

PROPUESTA DE UN NUEVO MODELO DE DISEÑO ESTRATÉGICO DE GESTIÓN PARA LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Lenin Patricio Muñoz Álvarez
Pontificia Universidad Católica del Ecuador

RESUMEN

Esta investigación propone el desarrollo de un modelo de gestión estratégica para la planificación, integración, ejecución, y control de los procesos administrativos de la Corte Constitucional del Ecuador-CCE, con el objeto de cumplir a cabalidad la normativa vigente y asegurar la eficiencia y eficacia en la ejecución de las actividades administrativas programadas por la Institución. Durante el período 2012 – 2021 se dieron reducciones presupuestarias a este organismo, debido a la no ejecución de proyectos de inversión que no lograron culminarse, ya que las distintas unidades ejecutoras no lograron establecer sinergias en la gestión de sus procesos y en la administración de proyectos. Este trabajo planteará la propuesta mediante el levantamiento de información documental a través de la recopilación y el análisis exploratorio de información secundaria de los acumulados de los procesos administrativos y sus resultados en el período mencionado, posteriormente se analizará comparativamente estos resultados y se postulará la aplicación de metodologías probadas. Los datos obtenidos demuestran la necesidad de la implementación de un nuevo modelo de gestión que utilice las más recientes técnicas de diseño institucional dirigidas para la administración pública y específicamente para la CCE.

Palabras clave: *Corte Constitucional del Ecuador, modelo de gestión, administración pública, planificación estratégica, gestión de proyectos, procesos institucionales, presupuestos públicos.*

ABSTRACT

This research proposes the development of a strategic management model for the planning, integration, execution, and control of the administrative processes of the Corte Constitucional del Ecuador-CCE, in order to fully comply with current regulations and ensure efficiency and effectiveness in the execution of administrative activities scheduled by the Institution. During the period 2012 - 2021, budget reductions were made to this agency, due to the non-implementation of investment projects that failed to be completed, since the different executing units did not manage to establish synergies in the management of their processes and in the administration of projects. This work will raise the proposal through the collection of documentary information through the collection and exploratory analysis of secondary information of the accumulated administrative processes and their results in the aforementioned period, subsequently, these results will be comparatively analyzed and the application of proven methodologies will be postulated. The data obtained demonstrate the need for the implementation of a new management model that uses the latest institutional design techniques aimed at the public administration and specifically for the CCE.

Key words: *Corte Constitucional del Ecuador, management model, public administration, strategic planning, project management, institutional processes, public budget.*

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Antecedentes.

La Asamblea Constituyente instaurada en el año 2007 que sustituyó la Constitución de 1998, creó la Corte Constitucional del Ecuador - CCE que reemplazó al anterior Tribunal Constitucional del Ecuador con la denominación de Corte Constitucional para el Período de Transición. De conformidad a lo dispuesto en la quinta disposición transitoria de la Constitución de 2008, todos los bienes del antiguo Tribunal se transfirieron a la recién creada Corte, así como su personal de funcionarios y empleados. A través de este cambio, el órgano de control de constitucionalidad se convirtió en una verdadera Corte Jurisdiccional Constitucional, responsable y garante de la justicia constitucional, capaz de crear jurisprudencia, sentencias y dictámenes. (Corte Constitucional del Ecuador, 2019, pág. 6)

Luego del denominado período de transición, la Corte Constitucional del Ecuador inició su funcionamiento el 6 de noviembre de 2012; de acuerdo al artículo 429 de la Constitución de la República, la Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia constitucional, ejerce jurisdicción nacional y su sede es la ciudad de Quito, desarrolla su gestión para que se cumplan y respeten los derechos de las ciudadanas y ciudadanos sin ninguna distinción. (Corte Constitucional del Ecuador, 2019, pág. 6)

El 30 de enero de 2019, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio (CPCCS -T), en Sesión Extraordinaria Nro. 38, conoció y aprobó la Resolución Nro. 3 de la Comisión Calificadora, mediante la cual resolvió designar a las y los nueve jueces constitucionales. (Corte Constitucional del Ecuador, 2022, pág. 4), así, la CCE para el período 2019-2028 inició sus funciones el 5 de febrero de 2019, con una carga procesal acumulada de alrededor de 14.000 causas represadas, algunas hasta de once años de antigüedad, situación que impactó en la capacidad operacional de gestión jurisdiccional de la actual Corte, que logró en los dos primeros años de gestión, mejorar la emisión de sentencias y dictámenes y resolver las causas más antiguas¹, sin embargo, aún existe un gran número de causas pendientes².

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 429 de la Constitución, la CCE es el máximo órgano de control e interpretación constitucional y administración de justicia en esta materia (Bustamante, 2013, pág. 152); no obstante, la capacidad de la CCE para asegurar estas garantías constitucionales se ha visto afectada por el mencionado significativo represamiento de causas no resueltas de ejercicios anteriores³, insuficiente capacidad operativa (falta de personal) en la gestión jurisdiccional, reducciones presupuestarias, limitaciones para la consecución de nuevos

¹ Véase más en Corte Constitucional del Ecuador, Informe de Rendición de Cuentas 2019, Somos una nueva Corte Constitucional, Gestión 2019, consultado en <https://www.corteconstitucional.gob.ec/index.php/rendicion-de-cuentas/rdc-2018-2030.html>.

² De acuerdo a la información extraída del Módulo de Reportes Jurisdiccionales del Sistema Automatizado de la Corte Constitucional - SACC, al mes de junio de 2022, existen 675 causas por tramitar de arrastre del año 2021 en el proceso de Admisión y 2.368 causas por tramitar de arrastre del año 2021 en el proceso de Sustanciación.

³ Véase más en Corte Constitucional del Ecuador, Informe de Rendición de Cuentas 2019, Somos una nueva Corte Constitucional, Gestión 2019, consultado en <https://www.corteconstitucional.gob.ec/index.php/rendicion-de-cuentas/rdc-2018-2030.html>.

recursos y una insuficiente asignación presupuestaria por parte del Ministerio de Economía y Finanzas –MEF⁴, aspectos que limitan el accionar institucional.

Para el cumplimiento de su misión, la CCE como todas las instituciones públicas, cuentan con todos los elementos constitutivos que permiten su accionar, sin embargo, los complejos problemas de gestión consecuencia de una serie de contradicciones propias de la administración pública, han afectado la ejecución de actividades, especialmente de la gestión administrativa de la CCE, que da soporte a la gestión jurisdiccional, y que han sido calificadas como muy necesarias para la institución.

De la misma manera, las consecutivas reducciones anuales del presupuesto institucional por parte del MEF han impactado negativamente en la institución. En la primera década de existencia de la Corte, estas reducciones se realizaron principalmente a recursos de inversión asignados, debido a la no ejecución de proyectos de inversión que no lograron culminarse. Este fenómeno se debería a que las unidades ejecutoras, no lograron establecer sinergias en la gestión de sus procesos y en la administración de proyectos a partir de una correcta alineación entre la planificación institucional y la formulación de los presupuestos anuales.

En este sentido, sobre la administración pública Fernández menciona: “en su aspecto dinámico, se puede explicar cómo la serie de etapas concatenadas y sucesivas dirigidas a obtener metas y objetivos predeterminados de un conjunto social mediante el aprovechamiento racional de sus elementos disponibles” (2016 pág. 90). En este mismo sentido, (Valle Franco, 2020) citando al mismo autor menciona “que la administración constituye el proceso de coordinación eficaz y eficiente de los recursos de un grupo para lograr la mejor productividad” (pág. 30).

Así mismo, (Espín, 2011) menciona que “toda organización sustenta su accionar en ciertos elementos vitales para su desarrollo: la estrategia, que permite el cumplimiento de la visión a futuro, el medio que permite llegar hacia esa visión es la estructura organizacional, este medio requiere de personal y recursos financieros, tecnológicos y administrativos” (pág. 11). Además, señala que:

Estos pilares no pueden estar aislados, se requiere entonces dotarles de un medio que permita medir el avance de la organización, los procesos, las personas y los recursos hacia el cumplimiento de los objetivos estratégicos institucionales, ese medio es el Modelo de Gestión Estratégica que permite medir y evaluar la gestión institucional. (Espín, 2011, pág. 11)

Según Waissbluth (2009) “Un modelo de gestión pública no se encarga únicamente de definir políticas públicas, asignar recursos y legislar al respecto, sino también de asegurar la eficacia en la ejecución, el impacto de las mismas y la posterior evaluación y retroalimentación” (p.527).

En este sentido, la Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 227 define a la Administración pública como “un servicio a la colectividad que se rige por los principios de

⁴ El 25 de mayo de 2017 el expresidente Lenin Moreno, firmó un decreto fusionando el Ministerio de Coordinación de Políticas Económicas con el Ministerio de Finanzas, a partir de lo cual se denomina Ministerio de Economía y Finanzas.

eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación”. Así mismo, la Carta Magna en el artículo 286 establece que: “Las finanzas públicas, en todos los niveles de gobierno, se conducirán de forma sostenible, responsable y transparente y procurarán la estabilidad económica”.

