

REALIDAD DE LAS ESTRUCTURAS ORGANIZACIONALES EN EL SECTOR PÚBLICO ECUATORIANO 2007-2016

Mantilla Fuentes, Andrés Mauricio; Rojas Fárez, Maritza de los Ángeles

REALIDAD DE LAS ESTRUCTURAS ORGANIZACIONALES EN EL SECTOR PÚBLICO ECUATORIANO
2007-2016

Ciencias Administrativas, núm. 13, 2019

Universidad Nacional de La Plata, Argentina

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=511656802008>

DOI: <https://doi.org/10.24215/23143738e038>



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivar 4.0 Internacional.

REALIDAD DE LAS ESTRUCTURAS ORGANIZACIONALES EN EL SECTOR PÚBLICO ECUATORIANO 2007-2016

REALITY OF ORGANIZATIONAL STRUCTURES IN THE ECUADORIAN PUBLIC SECTOR
2007-2016

Andrés Mauricio Mantilla Fuentes

*Facultad de Ciencias Administrativas. Universidad UTE, ,
Ecuador
andres.mantilla@ute.edu.ec*

DOI: <https://doi.org/10.24215/23143738e038>

Redalyc: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=511656802008>

Maritzad de los Ángeles Rojas Fárez

*Facultad de Ciencias Administrativas. Universidad UTE, ,
Ecuador
maritzad.rojas@ute.edu.ec*

Recepción: 16 Enero 2018

Aprobación: 10 Abril 2018

RESUMEN:

El objetivo de este trabajo es evaluar la aplicación metodológica de la Organización y Administración por Procesos y su incidencia en la planificación del talento humano en el sector público ecuatoriano, en base al marco normativo vigente en el período de análisis. De los seis ministerios coordinadores existentes hasta abril del 2017, se seleccionó para el estudio el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, con sus ministerios adscritos, y se analizó la información publicada en la página web de cada institución, de obligado cumplimiento por la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Se evidenció que estas instituciones han observado parcialmente tanto la Norma Técnica de Administración de Procesos, como la del Subsistema de Planificación de Recursos Humanos, dejando abierta la posibilidad de crear nuevos productos o servicios, lo que implica formular nuevos procesos que "justifiquen" la demanda del número de servidores, especialmente en los macroprocesos adjetivos que gestionan procesos administrativos, en detrimento de los macroprocesos agregadores de valor, relacionados con la misión institucional. De esta manera, se provoca un desequilibrio en la asignación de servidores, con un exceso de personal en los macroprocesos adjetivos y/o insuficiente personal en los agregadores de valor y gobernantes, con el consiguiente impacto presupuestario.

PALABRAS CLAVE: Estructuras organizativas, subsistema de RRHH, cadena de valor institucional, macroprocesos gobernantes, Macroprocesos sustantivos, Macroprocesos adjetivos, servidores, gestión.

ABSTRACT:

The objective is to evaluate the methodological application of the Organization and Administration by Processes and its incidence in the planning of human talent in the Ecuadorian public sector, based on the current normative framework during the analysis period. From six coordinating ministries existing until April 2017, the Coordinating Ministry of Social Development was selected for the study, with its ministries attached, analyzing the information published on the web page of each institution, which is required by the Organic Law of Transparency and access to Public information. It was evidenced that these institutions have partially observed both the Process Administration Technical Standard and the Human Resources Planning Subsystem, leaving open the possibility of creating new products or services, which implies formulating new processes that "justify" the demand number of servers, especially in adjective macroprocesses that manage administrative processes, to the detriment of value-adding macroprocesses, related to the institutional mission, causing an imbalance in the allocation of servers, with an excess of personnel in adjective macroprocesses and / or insufficient staff in the value aggregators and governors, with the consequent budgetary impact.

KEYWORDS: Organizational structures, HR sub-system, institutional value chain, macro-processes governing, Substantive macroprocesses, Macroprocesses adjetives, servers, management.

INTRODUCCIÓN

Las instituciones tanto públicas como privadas están muy focalizadas en optimizar sus estructuras organizacionales por lo que emplean estrategias como la gestión de procesos, descentralización en la toma de decisiones y mejoramiento continuo, entre las más importantes, para el cumplimiento de sus competencias y para responder a las demandas de clientes y/o ciudadanía.

