



ESCUELA POLITÉCNICA NACIONAL

ESCUELA DE POSGRADO EN CIENCIAS ADMINISTRATIVAS Y ECONÓMICAS

**PROPUESTA DE GESTIÓN PARA MEJORAR LA PRODUCTIVIDAD
DE LOS SERVICIOS QUE PRESTA EL GOBIERNO PROVINCIAL DE
ESMERALDAS, A TRAVÉS DEL ANÁLISIS DEL DESEMPEÑO DE
LOS RECURSOS HUMANOS, BASADO EN UN SISTEMA
BALANCEADO DE INDICADORES DE GESTIÓN (BALANCED
SCORE CARD)**

**TESIS PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL GRADO DE MAGISTER
MBA MENCIÓN PROYECTOS**

LUIS MARCELO REINOSO NAVARRO

DIRECTOR: KLÉBER MEJÍA GUZMAN

Quito, Abril 2007

DECLARACIÓN

Yo Luis Marcelo Reinoso Navarro, declaro que el trabajo aquí descrito es de mi autoría; que no ha sido previamente presentado para ningún grado o calificación profesional; y, que he consultado las referencias bibliográficas que se incluyen en este documento.

La Escuela Politécnica Nacional, puede hacer uso de los derechos correspondientes a este trabajo, según lo establecido por la Ley de Propiedad Intelectual, por su Reglamento y por la normatividad institucional vigente.

Luis Marcelo Reinoso Navarro

CERTIFICACIÓN

Certifico que el presente trabajo fue desarrollado por Luis Marcelo Reinoso Navarro, bajo mi supervisión.

Kléber Mejía Guzmán
DIRECTOR DE PROYECTO

FORMATO PARA ORDEN DE EMPASTADO

UNIDAD ACADÉMICA: EPCAE

ORDEN DE EMPASTADO

De acuerdo con lo estipulado en el ART. 17 del Instructivo para la Aplicación del Reglamento del Sistema de Estudios, dictado por la Comisión de Docencia y Bienestar Estudiantil el 9 de Agosto de 2000, y una vez comprobado que se han realizado las correcciones, modificaciones y más sugerencias realizadas por los miembros del Tribunal Examinador para el proyecto escrito presentado por el señor:

LUIS MARCELO REINOSO NAVARRO

Se emite la presente orden de empastado con fecha: ABRIL 2007

Para constancia firman los miembros del Tribunal Examinador:

NOMBRE	FUNCIÓN	FIRMA
Kléber Mejía	Director	
Ricardo Monar	Miembro	
Félix Vaca	Miembro	

COORDINADOR DE CARRERA

PRESENTACION

El presente trabajo, denominado “Propuesta de gestión para mejorar la productividad de los servicios que presta el gobierno provincial de esmeraldas, a través del análisis del desempeño de los recursos humanos, basado en un sistema balanceado de indicadores de gestión (balanced score card)”, pretende ser un aporte a la gestión administrativa ecuatoriana, sea esta pública o privada, que requiere mejorar su productividad para ser competitiva en un mundo turbulento, globalizado y cambiante.

Las ideas y herramientas son de fácil aplicación y fueron desarrolladas pensando en las limitaciones que tienen muchas organizaciones, sean estas económicas, técnicas o de capacitación.

La aspiración fundamental del autor es que estos conocimientos sean utilizados para el bien común y que no sean un trabajo netamente académico, sino que brinden una nueva alternativa de trabajo y una nueva visión de las organizaciones orientadas hacia el cliente y a la rendición de cuentas a la sociedad.

RESUMEN

La presente tesis consta de cinco capítulos, que analizan los siguientes temas que permiten mejorar la productividad de los servicios que se prestan en las organizaciones y en base a ellos se han aplicado algunas herramientas de evaluación que nos permiten medir el desempeño y roles de los servidores del Gobierno Provincial de Esmeraldas, para lograr el objetivo propuesto.

En Capítulo 1, se analiza el significado de los conceptos que se emplean en el estudio, que servirán de base para generar la propuesta de una entidad pública como es el Gobierno Provincial de Esmeraldas. Los temas a tratar hacen relación con el significado de la planificación estratégica; gestión del talento humano por competencias; gestión por procesos; análisis de valor, capacidad instalada y levantamiento de carga laboral; sistema de calidad o mejoramiento continuo, lo cual está asociado al sistema de información gerencial denominado tablero de comando o Balanced Score Card.