Los principios constitucionales de sostenibilidad, responsabilidad y transparencia en el manejo de los recursos públicos, enfatizan la necesidad de contar con entidades públicas, como lo es la CCE, con diseños institucionales apropiados que permitan la ejecución de sus atribuciones legales con eficacia, eficiencia y calidad en la gestión de los recursos, con el fin de cumplir con sus objetivos misionales. Al respecto la Carta Iberoamericana de la Calidad, en su capítulo primero, numeral 2 señala que la calidad en la gestión pública constituye una cultura transformadora que impulsa a la Administración Pública a su mejora permanente para satisfacer cabalmente las necesidades y expectativas de la ciudadanía con justicia, equidad, objetividad y eficiencia en el uso de los recursos públicos (Espín, 2011, pág. 12)

2. PROBLEMA

Según información extraída del Sistema de administración financiera E-SIGEF, las asignaciones presupuestarias anuales que recibió la CCE desde el MEF en el período 2012 - 2021 sufrieron una reducción de aproximadamente el 34%, tomando como base el año 2012, y sin tomar en cuenta los años de mayor asignación presupuestaria: 2014 y 2015, como consta en la Tabla N°1:

Tabla N° 1

Corte Constitucional del Ecuador. Asignación presupuestaria anual 2012 - 2021

AÑO	MONTO ASIGNADO INICIAL	MODIFICADO (+/-)	MONTO CODIFICADO ANUAL	% VARIACIÓN DEL CODIFICADO
2012	10.215.561,09	2.895.548,00	13.111.109,09	
2013	10.215.561,09	3.535.667,08	13.751.228,17	4,88%
2014	13.930.125,68	549.493,07	14.479.618,75	5,30%
2015	13.574.207,00	1.470.731,81	15.044.938,81	3,90%
2016	11.221.951,06	(747.142,06)	10.474.809,00	-30,38%
2017	11.221.951,06	(1.518.731,11)	9.703.219,95	-7,37%
2018	9.246.446,00	787.437,38	10.033.883,38	3,41%
2019	8.453.415,00	1.057.308,01	9.510.723,01	-5,21%
2020	8.857.920,00	2.032.030,88	10.889.950,88	1,61%
2021	10.889.950,88	2.178.638,04	8.711.312,84	-9,86%

Fuente: Sistema de administración financiera E-SIGEF. Elaboración propia

De igual forma durante los ejercicios fiscales mencionados, se produjeron reducciones de los recursos ya asignados, principalmente a los rubros de inversión; como se había mencionado, el MEF dejó de asignar recursos para proyectos de inversión que se iniciaron pero que no lograron culminarse: “Implementación de un sistema integral de medición constitucional (SIMEC)”, “Fortalecimiento de infraestructura y equipamiento de la Corte Constitucional”, “Fortalecimiento del Centro de Estudios de la Corte Constitucional del Ecuador para la investigación”, “Desenrolamiento de servidoras y servidores de la Corte Constitucional” y “Programa de apoyo solidario y sostenible”. Así también, la necesidad de constantes reformas programáticas y presupuestarias, realizadas para atender necesidades no contempladas en la construcción inicial de la planificación operativa anual, evidenciaron que la planificación y la formulación de los presupuestos, requieren de una alineación e integración más estrecha.

En el año 2022, la CCE logró consolidar un convenio bilateral de cooperación con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), mediante el cual se impulsará el proyecto denominado “Mejoramiento de la Capacidad de Gestión de la Corte Constitucional para la Protección de los Derechos Constitucionales”, cuyo objetivo es incrementar la eficacia y eficiencia de la capacidad de gestión de la Corte Constitucional, coadyuvando a un mejoramiento en el acceso ciudadano a fin de preservar las garantías jurisdiccionales y la justicia constitucional. Se prevé que el proyecto inicie su ejecución en el presente año, con un horizonte máximo planificado para su culminación de 4 años. (Corte Constitucional del Ecuador, 2022, pág. 7)

Mediante la consecución del financiamiento y la ejecución del mencionado proyecto de inversión, la CCE pretende fortalecer la gestión organizacional y operacional, la gestión de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones, la gestión de seguridad de la información y protocolos de ciberseguridad, la gestión del conocimiento constitucional, la gestión del cambio organizacional y concluir la rehabilitación de la Casa Patrimonial de propiedad de la Institución, el proyecto tiene siete componentes que deberán ser ejecutados por diferentes unidades. (Corte Constitucional del Ecuador, 2022, pág. 7)

Como se ha mencionado, históricamente los proyectos de inversión que se han programado por parte de la CCE, pese a haber contado con recursos asignados, no lograron ejecutarse, algunos incluso no culminaron debido a la falta de interoperabilidad entre las unidades responsables de la ejecución de dichos proyectos, resultando en reducciones presupuestarias aplicadas desde el MEF.

Otro hecho que merece ser mencionado es la constante formulación de reformas y reprogramaciones presupuestarias, que evidencian una incorrecta alineación entre la planificación y la formulación de los presupuestos anuales, y por consiguiente demuestran que existen algunos procesos administrativos que no se encuentran integrados sistémicamente.

En este contexto, se hace necesario el diseño e implementación de un nuevo modelo de gestión estratégica que utilice las más recientes técnicas de diseño institucional dirigidas para la administración específica de la CCE a fin de mejorar la prestación de servicios hacia la ciudadanía, incrementar los niveles de eficiencia y transparentar la rendición de cuentas, puesto que la institución no cuenta con la debida integración e interoperabilidad de sus procesos administrativos afectando la ejecución de iniciativas necesarias para el desarrollo institucional (proyectos de inversión), ocasionando retrasos y reprocesos que ralentizan su gestión administrativa y que podrían afectar la gestión jurisdiccional, razón de ser de la institución.

(Arellano Gault, 2012, pág. 7) menciona que “las organizaciones gubernamentales tienen un contexto propio, redes interorganizacionales particulares, valores, símbolos, normas y actores que generan sentido y la interpretación de la acción. Si se olvida esta dimensión se puede asumir erróneamente que cuando a una organización gubernamental se le da una orden, ésta se cumple automáticamente”. En base a esto, esta investigación tiene como objetivo presentar la propuesta de un nuevo modelo de gestión estratégica para la planificación, ejecución y el control e integración de los procesos administrativos de la Corte Constitucional del Ecuador-CCE, que son la base de apoyo para el cumplimiento de su Misión.

3. MARCO TEÓRICO REFERENCIAL

La Corte Constitucional es un organismo especializado, único, autónomo e independiente, dentro de la organización del Estado Ecuatoriano, cuyas funciones son el control constitucional y garantizar la supremacía de la Constitución, de acuerdo al artículo 429 de la Carta Magna.

Su misión es garantizar la vigencia y supremacía de la Constitución, sobre cualquier otra norma; el pleno ejercicio de los derechos constitucionales y garantías jurisdiccionales, mediante la interpretación, el control y la administración de justicia constitucional.

Las competencias de la Corte Constitucional, de acuerdo a la Constitución de la República del Ecuador son:

- Interpretación de la Constitución.
- Acción pública de inconstitucionalidad.
- Acción de incumplimiento.
- Dirimir conflictos de competencias.
- Controlar la declaratoria de estados de excepción.
- Sancionar el incumplimiento de sentencias constitucionales.
- Declarar la inconstitucionalidad por omisión.
- Control de la constitucionalidad de las decisiones judiciales.
- Dictámenes previos de constitucionalidad.

Velando en todo momento porque se cumplan las garantías jurisdiccionales de los derechos fundamentales que la Constitución establece, a través de los procesos de selección y revisión de las garantías:

- Acción de protección.
- Hábeas corpus.
- Acceso a la información pública.
- Hábeas data.

Según (Herrera, 2011) “La misión fundamental de la Corte Constitucional radica en el control de la constitucionalidad que se identifica con la irrenunciable necesidad de respetar y hacer respetar el ordenamiento jurídico, asegurar la eficacia de las normas constitucionales mediante la defensa del principio de la supremacía constitucional y proteger los derechos humanos fundamentales que constan en la Constitución y en los tratados y convenios internacionales suscritos y ratificados por el Ecuador”. (pág. 46)

El mismo autor señala “La Corte Constitucional se estatuye entonces en el intérprete final y máximo de la Constitución y por medio de sus sentencias establece los criterios y parámetros para entender las normas y los derechos constitucionales”. (Herrera, 2011, pág. 77)

(Guerra, 2020) menciona que “la Corte debe estar conformada por las personas más probas e idóneas para ello, y por ende lograr una Corte Constitucional que cumpla con su legitimidad jurídica y defienda la Constitución, apartada del poder político por, sobre todo, y para ello que goce de absoluta independencia, es decir, una Corte que dependa del derecho y no del poder”. (pág. 43)

En efecto, la CCE ha sido concebida como la máxima intérprete de la Constitución, lo que ratifica su naturaleza objetiva y equidistante de las diversas instituciones y funciones del Estado, así como de los diferentes actores relevantes; para garantizar su autonomía, la CCE es un organismo único y separado de cualquier otro poder o función del estado, constituyéndose en el más alto organismo de control constitucional dentro del Estado Ecuatoriano, cuyas sentencias son de obligatorio cumplimiento y de última instancia dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano.

Expresamente, la Constitución reconoce autonomía administrativa y financiera a la CCE. Esta atribución constitucional ha sido desarrollada por la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y ha establecido que la máxima autoridad para definir la regulación de su autonomía es el Pleno de la CCE.