En el caso de las instituciones públicas del estado ecuatoriano, para alcanzar su misión y objetivos, se tornó importante el contar con una estructura operativa basada en procesos que facilite su interacción con otros procesos, su eficiencia y el cumplimiento de objetivos. El presente estudio parte analizando la gestión del gobierno nacional para estandarizar la Administración por Procesos en la gestión pública, para lo cual impulsó cambios normativos y redefinió roles de algunas instituciones que faciliten su aplicación. Luego se analizó la información del Estatuto Orgánico por Procesos de cinco instituciones públicas que forman parte del Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, denominadas “Ministerios del Frente Social”, y que son: Ministerio de Salud Pública, Ministerio de Educación, Ministerio de Inclusión Económica y Social, Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, y el Ministerio del Deporte. Se consideraron los ministerios del Frente Social porque el gobierno ecuatoriano ha resaltado como gran logro en los últimos años el aumento de la inversión social. Seguidamente se tomó información publicada, en cumplimiento de lo dispuesto por la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información (LOTAIP), en la página web de las instituciones, específicamente la estructura de la Cadena de Valor de cada ministerio, así como lo relacionado al distributivo de puestos con el objeto de identificar la relación de servidores que se ubican en macroprocesos gobernantes (directivos), macroprocesos agregadores de valor o sustantivos (técnicos y profesionales), y macroprocesos habilitantes o adjetivos (administrativos, asesoría y apoyo logístico). Finalmente, se evaluó el número de servidores frente al presupuesto del estado asignado en salarios para el funcionamiento y operación de las instituciones públicas, a fin de entender su comportamiento.

ANTECEDENTE

A partir del año 2003 se fue conformando el marco normativo que facilitaría la Administración por Procesos y la Planificación del Recurso Humano en las instituciones de la administración pública central, institucional y dependiente de la Función Ejecutiva del país, con los resultados que se pueden observar en la imagen N° 1.

PERIODO: 2003-2005

- ✓ Oct- 2003- Se expide la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público (LOSCCA) y sus reformas.
- ✓ Se encarga a la Secretaría Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos y de Remuneraciones del Sector Público SENRES emitir las políticas y directrices metodológicas para la determinación de la estructura organizacional y procesos internos de las instituciones del sector público



PERIODO: 2006-2010

- ✓ Abril 2006 -La SENRES promulga la Norma Técnica de Diseño de Reglamentos o Estatutos Orgánicos de Gestión Organizacional por Procesos para el sector público
- ✓ Octubre 2010-Se expide la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP), que sustituye a la LOSCCA
- ✓ Octubre 2010- El Ministerio de Relaciones Laborales (MRL) toma las competencias de la SENRES en lo relacionado con desarrollo del talento humano y de remuneraciones.
- ✓ Octubre 2010-La Secretaría Nacional de la Administración (SNAP) se encarga de lo relacionado con el desarrollo institucional y se actualiza la Norma Técnica de Gestión de Procesos



PERIODO 2011-2016

- ✓ Abril 2011- Se crea el Consejo Nacional de la Administración Pública y del Comité de Gestión Pública Interinstitucional para que junto con la SNAP establezcan políticas y coordinen acciones para una gestión por procesos en las instituciones públicas
- ✓ Mayo 2015- El MRL emite Norma Técnica Subsistema Planificación de Talento Humano
- ✓ Abril 2016- La SNAP actualiza la Norma Técnica de Administración de Procesos articulada con la Metodología de Gestión por Resultados

IMAGEN N° 1

Marco Normativo - Administración por Procesos y la Planificación del Recurso Humano

Fuente: Elaboración Propia

Cabe resaltar que la Norma Técnica de Administración de Procesos, entre otros temas, plantea que toda institución de la administración pública central, institucional y dependiente de la Función Ejecutiva, previo a iniciar la Administración de sus procesos, debe realizar el análisis del “Catálogo de Procesos” institucional en base a los productos o servicios según sus competencias, los cuales deberán ser clasificados dentro de los siguientes macroprocesos: gobernantes, sustantivos o centrales, y adjetivos o habilitantes (Harrington, 1992).