El Capítulo 2, revisa la base legal de los Gobiernos Seccionales Autónomos; para luego, en base al diagnóstico de las obras y servicios que presta el Gobierno Provincial de Esmeraldas a sus clientes internos y externos, establecer la prognosis de las obras y servicios para cubrir necesidades futuras.

El Capítulo 3, analiza las condiciones productivas y laborales de los recursos humanos del GPE, en base a las cuales se aplicarán estrategias de mejoramiento continuo, que implican asumir los nuevos desafíos culturales y tecnológicos que vayan en directo beneficio de la comunidad.

El Capítulo 4 se determina las bases de la propuesta, sus fases o etapas y los factores críticos que deben considerarse para implementar este estudio en el Gobierno Provincial de Esmeraldas.

Por último, el Capítulo 5 contiene las conclusiones y recomendaciones del estudio.

ÍNDICE

FORMATO PARA ORDEN DE EMPASTADO	4
CAPITULO 1	12
MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL	12
1.1 PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA.....	12
1.1.1 PROCESO DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA	13
1.1.1.1 Determinación de los antecedentes organizacionales.....	13
1.1.1.2 Metodología de Trabajo.....	14
1.1.1.3 Contenidos de la Planificación Estratégica.....	15
1.1.1.3.1 FASE I: Filosófica	15
1.1.1.3.2 FASE II: Analítica	16
1.1.1.3.3 FASE III: Definición	17
1.1.1.4 Plazo de Ejecución	18
1.2 GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO POR COMPETENCIAS.....	18
1.2.1 EL PROCESO DE GESTIÓN POR COMPETENCIAS.....	19
1.3 GESTIÓN POR PROCESOS.....	20
1.3.1 LEVANTAMIENTO DE PROCESOS INSTITUCIONALES.....	22
1.3.1.1 Elaboración de los Mapas de Procesos	23
1.3.1.2 Ingeniería de Procesos.....	24
1.3.1.3 Reingeniería de Procesos	24
1.4 ANÁLISIS DE VALOR, CAPACIDAD INSTALADA Y LEVANTAMIENTO DE CARGA LABORAL	25
1.4.1 ANÁLISIS DE VALOR	25
1.4.2 ANÁLISIS DE CAPACIDAD INSTALADA.....	28
1.4.3 LEVANTAMIENTO DE CARGA LABORAL	30
1.5 SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD O MEJORAMIENTO CONTINUO	31
1.5.1 OBJETO Y CAMPO DE APLICACIÓN	31
1.5.2 SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD DE ACUERDO A ISO 9001: 2000.	32
1.6 TABLERO DE COMANDO (BALANCED SCORE CARD).....	34
1.6.1 GENERALIDADES	34
1.6.2 SISTEMA BALANCEADO DE INDICADORES DE GESTIÓN	35
CAPITULO 2	38
SITUACIÓN ACTUAL DE LAS PRESTACIONES Y SERVICIOS QUE OFERTA EL GOBIERNO PROVINCIAL DE ESMERALDAS	38
2.1 BASE LEGAL DE LOS GOBIERNOS SECCIONALES AUTÓNOMOS.....	38
2.1.1 LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR	38
2.1.2 LEY DE RÉGIMEN PROVINCIAL	41
2.1.3 NORMATIVA INTERNA DEL GOBIERNO PROVINCIAL DE ESMERALDAS.....	49
CAPITULO 3	61
CONDICIONES LABORALES Y PRODUCTIVAS PARA MEJORAR LOS SERVICIOS DEL GPE	61
3.1 CONDICIONES PRODUCTIVAS	61
3.2 CONDICIONES LABORALES	65
3.3 APLICACIÓN DE LA FILOSOFÍA DE MEJORAMIENTO CONTINUO	74
3.4 NUEVOS DESAFÍOS CULTURALES Y TECNOLÓGICOS	76