Al respecto, (Escobar García, 2008) señala:

La autonomía anotada evitará cualquier tipo de subordinación o sumisión frente al Poder Judicial y, especialmente, frente al Consejo de la Judicatura, y dotará a la Corte Constitucional de un amplio margen de flexibilidad en sus políticas administrativas, presupuestales y financieras. El desafío de la Corte será, entonces, el de utilizar esta autonomía y flexibilidad de manera responsable, como mecanismo para garantizar un adecuado y eficiente sistema de control constitucional. (pág. 290)

En el mismo sentido, la Consultoría para la sistematización de la Planificación Estratégica de la CCE contratada en 2013 menciona en su diagnóstico: (DC Consultores, 2013):

La autonomía para la Corte Constitucional es una necesidad para su ejercicio. Sin embargo, es heterónoma ya que requiere de la presencia de otras instituciones para su sobrevivencia. Por lo tanto, existe un pequeño margen estratégico para disponer de autonomía y a la vez ser heterónoma, en el sentido de la búsqueda de buenas relaciones con los actores con los cuales la Corte actúa e interactúa. Así, es una oportunidad dentro de la lógica heterónoma será disponer de relaciones constructivistas con el poder político de turno. (pág. 110)

En este punto es necesario mencionar la existencia de legislación complementaria que limita el ejercicio de la autonomía administrativa y financiera de la Corte (COPFP y LOSEP) y que la CCE financieramente depende del Presupuesto General del Estado, por consiguiente, de las directrices del órgano rector de las finanzas públicas, lo cual dificulta el pleno ejercicio de la autonomía financiera consagrada en la Constitución de la República y ha resultado en asignaciones presupuestarias insuficiente y restricciones presupuestarias permanentes.

Respecto a la estructura organizacional de la CCE, el Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos⁵, establece una estructura orgánica basada en la gestión organizacional por procesos y dividida en: Procesos Gobernantes, responsable del direccionamiento estratégico y la administración de justicia constitucional, a cargo del Pleno y la Presidencia de la CCE; Procesos Sustantivos conformados por juezas y jueces de la CCE, Secretaría Técnica Jurisdiccional, Secretaría General, Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional – CEDEC y el Registro Oficial responsable de la gestión de publicación de la normativa del Estado.

La gestión administrativa institucional se divide en los Procesos adjetivos habilitantes de asesoría con las gestiones de Asesoría legal, Planificación, Comunicación y Relaciones públicas y Auditoría interna y los Procesos adjetivos habilitantes de apoyo con las gestiones de Talento Humano; Gestión Administrativa, Gestión Financiera, Gestión de Tecnologías de la Información y Telecomunicaciones respectivamente.

Como se puede observar, los procesos llamados gobernantes establecen las directrices para el funcionamiento institucional, los procesos sustantivos son los responsables de cumplir con la misión del Organismo y los procesos adjetivos o administrativos, son los encargados de generar productos y servicios, apoyo logístico, brindar el soporte administrativo, facilitar el desarrollo de las actividades de los procesos gobernantes y sustantivos para que estos puedan cumplir la misión institucional con eficiencia y eficacia, encargándose de proporcionar personal competente, reducir los riesgos del trabajo, preservar la calidad de los materiales, equipos y herramientas, proveer servicios legales y de patrocinio, servicios contables, financieros, tecnológicos, de comunicación y controlar la eficacia del desempeño institucional y la optimización de los recursos.

Al respecto, Conte señala que “los procesos administrativos son el conjunto de procesos interrelacionados entre sí con las funciones o etapas de la gestión administrativa: planeación, organización, dirección y control, definida por un conjunto de acciones seleccionados para lograr objetivos estratégicos y operativos de una empresa” (Conte, 2014, pág. 51)

Sin embargo, la falta de integración e interoperabilidad de algunos de los procesos administrativos no han permitido la implementación de iniciativas financiadas con recursos de inversión, necesarias para el fortalecimiento institucional en asuntos como: insuficientes espacios físicos en las áreas jurisdiccionales y Archivo Constitucional, débil sistema de tecnologías de la información e inadecuada seguridad en los sistemas informáticos,

⁵ El Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Corte Constitucional vigente, fue aprobado mediante Resolución N° 006-CCE-PL-2020 y publicado en el suplemento del Registro Oficial año I N°45, del 27 de mayo de 2020.

obsolescencia de equipos computacionales, insuficiente capacitación continua a los funcionarios de las áreas jurisdiccionales, ausencia de recursos técnicos y tecnológicos para la gestión de la comunicación, entre otros elementos que podrían estar afectando directamente la administración de justicia constitucional respecto a la eficiencia en la resolución de causas de protección de los derechos constitucionales y garantías jurisdiccionales, tomando en cuenta la creciente cantidad de causas que ingresan a la CCE incrementando la carga laboral de manera significativa.

Sin perjuicio de lo indicado, es necesario mencionar que la CCE, dando cumplimiento a la normativa vigente ha desarrollado su Planificación Estratégica Institucional, en base a las directrices emitidas por el órgano rector de la planificación, este documento establece los principales lineamientos para el período 2021-2025 y está alineado a todos los instrumentos de planificación nacional, además la CCE, formula anualmente sus planes operativos anuales o Programación Anual de la Planificación - PAP y ha implementado un sistema de seguimiento a la gestión mediante la definición de una batería de indicadores de gestión que son monitoreados y actualizados de acuerdo con su periodicidad durante cada ejercicio fiscal.⁶

Sin embargo, de la existencia de todos estos elementos que orientan y organizan el normal accionar institucional, los problemas administrativos mencionados en párrafos anteriores, están presentes afectando el desenvolvimiento eficaz y eficiente de la institución, evidenciando que la sola existencia de ellos, podría no ser suficiente, como lo menciona (Arellano Gault, 2012): “la cuestión del diseño estratégico en una organización casi siempre termina en el plan”. Y continúa:

Aun en el mejor de los casos, en que la planeación fue de arriba hacia abajo y de abajo a arriba, interpretar el plan estratégico de una organización, para traducirlo a un área donde el problema estratégico se expresa en condiciones particulares, no es una tarea sencilla. El plan termina siendo el único resultado de un sistema de planeación estratégico. Nada de resultados concretos, (Arellano Gault, 2012, pág. 25)

Surge entonces la necesidad de poner la atención en la gestión, es decir en la aplicación y puesta en marcha de lo establecido en los documentos de planificación y procesos, entendiéndose por gestión a todas las “actividades para dirigir y controlar una organización” (ISO, 2005, art. 3.2.6). O como lo señala el sitio (Significados, 2022) “Gestión es la acción y el efecto de gestionar y administrar. De una forma más específica, una gestión es una diligencia, entendida como un trámite necesario para conseguir algo o resolver un asunto, habitualmente de carácter administrativo o que conlleva documentación”.

En este mismo sentido, José Juan Sánchez, realiza un análisis conceptual acerca de Gestión; en el que menciona:

La gestión es una categoría intermedia. Supone la aceptación de la responsabilidad de dirigir un sistema cuando no es posible el control, y cuando los procesos ecológicos espontáneos producen resultados poco satisfactorios. Es un proceso de adaptación que avanza por experimentación, aprendizaje e innovación en un entorno cambiante. No es la promulgación de un programa preconcebido ni la aplicación de normas. La gestión es un concepto que puede aplicarse en el gobierno con mayor amplitud que el control,

⁶ El Plan Estratégico Institucional de la Corte Constitucional del Ecuador para el período 2021-2025 fue aprobado por el Pleno del Organismo mediante Resolución N°004-CCE-PL-2022 de 26 de mayo de 2022.

precisamente porque las políticas requieren una cooperación intensa y prolongada entre muchas organizaciones (Sanchez, 2002, pág. 54).

Según (Longo & Albareda, 2015) “La esfera pública es, en la actualidad mucho más densa y superpoblada que en décadas anteriores. Grupos de interés y ciudadanos organizados incrementan su actividad e interpelan cada vez más a los poderes públicos” (pág. 15), esta situación no es ajena para instituciones como la CCE, organismo especializado y único, responsable del control constitucional y de garantizar la supremacía de la Constitución, se hace necesario entonces, establecer modelos de administración que mejoren la gestión de los procesos adjetivos, apalancando de esta manera mejoras en la eficiencia del Organismo en el cumplimiento de sus objetivos misionales.

Estos modelos de gestión administrativos según (Anthony, 2008) “imitan la realidad de las empresas para buscar soluciones de ahí la importancia de diseñarlos específicamente. Es la capacidad de la institución para definir, alcanzar y evaluar sus propósitos con el adecuado uso de los recursos disponibles, para conseguir determinados objetivos” (pág. 646) puesto que, como lo menciona (Barragán, 2022), “los servicios prestados por el Estado deben orientarse a asegurar el bienestar general y garantizar el cumplimiento de los derechos ciudadanos (pág. 119).