A respecto, el Capítulo 2 de los Principios y Conceptos de Administración por Procesos de la referida norma en la parte pertinente señala lo siguiente:

Macro procesos gobernantes.- Son aquellos que proporcionan directrices políticas y planes estratégicos para la dirección y control de la institución.

Macro procesos sustantivos.- Son aquellos que realizan las actividades esenciales para proveer los servicios y productos que ofrece a sus clientes una institución. Los procesos sustantivos se enfocan a cumplir la misión de la institución.

Macro procesos adjetivos.- Son aquellos que proporcionan productos o servicios a los procesos gobernantes y sustantivos.

Cabe indicar que, de acuerdo con lo citado anteriormente, los macroprocesos habilitantes o adjetivos soportan o facilitan las operaciones internas de las instituciones de la administración pública dependiente de la Función Ejecutiva, mientras que los macroprocesos sustantivos, por relacionarse directamente con la misión de cada institución, son específicos y responden a las competencias asignadas en la Constitución y en la Ley que promulgó su creación.

Por otro lado, con relación a la asignación de los servidores en función del tipo de procesos en todas las instituciones de la administración pública central, institucional y dependiente de la Función Ejecutiva, la Norma Técnica Subsistema de Planificación de Recursos Humanos, Capítulo II, Art. 4, literal c), dispone que:

En el fortalecimiento de los puestos de los procesos gobernantes y agregadores de valor al interior de las instituciones públicas, que deberán asegurar el 70%; y el 30% corresponderá a los puestos de los procesos habilitantes, sobre la base de estándares promedios de encuestas del mercado nacional.

Por lo anotado, se torna importante evaluar y reflexionar cómo está la relación de puestos gobernantes y agregadores de valor o sustantivos en relación a los puestos habilitantes o adjetivos en la administración pública dependiente de la Función Ejecutiva, a fin de apoyar la gestión de ser de cada uno de los ministerios.

MÉTODO

Por cada ministerio se revisó la información con corte a los meses de mayo y abril del 2017 concerniente al Artículo 7 de la LOTAIP, Difusión de la Información Pública, y que corresponde a:

- Literal a) Estructura Orgánica funcional, base que la rige, regulaciones y procedimientos internos aplicables a la entidad;
- Literal b2) Distributivo de personal de la institución;
- Literal c) La remuneración mensual por puesto;
- Estatuto Orgánico por procesos

Por otro lado, se revisaron las siguientes normas relacionadas:

- Norma Técnica de Administración de Procesos (SNAP);
- Norma Técnica Subsistema de Planificación de Recursos Humanos (MRL);
- Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP) Ministerio de Relaciones Laborales (MRL)

Se evaluaron comparativamente los componentes de la Cadena de Valor^[1] misma que consiste en un esquema que permite describir el desarrollo de todas las actividades de una institución para generar valor al ciudadano, beneficiario o usuario en cumplimiento de su misión. La cadena de valor está conformada por un conjunto de macroprocesos y delimita la actuación y los resultados de una institución y sus relaciones interinstitucionales (Norma Técnica de Administración de Procesos Acuerdo Ministerial 1580 – 2013).

Entonces, la evaluación de la cadena de valor cada uno de los Ministerios y los recursos humanos asignados a los diferentes tipos de macroprocesos (distributivo) para analizar su relación numérica en cuanto a los puestos directivos, técnicos y profesionales, y administrativos.

Adicionalmente se utilizó la investigación bibliográfica y documental recolectando, seleccionando, clasificando y evaluando material impreso físico y/o virtual como fuente teórica, conceptual y/o metodológica para complementar el análisis.

RESULTADOS

Del análisis comparativo de la Cadena Valor, contenida en los Estatutos por Procesos de cada ministerio, se validó que éstos están conformados por: i) procesos gobernantes, ii) procesos sustantivos o misionales; y iii) los procesos adjetivos o habilitantes. Estos últimos, en el sector público ecuatoriano, se clasifican en procesos adjetivos o habilitantes de asesoría y de apoyo.