CAPITULO 4	78
PROPUESTA DE GESTIÓN	78
4.1 BASES DE LA PROPUESTA	78
4.2 FASES O ETAPAS DE LA PROPUESTA	80
4.2.1 PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA	81
4.2.1.1 Fase Filosófica	81
4.2.1.2 Fase Analítica.....	83
4.2.1.3 Fase de Definición.....	90
4.2.2 GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO POR COMPETENCIAS.....	98
4.2.3 GESTIÓN POR PROCESOS	105
4.2.4 ANÁLISIS DE VALOR, CAPACIDAD INSTALADA Y LEVANTAMIENTO DE CARGA LABORAL	111
4.2.5 SISTEMA DE CALIDAD O MEJORAMIENTO CONTINUO.....	113
4.2.6 TABLERO DE COMANDO (BALANCED SCORE CARD).....	114
4.3 FACTORES CRÍTICOS PARA SU IMPLEMENTACIÓN	120
CAPITULO 5	121
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	121
5.1 CONCLUSIONES.....	121
5.2 RECOMENDACIONES	123
BIBLIOGRAFÍA	125
ANEXOS	128

ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRAFICO 1	FLUJO CAUSAL DE COMPETENCIAS.....	13
GRAFICO 2	ENFOQUE DE PROCESOS.....	16
GRAFICO 3	CUADRO DE MANDO INTEGRAL.....	29
GRAFICO 4	PERSPECTIVA DE ANÁLISIS BSC.....	31
GRAFICO 5	EVALUACIÓN DE LAS REMUNERACIONES EMPLEADOS DEL GPE	50
GRAFICO 6	EVALUACIÓN DE LAS REMUNERACIONES OBREROS DEL GPE.....	51
GRAFICO 7	EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO DEL GPE.....	52
GRAFICO 8	EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO RECURSOS HUMANOS DEL GPE.....	53
GRAFICO 9	MAPA DE LA PROVINCIA DE ESMERALDAS.....	56
GRAFICO 10	FORTALEZAS GPE.....	81
GRAFICO 11	DEBILIDADES GPE.....	82
GRAFICO 12	OPORTUNIDADES GPE.....	82
GRAFICO 13	AMENAZAS GPE	83
GRAFICO 14	CADENA DE VALOR GPE.....	104
GRAFICO 15	PRESUPUESTO GPE.....	108

ÍNDICE DE TABLAS

TABLA 1	PRESUPUESTO RECURSOS HUMANOS GPE.....	49
TABLA 2	INDICADORES DE LA PROVINCIA DE ESMERALDAS.....	58
TABLA 3	PERSONAL SUJETO A ESTUDIO.....	59
TABLA 4	ESTRUCTURA OCUPACIONAL GPE 2005.....	61
TABLA 5	MATRIZ ACTIVIDADES.....	80
TABLA 6	INFORME PLANIFICACIÓN GPE.....	88
TABLA 7	INFORME PLANIFICACIÓN GPE.....	89
TABLA 8	INFORME PLANIFICACIÓN GPE.....	90
TABLA 9	INFORME PLANIFICACIÓN GPE.....	91
TABLA 10	PERFIL OCUPACIONAL GPE.....	95
TABLA 11	PERFIL OCUPACIONAL GPE.....	96
TABLA 12	PERFIL OCUPACIONAL GPE.....	96
TABLA 13	PERFIL OCUPACIONAL GPE.....	97
TABLA 14	PERFIL OCUPACIONAL GPE.....	97
TABLA 15	PERFIL OCUPACIONAL GPE.....	98
TABLA 16	PERFIL OCUPACIONAL GPE.....	98
TABLA 17	CUADRO DE MANDO DEL GPE AÑO 2005.....	110
TABLA 18	CUADRO DE MANDO DEL GPE AÑO 2005.....	111
TABLA 19	CUADRO DE MANDO DEL GPE AÑO 2005.....	112
TABLA 20	CUADRO DE MANDO DEL GPE AÑO 2005.....	113