4. MODELO DE GESTIÓN PROPUESTO

El Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la CCE⁷, establece la estructura orgánica basada en la gestión organizacional por procesos y dividida en: Procesos Gobernantes, Procesos Sustantivos y Procesos adjetivos habilitantes de asesoría y habilitantes de apoyo; los Procesos adjetivos o administrativos, en los que se centrará la atención, se conforman por procesos habilitantes de asesoría, que cuentan con las gestiones de Asesoría legal, Planificación, Comunicación y Relaciones públicas y Auditoría interna y los Procesos habilitantes de apoyo con las gestiones de Talento Humano; Gestión Administrativa, Gestión Financiera y Gestión de Tecnologías de la Información y Telecomunicaciones.

Este documento define la misión y visión institucionales, así como también la misión, atribuciones, productos y servicios de todas las unidades de la Corte Constitucional.

De la misma manera y como se había mencionado, la CCE cuenta con los elementos que permiten su accionar, este es el caso del Plan Estratégico Institucional 2021-2025, que está construido, conforme lo establece el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, en alineación a los instrumentos de planificación nacional y establece a más de la misión y visión institucionales, los principales lineamientos orientadores para la institución en el mediano

⁷El Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Corte Constitucional vigente, fue aprobado mediante Resolución N° 006-CCE-PL-2020 y publicado en el suplemento del Registro Oficial año I N°45, del 27 de mayo de 2020.

plazo, esto es: valores, objetivos estratégicos institucionales, estrategias, metas e indicadores estratégicos.

Misión

- La misión de la Corte Constitucional del Ecuador es garantizar la supremacía de las normas y derechos constitucionales como máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia constitucional, con independencia, imparcialidad y transparencia.

Visión

- La visión de la Corte Constitucional del Ecuador es ser el organismo referente en el control, interpretación y administración de justicia constitucional; cuya labor contribuya a fortalecer el respeto a la Constitución, con altos niveles de confianza de la ciudadanía.

Fuente: PEI 2021-2025. Elaboración propia

Al respecto, el Instituto Nacional de Administración Pública INAP y la Cooperación española del conocimiento/COO-TEC señalan que “la planificación estratégica es una concreción metodológica del pensamiento estratégico y se puede definir como el proceso por el cual, a partir de un diagnóstico, se determinan una serie de objetivos coherentes con un escenario de futuro posible y deseado”. (COO-TEC & INAP, 2017, pág. 7)

Tabla N° 2

Objetivos Estratégicos Institucionales O.E.I - Indicadores

OBJETIVO ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL	INDICADOR	META
O.E.I. 1 -- Incrementar la eficacia y eficiencia de la administración de justicia constitucional	Admisibilidad de Causas	85%
	Sentencias o Dictámenes emitidos	85%
	Selección de sentencias	85%
	Porcentaje de productos publicados - Registro Oficial	100%
O.E.I. 2 -- Incrementar la eficiencia operacional en la Corte Constitucional	Capacitación al Talento Humano	75%
	Uso eficiente del presupuesto (ejecución presupuestaria)	95%

Fuente: PEI 2021-2025. Elaboración propia

Respecto a la planificación operativa, en el mismo documento se menciona que “se ocupa de los niveles inferiores de la planificación, aquellos vinculados a las actividades: los resultados, las responsabilidades, los recursos, los plazos, los costes, y todos aquellos elementos que ayuden a concretar en hechos lo que se ha planificado con visión a largo plazo”. (pág. 7)

La CCE formula sus planes operativos anuales o Programación Anual de la Planificación – PAP, instrumento que desagrega el presupuesto asignado en actividades identificadas como necesidades prioritarias para el correcto y normal funcionamiento del Organismo.

Sobre este instrumento se generan certificaciones que garantizan que los montos a devengar constan en las actividades programadas, se realiza además un permanente seguimiento y monitoreo de la ejecución de la PAP, básicamente un monitoreo de la ejecución de la programación presupuestaria.

Así mismo, se ha implementado un sistema de seguimiento a la gestión mediante la definición de metas e indicadores de gestión para cada unidad, que son monitoreados de acuerdo con su periodicidad durante cada ejercicio fiscal

Sin embargo, pese a contar con todos los elementos de planificación y gestión, estos no se encuentran integrados, es decir en la Planificación Estratégica Institucional no se define una conexión con la planificación operativa anual, así mismo los indicadores de gestión, no miden el avance de objetivos operativos definidos, entendiéndose por estos a “un estado deseado a alcanzar, un enunciado breve que define los resultados esperados de la institución y establece las bases para la medición de los logros obtenidos, estos objetivos deben ser específicos, medibles, alcanzables, estar orientados a resultados y estar sujetos a un marco de tiempo”. (e-Strategia Consulting Group, 2013, pág. 12).

Otra situación que merece la atención es la gestión de proyectos de inversión en la CCE, más aún si se toma en cuenta que en el año 2022 se formuló y postuló ante la Secretaría Nacional de Planificación, en base a la normativa vigente, el proyecto de inversión denominado “Mejoramiento de la Capacidad de Gestión de la Corte Constitucional para la Protección de los Derechos Constitucionales” en cooperación con el BID, el cual iniciará su ejecución en el presente año y se desarrollará durante 4 años. (Corte Constitucional del Ecuador, 2022, pág. 7)

En la tabla siguiente, se presenta la ejecución presupuestaria de la CCE, por tipo de gasto, es decir gasto corriente e inversión durante los ejercicios fiscales 2012 a 2022:

Tabla N° 3
Ejecución presupuestaria por tipo de Gasto 2012-2022

AÑO / TIPO DE GASTO	PROYECTOS DE INVERSIÓN	ASIGNADO	MODIFICADO	CODIFICADO	DEVENGADO	% EJECUCIÓN
	PROGRAMA DE APOYO SOLIDARIO Y SOSTENIE	\$ -	\$ 44.891,45	\$ 44.891,45	\$ 31.691,10	70,59%
	FORTALECIMIENTO DEL CENTRO DE ESTUDIOS	\$ -	\$ 604.333,68	\$ 604.333,68	\$ 553.815,57	91,64%
	FORTALECIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA Y	\$ 309.396,03	\$ -309.396,03	\$ -	\$ -	0,00%
	IMPLEMENTACION DE UN SISTEMA INTEGRAL	\$ -	\$ 400.000,00	\$ 400.000,00	\$ 149.410,00	37,35%
	FORTALECIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA Y	\$ -	\$ 309.396,03	\$ 309.396,03	\$ 293.040,00	94,71%
	DESENROLAMIENTO DE SERVIDORAS Y SERVIC	\$ -	\$ 442.258,53	\$ 442.258,53	\$ 433.254,99	97,96%
Inversión	Total Inversión:	\$ 309.396,03	\$ 1.491.483,66	\$ 1.800.879,69	\$ 1.461.211,66	81,14%
Gasto Corriente	Total Gasto Corriente	\$ 9.906.165,06	\$ 1.404.064,34	\$ 11.310.229,40	\$ 10.613.469,11	93,84%
TOTAL 2012		\$ 10.215.561,09	\$ 2.895.548,00	\$ 13.111.109,09	\$ 12.074.680,77	92,10%
	FORTALECIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA Y	\$ -	\$ 592.151,75	\$ 592.151,75	\$ 333.552,60	56,33%
	IMPLEMENTACION DE UN SISTEMA INTEGRAL	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	0,00%
	FORTALECIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA Y	\$ 309.396,03	\$ -309.396,03	\$ -	\$ -	0,00%
	DESENROLAMIENTO DE SERVIDORAS Y SERVIC	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	0,00%
	FORTALECIMIENTO DEL CENTRO DE ESTUDIOS	\$ -	\$ 29.999,00	\$ 29.999,00	\$ 29.999,00	100,00%
	PROGRAMA DE APOYO SOLIDARIO Y SOSTENIE	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	0,00%
Inversión	Total Inversión:	\$ 309.396,03	\$ 312.754,72	\$ 622.150,75	\$ 363.551,60	58,43%
Gasto Corriente	Total Gasto Corriente	\$ 9.906.165,06	\$ 3.222.912,36	\$ 13.129.077,42	\$ 12.637.271,51	96,25%
TOTAL 2013		\$ 10.215.561,09	\$ 3.535.667,08	\$ 13.751.228,17	\$ 13.000.823,11	94,54%
	IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA INTEGRAL	\$ 455.147,43	\$ -455.147,43	\$ -	\$ -	0,00%
	FORTALECIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA Y	\$ 186.234,25	\$ 42.328,63	\$ 228.562,88	\$ 228.562,88	100,00%
Inversión	Total Inversión:	\$ 641.381,68	\$ -412.818,80	\$ 228.562,88	\$ 228.562,88	100,00%
Gasto Corriente	Total Gasto Corriente	\$ 13.288.744,00	\$ 962.311,87	\$ 14.251.055,87	\$ 13.565.901,05	95,19%
TOTAL 2014		\$ 13.930.125,68	\$ 549.493,07	\$ 14.479.618,75	\$ 13.794.463,93	95,27%
	IMPLEMENTACION DE UN SISTEMA INTEGRAL	\$ 750.000,00	\$ -750.000,00	\$ -	\$ -	0,00%
Inversión	Total Inversión:	\$ 750.000,00	\$ -750.000,00	\$ -	\$ -	0,00%
Gasto Corriente	Total Gasto Corriente	\$ 12.824.207,00	\$ 2.220.731,81	\$ 15.044.938,81	\$ 13.817.358,80	91,84%
TOTAL 2015		\$ 13.574.207,00	\$ 1.470.731,81	\$ 15.044.938,81	\$ 13.817.358,80	91,84%
	IMPLEMENTACION DE UN SISTEMA INTEGRAL	\$ 460.680,06	\$ -460.680,06	\$ -	\$ -	0,00%
Inversión	Total Inversión:	\$ 460.680,06	\$ -460.680,06	\$ -	\$ -	0,00%
Gasto Corriente	Total Gasto Corriente	\$ 10.761.271,00	\$ -286.462,00	\$ 10.474.809,00	\$ 10.378.049,97	99,08%
TOTAL 2016		\$ 11.221.951,06	\$ -747.142,06	\$ 10.474.809,00	\$ 10.378.049,97	99,08%
	IMPLEMENTACION DE UN SISTEMA INTEGRAL	\$ 460.680,06	\$ -460.680,06	\$ -	\$ -	0,00%
Inversión	Total Inversión:	\$ 460.680,06	\$ -460.680,06	\$ -	\$ -	0,00%
Gasto Corriente	Total Gasto Corriente	\$ 10.761.271,00	\$ -1.058.051,05	\$ 9.703.219,95	\$ 9.644.519,64	99,40%
TOTAL 2017		\$ 11.221.951,06	\$ -1.518.731,11	\$ 9.703.219,95	\$ 9.644.519,64	99,40%
						0,00%
Inversión	Total Inversión:	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	0,00%
Gasto Corriente	Total Gasto Corriente	\$ 9.246.446,00	\$ 787.437,38	\$ 10.033.883,38	\$ 9.919.976,13	98,86%
TOTAL 2018		\$ 9.246.446,00	\$ 787.437,38	\$ 10.033.883,38	\$ 9.919.976,13	98,86%
						0,00%
Inversión	Total Inversión:	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	0,00%
Gasto Corriente	Total Gasto Corriente	\$ 8.453.415,00	\$ 1.057.308,01	\$ 9.510.723,01	\$ 9.401.607,67	98,85%
TOTAL 2019		\$ 8.453.415,00	\$ 1.057.308,01	\$ 9.510.723,01	\$ 9.401.607,67	98,85%
	PROGRAMA DE REFORMA INSTITUCIONAL DE	\$ -	\$ 1.226.101,95	\$ 1.226.101,95	\$ 1.190.997,07	97,14%
Inversión	Total Inversión:	\$ -	\$ 1.226.101,95	\$ 1.226.101,95	\$ 1.190.997,07	97,14%
Gasto Corriente	Total Gasto Corriente	\$ 8.857.920,00	\$ 805.928,93	\$ 9.663.848,93	\$ 9.632.131,55	99,67%
TOTAL 2020		\$ 8.857.920,00	\$ 2.032.030,88	\$ 10.889.950,88	\$ 10.823.128,62	99,39%
	PROGRAMA DE REFORMA INSTITUCIONAL DE	\$ 1.226.101,95	\$ -1.226.101,95	\$ -	\$ -	0,00%
Inversión	Total Inversión:	\$ 1.226.101,95	\$ -1.226.101,95	\$ -	\$ -	0,00%
Gasto Corriente	Total Gasto Corriente	\$ 9.663.848,93	\$ -952.536,09	\$ 8.711.312,84	\$ 8.691.061,80	99,77%
TOTAL 2021		\$ 10.889.950,88	\$ -2.178.638,04	\$ 8.711.312,84	\$ 8.691.061,80	99,77%
	FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD DE GES	\$ 3.239.409,67	\$ -3.239.409,67	\$ -	\$ -	0,00%
Inversión	Total Inversión:	\$ 3.239.409,67	\$ -3.239.409,67	\$ -	\$ -	0,00%
Gasto Corriente	Total Gasto Corriente	\$ 8.788.828,00	\$ 94.049,66	\$ 8.882.877,66	\$ 8.829.627,08	99,40%
TOTAL 2022		\$ 12.028.237,67	\$ -3.145.360,01	\$ 8.882.877,66	\$ 8.829.627,08	99,40%
	TOTAL INVERSIÓN	\$ 7.397.045,48	\$ -3.519.350,21	\$ 3.877.695,27	\$ 3.244.323,21	83,67%
	TOTAL GASTO CORRIENTE	\$ 112.458.281,05	\$ 8.257.695,22	\$ 120.715.976,27	\$ 117.130.974,31	97,03%

Fuente: Sistema de administración financiera E-SIGEF. Elaboración propia

La tabla muestra que durante el período 2012 a 2022, la CCE recibió asignaciones presupuestarias para proyectos de inversión por USD. 7'397.000, pero este monto sufrió reducciones que suman USD. 3'519.000 en el mencionado período, valor que representa el 48% de lo asignado. Del monto total codificado resultante de USD. 3'877.000 se ejecutó o devengó el 84% durante este período.

En el año 2012, la CCE recibió una asignación de inversión que resultó en un monto codificado de UDD. 1'800.000 para los proyectos: Programa de apoyo solidario y sostenible; Fortalecimiento del Centro de Estudios de la Corte Constitucional del Ecuador para la investigación, capacitación, formación y divulgación de los contenidos constitucionales; Fortalecimiento de infraestructura y equipamiento de la Corte Constitucional; Implementación de un sistema integral de medición constitucional y Desenrolamiento de servidoras y servidores de la Corte Constitucional, de este monto codificado se devengaron USD. 1'461.000 equivalente al 81%, es decir, más de USD. 340.000 no fueron utilizados en ese ejercicio fiscal.

Para el año 2013, se postularon el mismo número de proyectos, sin embargo, se financiaron únicamente tres de ellos Fortalecimiento de infraestructura y equipamiento de la Corte Constitucional y Fortalecimiento del Centro de Estudios de la Corte Constitucional del Ecuador para la investigación, capacitación, formación y divulgación de los contenidos constitucionales por un monto codificado total de USD. 622.000 de los cuales, se devengaron apenas USD.363.500, es decir el 58%.

En el ejercicio 2014, la CCE recibió del MEF una asignación inicial de USD.641.000, valor que sufrió una reducción sustancial, que financió únicamente el proyecto Fortalecimiento de infraestructura y equipamiento de la Corte Constitucional para ese año, por un valor codificado de USD. 228.500, de los cuales se ejecutó o devengó el 100%.

En los años 2015, 2016 y 2017, se asignaron recursos para el proyecto de inversión Implementación de un sistema integral de medición constitucional, sin embargo, tales recursos fueron retirados del presupuesto institucional por parte del MEF, puesto que el proyecto no presentó avances físicos en los años anteriores y no pudo culminarse. Actualmente el proyecto se encuentra en proceso de cierre.

En los años 2018 y 2019 la CCE, no postuló ni requirió financiamiento para proyectos de inversión.

Para el año 2020, se asignaron USD. 1'226.000 para el proyecto Programa de reforma institucional de la gestión pública, de los cuales se ejecutaron 1'191.000, es decir el 97%.

En el año 2021, se asignó el mismo monto, por ser el presupuesto prorrogado debido al año electoral. Los recursos fueron retirados del presupuesto institucional por el MEF.

En 2022, la corte recibió una asignación presupuestaria de 3'239.000 para el proyecto Fortalecimiento de la capacidad de gestión de la Corte Constitucional para la protección de los derechos constitucionales, el proyecto no se ejecutó y los recursos fueron retirados del presupuesto institucional por el MEF.

Del análisis realizado puede concluirse que la ejecución de proyectos de inversión en la CCE en el periodo 2021 a 2022, no ha tenido un comportamiento óptimo o satisfactorio, puesto que los recursos no fueron utilizados en su totalidad y algunos de ellos ni siquiera lograron concluirse.

La Guía Metodológica Gobierno por Resultados menciona que un proyecto “es un esfuerzo temporal emprendido para crear un producto o un servicio único, consiste en un conjunto de actividades que se encuentran interrelacionadas y coordinadas; la razón de un proyecto es alcanzar objetivos específicos dentro de los límites que imponen un presupuesto, un alcance y un lapso de tiempo previamente definido”. (e-Strategia Consulting Group, 2013, pág. 26)

La falta de interoperabilidad entre las unidades responsables de la ejecución de los proyectos de inversión, que no lograron establecer sinergias en la gestión de proyectos dieron como resultado reducciones presupuestarias aplicadas desde el MEF que afectaron o retrasaron la ejecución de iniciativas muy necesarias para el desarrollo institucional.

Al respecto de los antecedentes mencionados, (Sanchez Albavera, 2003) menciona que:

lo sustantivo del problema no radica en la planificación estratégica, sino que en la operativa y dentro de esta, en la eficaz gestión del presupuesto público; siempre habrá escasez de recursos, lo importante, al menos, es que los recursos disponibles sean bien administrados. El problema radica en que no existe un nexo eficaz entre la planificación estratégica y la operativa. Dicha articulación solo es posible si se implanta una “gestión pública por objetivos. (pág. 12)

Lina Santos citando a Andreas Lienhard y Daniel Kettiger, menciona que: “la única solución para mejorar la eficiencia y producción judicial es trabajar en los modelos de gestión, es decir, en “la actividad administrativa que crea y mantiene los recursos y el personal requerido para poder tomar una decisión judicial” (Santos, 2014, pág. 9).