Los procesos adjetivos o habilitantes de apoyo, son aquellos que apoyan a los procesos estratégicos, agregadores de valor y habilitantes de asesoría, con la gestión de personal competente, presupuesto, recursos materiales y tecnológicos con la finalidad de mantener las condiciones de operatividad y funcionamiento. Los procesos adjetivos o habilitantes de asesoría, son aquellos que asesoran a los procesos estratégicos, agregadores de valor y habilitantes de apoyo, con la finalidad de coordinar y controlar la eficacia, eficiencia y efectividad del desempeño de la gestión de la entidad. (Norma Técnica de Prestación de Servicios y Administración por Procesos. Acuerdo Ministerial 1573. Abril 2016).

El resultado del análisis comparativo se puede apreciar en la tabla No 1

ANÁLISIS COMPARATIVO DE PROCESOS					
TIPO DE MACROPROCESO / INSTITUCIÓN	MINISTERIO DE EDUCACIÓN	MINISTERIO DE SALUD	MINISTERIO DE INCLUSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL	MINISTERIO DE URBANISMO Y VIVIENDA	MINISTERIO DEL DEPORTE
PROCESOS GOBERNANTES	Direcciónamiento Estratégico	Direcciónamiento Estratégico del Sistema Nacional de Salud	Direcciónamiento Estratégico del Ministerio de Inclusión Económica y Social	Direcciónamiento Estratégico del Desarrollo Urbano y Vivienda	Direcciónamiento Estratégico de la Actividad Física y el Deporte
	Generación de Políticas Educativas				
PROCESOS AGREGADORES DE VALOR O SUSTANTIVOS	Fundamentos Educativos	Gestión Estratégica de Gobernanza y Vigilancia de la Salud	Gestión de inclusión Social	Gestión de Vivienda	Gestión Estratégica de la Actividad Física y el Deporte
	Calidad y Equidad Educativa	Vigilancia de la Salud Pública	Gestión de inclusión económica, movilidad social ascendente	Gestión Habitad y Espacio Público	Gestión Técnica de Apoyo de la Actividad Física y el Deporte
	Desarrollo profesional Educativo	Gobernanza de la Salud Pública	Gestión de la Corresponsabilidad		
	Educación Intercultural Bilingüe	Gestión Estratégica de Atención Integral en Salud			
	Coordinación Educativa	Provisión de Servicios de Salud			
PROCESOS HABILITANTES O ADJETIVOS ASESOR	Administración Escolar	Prevención, Promoción de la Salud e Igualdad			
	Apoyo, Seguimiento y Regulación de la Educación				
	Gestión Estratégica	Gestión Estratégica	Gestión de Planificación y Gestión Estratégica	Gestión de Planificación y Gestión Estratégica	Gestión de Coordinación General de Gestión Estratégica.
		Desarrollo Estratégico de la Salud			
	Planificación	Planificación			Gestión de Coordinación General de Planificación Institucional
PROCESOS HABILITANTES O ADJETIVOS DE APOYO	Asesoría Jurídica	Asesoría Jurídica	Gestión de Asesoría Jurídica	Gestión General Jurídica	Gestión de Coordinación General Jurídica
	Comunicación Social	Comunicación, Imagen y Prensa	Gestión de Comunicación Social	Gestión Comunicación social	Gestión de Comunicación Social
	Auditoría Interna	Auditoría Interna	Gestión de Auditoría Interna	Gestión de Auditoría Interna	Gestión de Auditoría Interna
		Cooperación y Relaciones Internacionales	Gestión de Relaciones y Cooperación Internacional		
			Gestión de Tecnologías de Información y Comunicación (TIC)		
PROCESOS HABILITANTES O ADJETIVOS DE APOYO			Gestión de investigación y datos de inclusión		
			Gestión de Participación Ciudadana		
			Gestión de Secretaría General		

TABLA N°1
Análisis comparativo de los macroprocesos de la cadena de valor

Fuente: Elaboración propia.