ÍNDICE DE CUADROS

CUADRO 1 FASE FILOSÓFICA.....	9
CUADRO 2 FASE ANALÍTICA.....	10
CUADRO 3 FASE DEFINICIÓN.....	11
CUADRO 4 PERCEPCIÓN DE VALOR.....	21
CUADRO 5 ANÁLISIS DE VALOR AGREGADO.....	22
CUADRO 6 CONCEPTO ANÁLISIS CAPACIDAD INSTALADA.....	23
CUADRO 7 NORMATIVA DE RECURSOS HUMANOS GPE.....	48
CUADRO 8 PARÁMETROS AUDITORIA.....	52
CUADRO 9 INSTRUCCIÓN FORMAL.....	63
CUADRO 10 ROLES.....	63
CUADRO 11 EXPERIENCIA.....	64
CUADRO 12 CAPACITACIÓN.....	64
CUADRO 13 EVALUACIÓN.....	65
CUADRO 14 PARÁMETROS EVALUACIÓN JEFATURA.....	66
CUADRO 15 PARÁMETROS EVALUACIÓN PROFESIONAL.....	66
CUADRO 16 PARÁMETROS EVALUACIÓN PREPROFESIONAL.....	66
CUADRO 17 PARÁMETROS EVALUACIÓN ADMINISTRATIVO/TÉCNICO.....	67
CUADRO 18 PARÁMETROS EVALUACIÓN SERVICIOS.....	67
CUADRO 19 ESCALA VALORACIÓN.....	78
CUADRO 20 PERFILES OCUPACIONALES DETECTADOS.....	93
CUADRO 21 ESTRUCTURA OCUPACIONAL GPE.....	100
CUADRO 22 PROCESOS Y SUBPROCESOS GPE.....	102

CAPITULO 1

MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL

En este Capítulo se analiza el significado de los conceptos que se emplean en el estudio, que servirán de base para generar la propuesta de una entidad pública como es el Gobierno Provincial de Esmeraldas. Los temas a tratar hacen relación con el significado de la planificación estratégica; gestión del talento humano por competencias; gestión por procesos; análisis de valor, capacidad instalada y levantamiento de carga laboral; sistema de calidad o mejoramiento continuo, lo cual está asociado al sistema de información gerencial denominado tablero de comando o Balanced Score Card.

1.1 PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

El cambiante ambiente empresarial, caracterizado por la globalización y competitividad, en los últimos años, ha puesto especial énfasis en la gestión de la incertidumbre o ambiente de inseguridad proveniente de la fluctuación en las transacciones que se producen en diferentes mercados (sociales, económicos y políticos), cuyas variables no pueden ser manejadas directamente por las organizaciones.

La incertidumbre nos obliga, como requisito de sobrevivencia, a planificar nuestro futuro de manera que podamos influir positivamente en él, adecuándonos a diferentes circunstancias e incluso crearlas, para gobernar los cambios del futuro.

La planificación se define como un “plan general, científicamente organizado y frecuentemente de gran amplitud, para obtener un objetivo determinado...- complementariamente-, planificación estratégica es el proceso por el cual los

miembros guía de una organización prevén su futuro y desarrollan los procedimientos y operaciones necesarios para alcanzarlo”¹

La planeación estratégica proporciona un marco teórico para la acción, que se halla en la mentalidad de la organización y sus empleados, lo cual permite evaluar situaciones estratégicas, el análisis de alternativas y la toma de decisiones en un tiempo razonable².

La planeación estratégica no es un simple pronóstico, resultado de la aplicación de técnicas cuantitativas del presente hacia el futuro. En un ambiente turbulento los cambios deben ser analizados y no son lineales; por ello, exige un análisis serio, criterios innovadores, el uso de la creatividad y una visión honesta del futuro.

1.1.1 PROCESO DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

Para llevar a cabo un proceso ordenado y efectivo de Planificación Estratégica, es necesario aplicar las siguientes acciones:

1.1.1.1 Determinación de los antecedentes organizacionales

Debemos partir del análisis de la base legal y normativa de la organización investigada, esto es, si es una persona natural o jurídica de derecho privado y/o una persona jurídica de derecho público, los fines que persigue, el lugar en el que está asentada, sus objetivos; es decir, su ámbito de acción y competencia para realizar sus actividades.

Es frecuente que existan casos en los que existan organizaciones, que no tengan base legal o que simplemente desconozcan sus obligaciones legales, en estas situaciones se debe recopilar la mayor cantidad de información existente relacionada a la organización, proveniente de fuentes primarias y secundarias.