Y enfatiza que: “normalmente, se entiende que estos modelos de gestión se concretan en estructuras organizacionales, es decir, en las “formas en las cuales una organización divide sus labores en distintas actividades y luego las coordina” (Santos, 2014, pág. 7).

El modelo de gestión por objetivos es un estilo de gestión que articula las planificaciones estratégica y operacional explicitando objetivos específicas, misiones, estrategias y resultados esperados, hace transparente el funcionamiento de las instituciones y permite la evaluación continua y periódica, es una forma de dirección dinámica, una forma de dirección en que el superior y los subordinados definen conjuntamente las metas, el trabajo se organiza en términos de resultados específicos. (Sanchez Albavera, 2003, pág. 35)

El mismo autor define las etapas del proceso de planificación y gestión por objetivos entre las que menciona: el análisis de las razones de interés público, la fijación de misión y objetivos estratégicos, la definición del plan estratégico, revisión de la estructura orgánica, puesta en marcha del planteamiento de futuro, determinación por consenso de los objetivos y resultados de las unidades de gestión, formulación del presupuesto por objetivos y resultados, evaluación periódica del progreso, evaluación final de los resultados, rendición de cuentas. (Sanchez Albavera, 2003, pág. 64)

Tomando como base los autores mencionados, se pueden analizar, para el caso particular de la CCE, las etapas del proceso y los elementos con los que cuenta la institución para la implementación del modelo de gestión por objetivos propuesto para la gestión administrativa de la CCE:

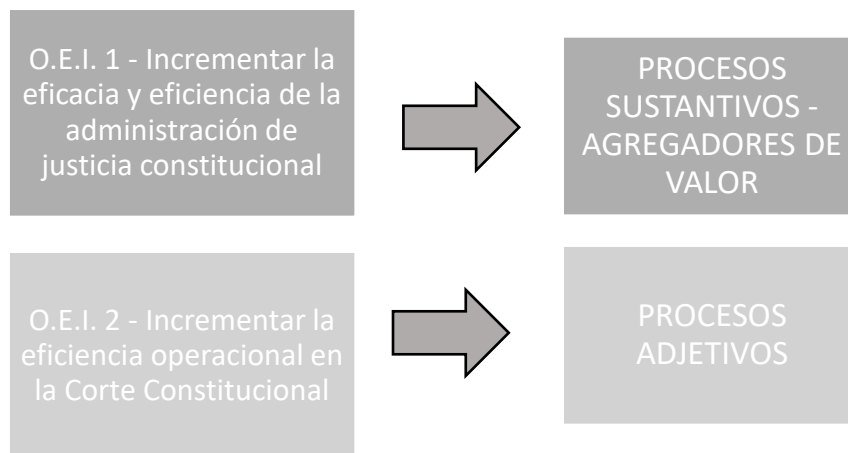
1. Respecto a las razones de interés público, estas se encuentran plenamente definidas en la Constitución de la República, artículo 429. En donde se establece que la CCE es el máximo órgano de control e interpretación constitucional y administración de justicia en esta materia; su misión es garantizar la vigencia y supremacía de la Constitución, sobre cualquier otra norma, el pleno ejercicio de los derechos constitucionales y garantías jurisdiccionales, mediante la interpretación, el control y la administración de justicia constitucional.
2. El Plan Estratégico Institucional -PEI 2021-2025 de la CCE⁸, establece la misión y visión institucionales, valores, objetivos estratégicos institucionales, estrategias, metas e indicadores estratégicos.
3. La estructura orgánica organizacional por procesos de la CCE, está definida en el Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos vigente, en donde se establecen las atribuciones, productos y servicios de todas las unidades del Organismo.
4. La planificación operativa de corto plazo, definida en el instrumento: Programación Anual de la Planificación – PAP, se compone de actividades identificadas como necesidades prioritarias para el correcto y normal funcionamiento del Organismo y la desagregación del presupuesto asignado para estas actividades, pero carece de objetivos que persigan la realización de logros concretos y se encuentren alineados a los objetivos estratégicos establecidos en el PEI.

La propuesta de modelo de gestión por objetivos para la gestión administrativa de la CCE, establece en primer lugar la definición de un Plan operativo de corto plazo que contenga los objetivos de cada una de las unidades administrativas alineados con la Planificación estratégica institucional, y que precisen los resultados que se desean alcanzar durante el ejercicio fiscal, así como los correspondientes indicadores para medir el rendimiento.

Figura N° 1
Alineación Planificación estratégica institucional - procesos



⁸ El Plan Estratégico Institucional de la Corte Constitucional del Ecuador para el período 2021-2025 fue aprobado por el Pleno del Organismo mediante Resolución N°004-CCE-PL-2022 de 26 de mayo de 2022.



Fuente: PEI 2021-2025. Elaboración propia

La Figura N°1 muestra los objetivos estratégicos institucionales definidos en el PEI 2021-2025 y la alineación de los procesos sustantivos o agregadores de valor y adjetivos o habilitantes de asesoría y apoyo que son en los que se desarrolla la gestión administrativa de la CCE.

Tomando en cuenta esta definición, se establecen la estructura de Plan Operativo para los procesos administrativos propuesto:

Tabla N° 4
Estructura propuesta de Plan Operativo de procesos administrativos

PROCESOS ADJETIVOS	UNIDAD DE GESTIÓN	OBJETIVO OPERATIVO	META	INDICADOR	RIESGOS O PROBLEMAS IDENTIFICADOS	PRESUPUESTO ASIGNADO
PROCESOS ADJETIVOS HABILITANTES DE ASESORÍA	DIRECCIÓN NACIONAL DE COMUNICACIÓN					
	DIRECCIÓN NACIONAL DE PLANIFICACIÓN					
	DIRECCIÓN NACIONAL DE ASESORÍA LEGAL					
PROCESOS ADJETIVOS HABILITANTES DE APOYO	DIRECCIÓN NACIONAL ADMINISTRATIVA					
	DIRECCIÓN NACIONAL DE TALENTO HUMANO					
	DIRECCIÓN NACIONAL FINANCIERA					
	DIRECCIÓN NACIONAL DE TECNOLOGÍA					

Fuente: Reglamento organizacional de gestión por procesos de la CCE - Elaboración propia

En base a la misión de cada una de las Unidades que conforman los procesos adjetivos o administrativos y en alineación directa al Objetivo estratégico institucional N°2: Incrementar la eficiencia operacional en la Corte Constitucional se formulan los objetivos operativos de las unidades:

Dirección Nacional de Comunicación, Su misión, establecida en el Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la CCE es: Gestionar, dirigir y asesorar a nivel nacional la administración del sistema de comunicación institucional a través de la definición y ejecución de estrategias, planes y programas que legitimen la gestión de la Corte Constitucional del Ecuador ante la opinión pública, y que contribuyan en el conocimiento ciudadano de sus derechos y accesos a la justicia constitucional.

OBJETIVO OPERATIVO	META	INDICADOR	RIESGOS O PROBLEMAS IDENTIFICADOS	PRESUPUESTO ASIGNADO
Desarrollar estrategias de comunicación que permitan reforzar la imagen interna y externa del Organismo a través del desarrollo de campañas y la formulación de nuevos productos o servicios comunicacionales.	Alcanzar el 100% de ejecución de actividades del Plan anual de Comunicación Interna y Externa 2023	Ejecución del Plan Anual de Comunicación Interna y Externa	Que no se tenga acceso a información importante CAUSARÍA dejar de comunicar al cliente interno y externo	\$ xxxx,xx

Dirección Nacional de Planificación, misión: Coordinar, controlar y evaluar la gestión institucional a través de la planificación seguimiento, análisis de datos, y gestión por procesos, con la finalidad de contribuir a la mejora continua, eficiencia y eficacia de los productos y servicios del Organismo.

OBJETIVO OPERATIVO	META	INDICADOR	RIESGOS O PROBLEMAS IDENTIFICADOS	PRESUPUESTO ASIGNADO
Incrementar la efectividad en la planificación, programación, seguimiento y evaluación de planes, programas y proyectos institucionales, MEDIANTE directrices específicas, asesoramiento, capacitación, entrega y aplicación oportuna de normas, mecanismos e instrumentos.	Gestionar el 100% de solicitudes de certificaciones y modificaciones a la PAP del total de requerimientos solicitados.	Requerimientos de la Programación Anual de la Planificación - PAP gestionados dentro del plazo establecido	Retrasos en la aprobación de la PAP CAUSARÍA no poder emitir certificaciones PAP en los plazos establecidos.	\$ xxxx,xx

Dirección Nacional de Asesoría Legal, misión: Patrocinar en los procesos judiciales y administrativos a la Corte Constitucional del Ecuador, asesorar y gestionar procesos jurídicos en el ámbito de la gestión administrativa.

OBJETIVO OPERATIVO	META	INDICADOR	RIESGOS O PROBLEMAS IDENTIFICADOS	PRESUPUESTO ASIGNADO
Reducir los conflictos legales que pudieran producirse MEDIANTE el asesoramiento a las instancias del Organismo antes de la emisión de actos o contratos administrativos.	Alcanzar el 90% de causas patrocinadas	Porcentaje de causas patrocinadas	Retrasos en la aprobación de la PAP CAUSARÍA no poder emitir certificaciones PAP en los plazos establecidos.	\$ xxxx,xx

Dirección Nacional Administrativa, misión: Gestionar de una manera eficaz, el sistema de provisión de bienes y servicios generales para el funcionamiento de la Corte Constitucional.