Los datos de la tabla evidencian que la mayoría de los ministerios evaluados (excepto el Ministerio de Educación) cuentan con los mismos macroprocesos gobernantes, mientras que los macro procesos agregadores de valor o sustantivos son específicos en todas las instituciones de la administración pública central, institucional y dependiente de la Función Ejecutiva.

Sin embargo, en los macroprocesos habilitantes o adjetivos es donde se hallan las mayores diferencias, es decir, no se han controlado en las instituciones los componentes de estos macroprocesos, que básicamente realizan operaciones administrativas internas y que deberían ser los mismos (comunes) en las instituciones, al encargarse de proporcionar personal competente, reducir los riesgos del trabajo, preservar la calidad de los materiales, equipos y herramientas. Así mismo, incluyen aquellos que proveen servicios legales, contables, financieros y de comunicación.

El diseño de la estructura orgánica se realiza en función de la misión de los procesos institucionales, es decir, la estructura de puestos y remuneraciones es dependiente del enfoque de procesos. A continuación, se analizó el distributivo del personal por tipo de macroproceso. Es importante anotar que no se consideraron los procesos desconcentrados, es decir, los procesos que tienen representación regional en otra provincia, debido a que en el distributivo de las instituciones no se discrimina a qué tipo de macroproceso pertenecen.

En el caso del Ministerio de Educación, al revisar el distributivo de personal a la fecha de estudio, los datos reportados en su página web anotan un total de 168.768 servidores a nivel nacional; no obstante, se evidenció que 160.436 servidores que se ubican en los procesos agregadores de valor o sustantivos (88%) en muchos de los casos corresponden a docentes asignados a puestos directivos y a Direcciones Distritales, es decir, están en actividades administrativas, por lo que los datos no son fiables para la clasificación que demanda este análisis.

Tipo de Procesos/ Institución	Instituciones							
	Ministerio del Deporte		MIESS*		MIDUVI **		Ministerio de Salud	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Gobernante nivel directivo	49	15%	69	9%	57	17%	22	1,9%
Procesos agregados de valor o sustantivos	146	44%	310	41%	86	25%	563	47,5%
Procesos habilitantes o adjetivos (De apoyo y asesoría)	138	41%	377	50%	201	58%	600	50,6%
TOTAL	333	100%	756	100%	344	100%	1185	100%

* MINISTERIO DE INCLUSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL

** MINISTERIO DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA

TABLA N° 2
Número de servidores por tipo de macroproceso
Fuente: Pagina web de cada ministerio-LOTAIP.

Los datos de la tabla No 2 permiten observar que la relación de servidores asignados a los macroprocesos habilitantes o adjetivos es similar en proporción a los servidores que gestionan los procesos agregadores de valor y gobernantes.

En línea con el crecimiento de las estructuras organizacionales en los macroprocesos adjetivos o habilitantes, la operación de estos procesos ha demandado un mayor número de servidores, con lo cual el presupuesto del estado asignado a pago de nómina ha ido en aumento desde el 2007 conforme se evidencia en la Tabla No 3:

Evolución de la Remuneración			
	Millones de dólares	# de servidores públicos	Rem anual (\$)
2007	3692	406437	9083,82
2008	4869	415651	11714,15
2009	5929	428454	13838,12
2010	6019	446185	13489,92
** 2011	7400	441706	16753,22
** 2012	7546	469377	16076,63
** 2013	7884	482443	16341,83
** 2014	8433	496264	16992,97
** 2015	8718	487885	17868,97
** 2016	8789	478660	18361,68

TABLA N° 3
Evolución de la remuneración anual en el servicio público 2007-2016
Fuente: Ministerio de Relaciones Laborales y **Valores de las Proformas Presupuestarias aprobadas por la Asamblea.



GRÁFICO N°1

Nota: No incluye Empresas públicas, GADs, Organismos Financieros Pùblicos, Empresas Pùblicas de GADs, ISSFA, ISPOL, IESS.

Fuente: Ministerio de Relaciones Laborales y **Valores de las Proformas Presupuestarias aprobadas por la Asamblea.

