Dispondrá al Coordinador de Proyecto PROFIP, qué con los instrumentos de gestión institucional recibidos por la entidad, se sigan efectuando ante el Ministerio de Trabajo las coordinaciones pertinentes para obtener la validación metodológica de estos instrumentos con el fin de que puedan ser implementados en la entidad.
2. Dispondrá al Coordinador de Proyecto PROFIP, que previo autorizar el inicio de los procesos relacionadas con Talento Humano y remuneraciones se revise que en los documentos denominados como términos de referencia consten las coordinaciones ante el Ministerio de Trabajo como ente encargado de determinar la aplicación de políticas y normas remunerativas de la administración pública, con el fin de que se disponga de productos alineados a la normativa legal vigente; y así, evitar futuros

fra.
Veintiocho

inconvenientes en lo que respecta a validaciones y aprobaciones por parte de este organismo.

3. Dispondrá al Coordinador de Proyecto entregue de manera documentada la aprobación de los instrumentos de gestión por parte de los entes rectores a la máxima autoridad, y a su vez coordine con las áreas involucradas, para que se inicie con la implementación de la reforma integral institucional.



Mgs. Pamela Fernanda Contento Astudillo
Directora Nacional de Auditoría Interna
PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO

fra
veintinueve