¹ GOODSTEIN, Leonard y Otros. Planeación Estratégica Aplicada. Bogotá, Mc. Graw Hill, 2001. pg. 5

² GOODSTEIN, Leonard, Ibid, Pg. 9

Las fuentes primarias nos permitirán establecer los procesos y actividades, directamente de los involucrados, clientes o usuarios; las secundarias las obligaciones a desarrollar o cumplir para con terceros.

De la misma manera, una vez analizada la base legal, se obtienen los siguientes documentos, que son el marco de acción a considerar para la elaboración de los productos y/o servicios:

Presupuesto y ejecución presupuestaria de la institución con detalle de:

- Estadísticas de los últimos años relacionadas con la producción o servicios prestados
- Planes estratégicos y operativos realizados en periodos anteriores.
- Infraestructura básica y servicios con que cuenta la organización, con estadísticas actualizadas
- Planes de capacitación ejecutados
- Sistemas de trabajo, asistencia y control
- La información que la organización considere oportuno remitir

Esta información es la base para desarrollar uno o varios talleres, en los que participen todos los niveles organizacionales, con el propósito de obtener un diagnóstico organizacional que de respuesta a las preguntas qué, cómo y por qué se están cumpliendo las actividades en la organización.

1.1.1.2 Metodología de Trabajo

Por tratarse de una actividad de formación y perfeccionamiento, para grupos conformados por personas adultas de diferente formación y ocupación, con conocimientos y experiencia previos sobre la temática, los métodos y técnicas deben responder a los principios de la andragogía; por lo tanto, los contenidos serán cubiertos con la participación activa de los asistentes, mediante trabajos de grupo, juego de roles, plenarias y comentarios.

Las actividades procurarán sensibilizar cambios fundamentalmente de actitudes; es decir, promover la adopción de comportamientos asertivos y el uso de herramientas que pueden ser fácilmente adquiridas y replicadas.

Cada etapa del plan estratégico, cuenta con su propio cronograma de trabajo y puede ser secuencial o por bloques de actividades, los cuales son organizados para que a su conclusión se logren los productos programados.

Las actividades se realizan en lugares adecuados para la ejecución del trabajo, con la participación conjunta de los funcionarios seleccionados, para retroalimentar el proceso, que manejan la información requerida para cada subproceso o actividad.

1.1.1.3 Contenidos de la Planificación Estratégica

El proceso de Planificación Estratégica se subdivide en tres etapas: una filosófica, una analítica y la última de definición de estrategias y maniobras, según se describe a continuación³:

1.1.1.3.1 FASE I: Filosófica

Esta fase concentra tres ejes que deben ser definidos, ratificados o modificados, por la Institución, estos son: organización; personas; y, productos. De ellos devienen los siguientes elementos:

CUADRO No.1
FASE FILOSÓFICA

ORGANIZACIÓN	PERSONAS	PRODUCTOS O SERVICIOS
1.- Misión 2.- Visión	3.- Valores 4.- Políticas	5.- Características 6.- Beneficios

Fuente: Escuela Politécnica Nacional, Módulo de Estrategia Empresarial⁴

³ Escuela Politécnica Nacional. Módulo de Estrategia Empresarial. Quito, CITE-EPCA, 2003 pg. 7

⁴ Escuela Politécnica Nacional. Módulo de Estrategia Empresarial. Ibid

Como se puede observar en el cuadro que antecede, lo primero que debemos decidir son las necesidades a satisfacer por la organización, definir su misión u objeto de creación y la visión corporativa a un plazo o periodo determinado, para obtener los resultados esperados.

Definida la misión y visión, el siguiente paso es alinearlas con los recursos humanos, es decir determinar los valores del equipo de trabajo y las políticas de acción a seguir para alcanzarlas.

Una vez determinadas la misión, visión, valores y políticas, definimos cuáles son las características y beneficios de los productos o servicios que deseamos realizar, tomando en cuenta las necesidades y expectativas de nuestros clientes.

1.1.1.3.2 FASE II: Analítica

Esta fase establece la situación actual, el diagnóstico y la prognosis, sustentada en indicadores y relaciones financieras y no financieras, como matrices de ponderación, estadísticas, proyecciones, entre otras.