Cabe indicar que un obstáculo para el análisis de la información publicada en la página web fue lo concerniente a la remuneración mensual de los servidores por el formato en que es publicada, lo que no facilitó su tabulación impidiendo discriminar por tipo de macroproceso, por lo que únicamente se realizó el análisis de manera agregada en términos del total de la masa salarial.



IMAGEN N° 2

Incremento de Burócratas

Según el MRL, en el 2007, el servicio público contaba con 406.437 servidores mientras que en diciembre del 2016 llegaba a los 478.660, lo que representa un incremento de 72.223 servidores (18%). Según otras publicaciones (La Hora, 2017), a junio de 2017 existirían 482.422 servidores públicos, lo que representaría un 20,69% más que en el 2006.

Mediante Decreto Ejecutivo 1507, de 9 de mayo de 2017, se eliminan los Ministerios Coordinadores. Esto no representó salida de servidores sino reasignación a los ministerios, con lo que posiblemente la relación de los macroprocesos puede haber incrementado.

De manera general, de acuerdo con la revisión de los macroprocesos y los distributivos institucionales, referida anteriormente, se puede deducir un crecimiento inequitativo en la burocracia, ya que se ha dado mayor importancia al ingreso de personal a la gestión de los macroprocesos habilitantes o adjetivos sobre los macroprocesos agregadores de valor o sustantivos en donde se requieren mayores competencias técnicas para el cumplimiento de la misión institucional.

DISCUSIÓN DE RESULTADOS

El modelo de gestión basado en procesos que está siendo implementado en las instituciones de la administración pública central, institucional y dependiente de la Función Ejecutiva, específicamente en el diseño de la estructura organizacional en base a la Cadena de Valor, muestra que normativamente no se han estandarizado los componentes de los macroprocesos habilitantes o adjetivos, que son los que proporcionan productos o servicios a los procesos gobernantes y agregadores de valor o sustantivos. De este modo, se da cabida a que se generen procesos en base a productos o servicios establecidos a discrecionalidad, aunque según establece la Norma técnica del Subsistema de Planificación de Talento Humano del Ministerio de Trabajo (Acuerdo Ministerial 86, 2017) en el Capítulo V de la Planificación del Talento Humano Institucional, art. 13, literal 3 que dice:

“Es responsabilidad de las Unidades de Administración del Talento Humano (UATH) institucional y de cada unidad interna el levantamiento de la plantilla de talento humano previa validación de la unidad de procesos o quien hiciere sus veces”. Sin embargo, en la realidad parecería que la Planificación del Talento Humano se aleja de los criterios técnicos que deben ser observados, a fin de contar con el personal necesario y competente para el cumplimiento de los procesos. De acuerdo con lo que manifiesta Oszlak (2001) “Se selecciona e incorpora personal a la función pública fundamentalmente por razones de confianza, con escasa relación con los méritos de los candidatos” (pág. 12) y los procesos gobernantes o los habilitantes son más propicios para poder vincular personal a la estructura organizacional.

A nivel general, se han previsto tres categorías de puestos: (i) Gobernantes (directivos); (ii) Agregadores de valor- Sustantivos (técnicos y profesionales), y (iii) Habilitantes – Adjetivos (administrativos y apoyo logístico). Técnicamente debería promoverse que el 70% del personal se ubique en puestos para gestionar los macroprocesos gobernantes y los agregadores de valor o sustantivos, mientras que el 30% del personal facilite la gestión de los macroprocesos habilitantes o adjetivos, parámetros que no han sido cumplidos por las instituciones, generando el incremento del aparato burocrático principalmente en estos últimos macroprocesos, ocasionando un desequilibrio en la cantidad de personal en las instituciones, con percepción de exceso en algunas de ellas, mientras que en otras no habría suficientes servidores para cumplir con la razón de ser de las instituciones. Lo anotado va en línea con el Informe del Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2014), que coloca a Ecuador como la segunda peor burocracia del continente, considerando que es uno de los países de la región que más recursos destina al pago de la remuneración de los servidores públicos y que la burocracia es una de las menos eficientes del continente.