OBJETIVO OPERATIVO	META	INDICADOR	RIESGOS O PROBLEMAS IDENTIFICADOS	PRESUPUESTO ASIGNADO
Incrementar la eficiencia en la prestación de servicios MEDIANTE el mejoramiento de la capacidad operativa y la simplificación de procedimientos.	Alcanzar el 100% de ejecución del PAC	Porcentaje de eficacia en el cumplimiento del Plan Anual de Contrataciones - PAC	Falta de asignación de recursos CAUSARÍA no poder realizar mantenimiento de los bienes de la institución así como proporcionar los servicios generales.	\$ xxxx,xx

Dirección Nacional de Talento Humano, misión: Administrar, gestionar y controlar el desarrollo e implementación de los subsistemas de talento humano, mediante la aplicación de leyes, reglamentos, normas técnicas, políticas, métodos y procedimientos.

OBJETIVO OPERATIVO	META	INDICADOR	RIESGOS O PROBLEMAS IDENTIFICADOS	PRESUPUESTO ASIGNADO
Incrementar técnicas que apoyen la gestión y desarrollo del talento humano MEDIANTE normas, instrumentos y programas que replique en los resultados institucionales.	Alcanzar al menos el 80% de servidores que cumplan el número mínimo de capacitaciones	Capacitación del Talento Humano de la CCE	No asignación del presupuesto CAUSARÍA la no contratación del personal necesario para la Entidad	\$ xxxx,xx

Dirección Nacional Financiera, misión: Administrar los recursos económicos de la Corte Constitucional del Ecuador con transparencia y eficiencia, en función de la normativa legal vigente y de conformidad con los lineamientos de la Presidencia.

OBJETIVO OPERATIVO	META	INDICADOR	RIESGOS O PROBLEMAS IDENTIFICADOS	PRESUPUESTO ASIGNADO
Incrementar la eficiencia en la gestión de las certificaciones de disponibilidad presupuestaria MEDIANTE el mejoramiento del seguimiento al cumplimiento de los plazos establecidos en estas certificaciones, en coordinación con las áreas ordenadoras de gasto.	Alcanzar el 100% de ejecución presupuestaria	Ejecución presupuestaria	La implementación del nuevo sistema financiero CAUSARÍA retrasos en los procesos de ejecución presupuestaria	\$ xxxx,xx

Dirección Nacional de Tecnología, misión: Administrar los productos y servicios relacionados con las tecnologías de la información, garantizando la integridad, seguridad, confidencialidad de la información en los servicios tecnológicos institucionales.

OBJETIVO OPERATIVO	META	INDICADOR	RIESGOS O PROBLEMAS IDENTIFICADOS	PRESUPUESTO ASIGNADO
Incrementar la seguridad informática y la capacidad de respuesta ante eventos fortuitos MEDIANTE la implementación de herramientas y planes que garanticen la continuidad de los servicios.	Alcanzar al menos el 80% de módulos del sistema construidos.	Porcentaje de Módulos construidos.	La no disponibilidad de recursos financieros CAUSARÍA la no disponibilidad de servicios tecnológicos para la Corte	\$ xxxx,xx

La estructura de Plan Operativo propuesto, define objetivos operativos o específicos por unidad, directamente alineados a los objetivos estratégicos, su avance se mide por medio de indicadores de gestión que establecen metas a ser logradas en el ejercicio fiscal, se identifican e integran además los riesgos o problemas identificados que en caso de presentarse afectarían la consecución del objetivo, estos riesgos deben establecer acciones de contingencia para mantener estos riesgos bajo control y reducir o evadir su impacto.

En última instancia se programa el presupuesto en base a los objetivos planteados, esta asignación presupuestaria se desagregará en actividades específicas a las cuales les corresponde un ítem presupuestario.

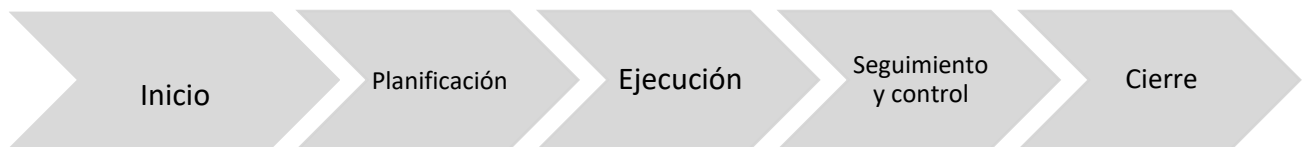
La consecución de los objetivos tendrá con este esquema dos variables para medir su avance o ejecución, en primer lugar, los resultados de los indicadores y, en segundo lugar, la ejecución presupuestaria de los valores asignados, mejorando de esta manera el seguimiento integral a la planificación operativa y en base a la contribución de cada una de las unidades, a la planificación estratégica de largo plazo.

Respecto a la gestión de proyectos, el modelo de gestión por objetivos propuesto, propone la administración de proyectos en base a la metodología Project Management Institute – PMI, la cual define a un proyecto como “un esfuerzo temporal que se lleva a cabo para crear un producto, servicio o resultado único” (Project Management Institute, 2008).

Esta metodología especifica la Dirección de proyectos como la base de la gestión efectiva de los proyectos identificados tomando en cuenta las necesidades institucionales.

La metodología señala las etapas de la gestión de proyectos:

Figura N° 2
Etapas de la gestión de proyectos



Fuente: PEI 2021-2025. Elaboración propia

1. Inicio: Definición de un nuevo proyecto o una nueva fase de un proyecto existente.
2. Planificación: Definición del alcance del proyecto, unidades responsables, componentes del proyecto, cronograma valorado y las acciones necesarias para lograr los objetivos esperados del proyecto.
3. Ejecución: Desarrollar las acciones necesarias para completar las actividades definidas en el proyecto y lograr los objetivos del mismo.
4. Seguimiento y Control: Analizar, controlar permanentemente y realizar las modificaciones necesarias a los requerimientos y a los componentes del proyecto, cuando se detecten cambios necesarios para lograr los objetivos del proyecto.
5. 5. Cierre: Finalizar todas las actividades del proyecto para dar un cierre formal al proyecto o a la fase de mismo.

Este tipo de gestión de proyectos define claramente que trabajo técnico se debe realizar en cada fase, establece cuando se deben generar los entregables en cada fase y como se valida cada uno, delimita las áreas responsables de cada uno de los componentes del proyecto y como controlar y evaluar el avance de los componentes del proyecto y del proyecto en general.

Los proyectos deben ser parte de los planes operativos de cada unidad responsable para que guarden relación con los objetivos establecidos y persigan la consecución de los mismos, los

proyectos se agrupan en programas que son conjuntos de proyectos relacionados y que se gestionan de manera coordinada y conforman a su vez el Portafolio de proyectos institucional.

En base al seguimiento permanente de la ejecución de los proyectos, sus componentes y actividades específicas definidas con fechas y responsables, la institución es capaz de obtener los resultados esperados en la planificación de los proyectos.

5. CONCLUSIONES

1. En el período 2012-2021, la gestión administrativa de la Corte Constitucional del Ecuador – CCE, se ha visto afectada con reducciones presupuestarias, limitaciones para la consecución de nuevos recursos, insuficiente asignación presupuestaria por parte del Ministerio de Economía y Finanzas, reducida capacidad operativa (falta de personal) en la gestión jurisdiccional, aspectos que limitaron el accionar institucional y afectaron la capacidad del Organismo para cumplir con su misión constitucional.
2. La implementación de iniciativas financiadas con recursos de inversión, necesarias para el fortalecimiento institucional no han logrado ejecutarse en su totalidad por la institución, ocasionando el retiro de los recursos por parte del MEF sin poder resolver aspectos como: insuficientes espacios físicos en las áreas jurisdiccionales y Archivo Constitucional, débil sistema de tecnologías de la información e inadecuada seguridad en los sistemas informáticos, obsolescencia de equipos computacionales, insuficiente capacitación continua a los funcionarios de las áreas jurisdiccionales, ausencia de recursos técnicos y tecnológicos para la gestión de la comunicación, entre otros, esto debido a la falta de integración e interoperabilidad de algunos de los procesos administrativos.
3. La Corte Constitucional del Ecuador-CCE cuenta con los instrumentos que permiten su desenvolvimiento administrativo: Reglamento Orgánico de gestión por procesos, Manual de procesos documentados, Plan estratégico Institucional, Plan Operativo o Programación Anual de la Planificación – PAP, sin embargo, estos no se encuentran integrados entre sí.
4. La implementación del modelo de gestión por objetivos propuesto para la Corte Constitucional del Ecuador permitirá la integración de la planificación estratégica de mediano plazo y la planificación operativa de corto plazo a través de la revisión permanente de la misión institucional y objetivos institucionales establecidos en el Plan Estratégico y su operativización mediante los planes operativos de cada unidad de gestión.
5. Mediante la adopción del modelo de gestión por objetivos propuesto se establece un control del desempeño regular y sistemático a fin de comprobar la ejecución progresiva de los resultados y el cumplimiento de lo establecido en la planificación.