**CUADRO No.2
FASE ANALÍTICA**

ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ACTUAL	ANÁLISIS COMPETITIVO	IDENTIFICACIÓN Y DIFERENCIACIÓN DE LOS PRODUCTOS O SERVICIOS
1.- Conformación de las unidades estratégicas de negocios	2.- Identificación de los productos o servicios en el mercado 3.- Oportunidades y amenazas	4.- Resultados del análisis vertical, horizontal, barreras y ciclo de vida 5.- Fortalezas y debilidades

Fuente: Escuela Politécnica Nacional, Módulo de Estrategia Empresarial⁵

Como se indica en el cuadro, lo primero que debemos realizar en esta etapa es el análisis de la situación actual o línea de base con la que partiremos para la revisión. Parte de este análisis se centra en la conformación de las denominadas unidades estratégicas de negocio, que son los equipos de trabajo que se dedicarán a producir los bienes y servicios requeridos por la organización.

⁵ Escuela Politécnica Nacional. Módulo de Estrategia Empresarial. Ibid

Una vez obtenida la línea de base, se practica el análisis competitivo o identificación de los productos o servicios en el mercado por medio de la identificación de Oportunidades y Amenazas que podrían afectarlos positiva o negativamente.

Identificados los productos en el mercado, estos deben ser diferenciados de los demás o tener un toque especial o único, por medio del análisis de las fortalezas y debilidades propias de la organización.

1.1.1.3.3 FASE III: Definición

En esta fase se cristalizan los aspectos filosóficos, con el análisis del diagnóstico y prognosis, para determinar los objetivos estratégicos (plurianuales), las maniobras estratégicas (anuales) y la planificación operativa (mensual, trimestral, semestral), según el cuadro que a continuación se indica:

**CUADRO No.3
FASE DEFINICIÓN**

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	MANIOBRAS ESTRATÉGICAS	PLANIFICACIÓN OPERATIVA
1.- Orientación al Liderazgo en costos (control de gasto y costo) 2.- Orientación a la diferenciación de productos (capacidad de I + D) 3.- Orientación a la alta segmentación de mercados (habilidad de Mkt)	1.- Estrategia de los procesos internos 2.- Estrategia de Finanzas 3.- Estrategia del Cliente 4.- Estrategia Formación y Crecimiento	1.- Operaciones de los procesos internos 2.- Operaciones de Finanzas 3.- Operaciones del Cliente 4.- Operaciones de Formación y Crecimiento

Fuente: Escuela Politécnica Nacional, Módulo de Estrategia Empresarial⁶

Los Planes Operativos son de responsabilidad de cada área de la organización o Unidades Estratégicas de Negocio. Estos planes son de enorme importancia, como se verá más adelante, como herramientas de control, evaluación y toma de decisiones al permitir implementar paralelamente un tablero de comando.

⁶ Escuela Politécnica Nacional. Módulo de Estrategia Empresarial. Ibid

1.1.1.4 Plazo de Ejecución

Las acciones planificadas, deben cumplirse en el tiempo en que la organización considere que puede superar todas las metas asumidas como un reto de la planificación por objetivos. Autores de la pasada década recomendaban plazos de 25, 20 o 15 años; sin embargo, el proceso de aceleración de la tecnología y en general la globalización impone plazos muy cortos, como por ejemplo 3 a 5 años.