CONCLUSIONES

- Dentro del Modelo de Organización y Administración por Procesos, en las instituciones de la administración pública central, institucional y dependiente de la Función Ejecutiva que fueron objeto de estudio, si bien se ha planteado la Cadena de Valor institucional en base a tipología de macroprocesos (gobernantes, agregadores de valor o sustantivos y habilitantes o adjetivos), establecida en la normativa vigente, se aprecia la inexistencia de una estandarización (procesos comunes) de los macroprocesos habilitantes o adjetivos a fin de evitar la discrecionalidad en los procesos que la componen.
- En línea con lo anterior, los nuevos procesos demandan servidores para su ejecución, pudiendo inferir de esta manera en el crecimiento de la burocracia en los macroprocesos habilitantes o adjetivos por sobre el número de servidores que están asignados a los macroprocesos gobernantes y agregadores de valor o sustantivos, generando un desequilibrio en la asignación de puestos, limitando el cumplimiento de los objetivos institucionales y su misión.
- La unidad encargada de la administración pública, el Ministerio de Relaciones Laborales en coordinación con las demás instituciones, debería generar la normativa que promueva la

- estandarización de los macroprocesos habilitantes o adjetivos en todas las instituciones de la administración pública central, institucional y dependiente de la Función Ejecutiva promoviendo la adecuada proporción de servidores en los macroprocesos que viabilizan la gestión institucional.
- Será importante, como objeto de estudio relacionado, evaluar la incidencia de la eliminación de los Ministerios Coordinadores, decisión del nuevo gobierno a fin de medir el impacto en los distributivos de los ministerios investigados.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- El número de burócratas creció 20,69% en 10 años. (15 de junio de 2017). La Hora.
- Harrington, H. J. (1992). Mejoramiento de los Procesos de la Empresa. Bogotá: Editorial Mc Graw Hill.
- Iacoviello, M. (2014). Diagnóstico institucional del servicio civil en América Latina: Ecuador. Nota técnica Núm. IDB-TN-674 Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Oszlak, O. (2001). El servicio civil en América Latina y el Caribe: situación actual y retos futuros. Biblioteca Virtual TOP. VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración pública, Argentina

REFERENCIAS NORMATIVAS

Acuerdo Ministerial 86 – Modificado el 13 de marzo del 2017

Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público (LOSCCA) y sus reformas. Leyes Nos. 2003-17 y Reformatoria No. 2004-30, promulgadas en el Suplemento del Registro Oficial No. 184 de 6 de octubre del 2003 y 261 de 28 de enero del 2004

LOTAIP- Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información promulgada mediante Registro Oficial. Suplemento 337 del 18 de Mayo del 2004

Norma de Diseño de Reglamentos o Estatutos Orgánicos de Gestión Organizacional por Procesos. Resolución de la SENRES Nro. 46, publicada en el Registro Oficial Nro. 251, 17 de abril de 2006.

Norma Técnica de Administración por Procesos – Secretaría Nacional de Administración Pública Suplemento del Registro Oficial 895; Acuerdo Ministerial N°1580 de 20 de febrero de 2013

Norma Técnica de Administración de Procesos articulada con la Metodología de Gestión por Resultados- Acuerdo Ministerial 1573 del 04 de abril de 2016.

Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP) Registro Oficial Suplemento 294 de 06 de octubre de 2010; última modificación: 28 de marzo de 2016.

Norma Técnica Subsistema Planificación de Talento Humano del Ministerio de Trabajo. Acuerdo Ministerial 86; Registro Oficial Suplemento 494 de 06 de mayo de 2015; última modificación: 13 de marzo de 2017.

Norma Técnica de Prestación de Servicios y Administración por Procesos Secretaría General de Planificación, Acuerdo Ministerial 1573. Registro Oficial 739 de 22 de abril de 2016.

NOTAS

- [1] La Cadena de Valor institucional: es un esquema que permite el desarrollo de todas las actividades de una institución para generar valor al ciudadano, beneficiario o usuario en cumplimiento de su misión. La cadena de valor está conformada por un conjunto de macroprocesos y delimita la actuación y los resultados de una institución y sus relaciones interinstitucionales (Norma Técnica de Administración de Procesos Acuerdo Ministerial 15-80-2013)

INFORMACIÓN ADICIONAL

CÓDIGO JEL: H11