6. Los resultados de la gestión pública dependen de la eficacia con que las instituciones del Estado encaren las misiones y objetivos que les han sido encomendados, la implementación del modelo de gestión por objetivos permite la evaluación permanente mediante la introducción de mejores elementos de medición y facilita los procesos de rendición de cuentas hacia la ciudadanía.
7. La implementación del modelo de gestión por objetivos permite que los funcionarios tengan muy clara la misión y objetivos institucionales y su contribución hacia su cumplimiento, asumiendo conscientemente los objetivos operativos y las responsabilidades establecidas bajo consenso en los planes operativos de cada unidad de gestión.

6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguilar Villanueva, L. F. (2015). *Gobernanza y gestión pública*. Mexico D.F.: Fondo de cultura económica.
- Aguilar, J., & Aguirre, I. (2001). *Metodología para el desarrollo de Modelos de Gestión en Instituciones Públicas*. Mérida: Fundacite.
- Anthony, R. (2008). *Sistemas de control de gestión*. Mexico: Mc Graw Hill.
- Arellano Gault, D. (2012). *Gestión estratégica para el sector público. Del pensamiento estratégico al cambio organizacional*. Mexico D.F.: Fondo de cultura económica.
- Ávalos Aguilar, R. (1995). *Gestión y estrategia*. Recuperado el 2022 de diciembre de 08, de Gestión y estrategia: Recuperado de <https://gestionyestrategia.azc.uam.mx/index.php/rge/article/view/426> el 08 de diciembre de 2021.
- Barragán, X. (15 de enero de 2022). Posmodernidad, gestión pública y tecnologías de la información y comunicación en la Administración pública de Ecuador. *Estado & comunes, revista de políticas y problemas públicos*. N.º 14, vol. 1. Quito, Pichincha, Ecuador: IAEN.
- Bustamante, C. (2013). *Nueva justicia constitucional*. Quito: Editorial jurídica del Ecuador.
- Conte, O. (2014). *Gestión y mejora de procesos*. Mexico: Mc Graw Hill.
- COO-TEC, & INAP. (2017). *La Planificación de las Organizaciones públicas (v 2.0)*. Madrid, España: Cooperación española del conocimiento/COO-TEC - Instituto Nacional de Administración Pública INAP.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2011). *Memorias de la justicia constitucional 2008-2011*. Quito, Ecuador: Ediecuatorial.
- Corte Constitucional del Ecuador. (mayo de 2019). *Boletín Jurisprudencial, Edición especial 100 días de la Corte Constitucional*. Quito, Ecuador: Registro Oficial.

- Corte Constitucional del Ecuador. (2019). *Informe de Rendición de cuentas 2019*. Quito: Corte Constitucional del Ecuador.
- Corte Constitucional del Ecuador. (Febrero de 2019). Plan Estratégico Institucional 2019-2021. Quito, Pichincha, Ecuador: Documento interno.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2020). Boletín anual 2020. *Boletín jurisprudencial N°1*. Quito, Ecuador: Registro Oficial.
- Corte Constitucional del Ecuador. (enero de 2022). Guías de Jurisprudencia 2019-2021. Quito, Ecuador: Corte Constitucional.
- Corte Constitucional del Ecuador. (Abril de 2022). Planificación estratégica institucional 2021-2025. Quito, Pichincha, Ecuador: Documento interno.
- Cortez, G. J. (2021). El sistema de gestión de procesos administrativos y el cumplimiento de los objetivos institucionales en el GAD Municipal del cantón Salcedo. Ambato, Tungurahua, Ecuador: Trabajo de Titulación previo a la obtención del Grado Académico de Magíster en Auditoría Gubernamental y Control de Gestión. Universidad Técnica de Ambato.
- DC Consultores. (2013). *Consultoría para la sistematización de la Planificación Estratégica de la Corte Constitucional, Informe Final*. Quito.
- Drago, M. J. (2019). El modelo organizativo de la Oficina de gestión Judicial Poder Judicial de la Provincia de Santa Fé. *Revista Ciencias Económicas*.
- Escobar García, C. (2008). Del Tribunal a la Corte: ¿Tránsito hacia una nueva justicia constitucional? *Constitución del 2008 en el contexto andino. Análisis de la doctrina y el derecho comparado*, 290.
- Espín, A. R. (2011). La gestión estratégica en organizaciones del sector público. Quito, Pichincha, Ecuador: IAEN.
- e-Strategia Consulting Group. (2013). *Gobierno por Resultados - Guía Metodológica*. Mexico: e-Strategia Consulting Group, SA. de C.V. .
- Guerra, C. M. (2020). *La Corte Constitucional, Guardiania o dueña de la Constitución?* Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Guerrero Salgado, E. (2017). *La reforma judicial ecuatoriana como mecanismo de control*. Quito: Centro de Publicaciones de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador.
- Herrera, B. P. (2011). Ecuador: un Estado de derechos y justicia. *Memorias de la Justicia Constitucional 2008-2011*, 46.
- Herrera, B. P. (2011). Jurisprudencia y precedente constitucional. *Umbral, Revista de derecho constitucional*, 77.
- Longo, F., & Albareda, A. (2015). *Administración pública con valores*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Ministerio de Economía y Finanzas . (09 de noviembre de 2022). *Sistema de Administración Financiera ESIGEF*. Obtenido de Sistema de Administración Financiera ESIGEF: <https://esigef.finanzas.gob.ec/esigef/login/frmLogineSIGEF.aspx>

- Morejón, M. (2016). *La teoría organizacional: análisis de su enfoque en una administración pública y su diferencia en una administración privada*. Revista Enfoques. Ciencia Política y Administración Pública.
- Palma, L. M. (2016). Modernización judicial, gestión y administración en América Latina. *Acta Sociológica*, 149-203.
- Project Management Institute. (2008). Project Management Body of Knowledge, PMBOK, 4th edition . Project Management Institute.
- Salgado, E. G. (2017). *La reforma judicial ecuatoriana como mecanismo de control*. Quito: Centro de publicaciones de la PUCE.
- Sanchez Albavera, F. (2003). *Planificación estratégica y gestión pública por objetivos*. Santiago de Chile: ILPES - CEPAL.
- Sanchez, J. J. (2002).
- Santos, L. (2014). Modelos de gestión: hacia un nuevo derecho procesal organizacional. *Revista de derecho público N°32*, 21.
- SENPLADES . (2012). Proceso de desconcentración del Ejecutivo en los niveles administrativos de planificación. Quito, Ecuador.
- Serra, A. F. (2007). Modelo abierto de Gestión para Resultados en el sector público. Washington D. C, Estados Unidos de América: BID – CLAD.
- Significados. (25 de agosto de 2022). *Significados.com*. Obtenido de <https://www.significados.com/gestion/>
- Treviño Ramos, R., Ortiz Téllez, G. D., & Maldonado Salinas, H. H. (2021). Las características determinantes de la administración de la justicia mercantil oral bajo el nuevo modelo de gestión judicial latinoamericano. *Política, Globalidad y Ciudadanía vol 7, num 14*.
- Valle Franco, A. (2020). La administración pública: un enfoque desde la teoría del Estado y los derechos humanos. Quito, Ecuador: Instituto de Altos Estudios Nacionales, Editorial IAEN -1.ª edición.
- Vidal Araya, J. P. (2021). Desafío de una oficina judicial moderna. *nn*.
- Zambrano Barrios, A. (2006). Planificación estratégica, presupuesto y control de la gestión pública. Caracas, Venezuela: Universidad Católica Andrés Bello.

TESIS CONSULTADAS:

- Burbano Palacios, P. (2012). Análisis de la implementación del modelo de gestión por resultados en instituciones públicas ecuatorianas centralizadas: caso Fuerzas Armadas año 2011. (Tesis de especialización en gestión pública, IAEN). Recuperado de: <https://repositorio.iaen.edu.ec/handle/24000/4017> el 29 de enero de 2022.

Cruz Lozada, V. (2013). Modelo de gestión para asegurar la efectividad del proceso de contratación pública, en Ecuador. (Tesis de maestría en administración de empresas con mención en gerencia de la calidad y productividad, Pontificia Universidad Católica del Ecuador) Recuperado de: <http://repositorio.puce.edu.ec/handle/22000/12151> el 29 de enero de 2022.

Izquierdo Acosta, R. (2015). Modelo de gestión administrativa para el Gobierno Autónomo Descentralizado parroquial rural de Guayllabamba, Distrito Metropolitano de Quito, Provincia de Pichincha. (Tesis de grado en Administración pública, Universidad Central del Ecuador) Recuperado de: <http://www.dspace.uce.edu.ec/bitstream/25000/7938/1/T-UCE-0003-AP026-2015.pdf>. el 29 de enero de 2022.

Lascano Dalgo, C. (2015). La institucionalidad como parte fundamental para la construcción de un modelo de gestión eficiente: Dirección Regional 1 de datos públicos 2013 – 2014. (Tesis de especialización en gestión pública, IAEN). Recuperado de: <https://repositorio.iaen.edu.ec/handle/24000/3836>. el 29 de enero de 2022.