1.2 GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO POR COMPETENCIAS

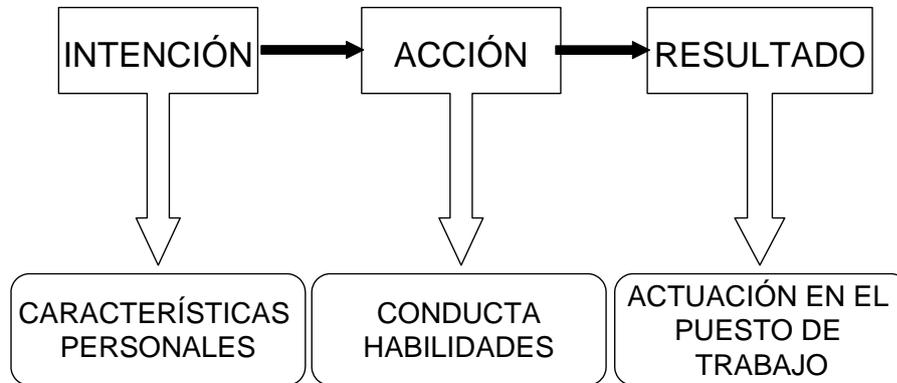
La determinación de competencias a nivel de recursos humanos no es nueva, pero en los últimos años ha tenido un significativo esfuerzo de sistematización, ya que se ha procurado relacionar las aptitudes o cualidades que tienen las personas para hacer las cosas; su idoneidad para obtener y ser merecedor a un empleo; y, su disposición o actitud para un buen desempeño. Desde esta perspectiva podemos definir a la gestión del talento humano como “las competencias o las características fundamentales de un individuo que están causalmente relacionadas con un criterio referencial de efectividad o desempeño superior dentro de una situación de trabajo”⁷.

Para aclarar este concepto, podemos indicar que las personas para realizar sus actividades deben demostrar su intención para hacerlas, su acción en forma eficiente y los resultados efectivamente alcanzados. Si relacionamos estos elementos obtenemos el “flujo causal de competencias”⁸ siguiente:

⁷ Escuela Politécnica Nacional. Módulo de Dirección de RRHH. Quito, CITE-EPCAE. 2003. Se cita a Spencer - Spencer

⁸ Escuela Politécnica Nacional. Módulo de Dirección de RRHH. Ibid

GRAFICO No.1
FLUJO CAUSAL DE COMPETENCIAS



Fuente: EPN, Módulo de Dirección de RRHH

Como contraparte a la intención, acción y resultado, obtenemos el análisis de las competencias de las personas, que deben definirse en función de las características personales, conducta o habilidades laborales y su actuación en el puesto de trabajo.

Así vista, la gestión del talento humano por competencias se convierte en una herramienta indispensable para asimilar la planificación estratégica / operativa y hacer frente a los desafíos de un ambiente competitivo.

1.2.1 EL PROCESO DE GESTIÓN POR COMPETENCIAS

La gestión por competencias está sujeta a un proceso que debe hacerla exitosa, en este caso se ha escogido el determinado por la empresa ecuatoriana Alfredo Paredes & Asociados⁹, en la que se determinan las siguientes actividades:

- Designar a los miembros de un comité para conformar Competencias por cada proceso, cada área y cada cargo.
- Efectuar talleres para determinar los conocimientos, habilidades o destrezas y otras competencias o valores.

⁹ PAREDES, Alfredo. Modelo de Gestión por Competencias. Quito, Paredes & Asociados, 2003

- Cada grupo está conformado por varios miembros (3-7) que desempeñan los roles de: autoridad, información y asesoría de competencias. Como fruto de los talleres se listan las actividades realizadas, calificándolas con tablas prediseñadas, seleccionándose las cinco actividades más relevantes con mayor puntaje y se relacionan con los conocimientos indispensables por cada actividad y se clasifican de un grupo de destrezas para todas las actividades; luego, con la asesoría de Psicólogos se elaboran las otras competencias tales como Valores, Motivos, Actitudes, Rasgos.
- Una vez determinadas las competencias, existen varias entradas que se pueden enlazar con la búsqueda de la persona adecuada para el puesto adecuado, siendo estos los procesos de reclutamiento, selección, promoción y evaluación del desempeño.

1.3 GESTIÓN POR PROCESOS

Los procesos son el corazón de las organizaciones, representan como ellas crean y entregan valor a sus clientes, constituyendo de esta manera su trabajo real, independientemente de si las personas están o no conscientes de ello.

A priori podemos afirmar que en organizaciones tradicionales (funcionales), los procesos son fragmentados, invisibles, no nombrados, ni administrados, exhiben un pobre desempeño, y no son medibles o evaluables.

Según Marc S. Gerstein y Robert B. Shaw, en la década de los noventa asistimos al fin de la organización tradicional. En los años 60 comenzaron a crearse los equipos y task forces o la organización matricial. A partir de los años 90 los sistemas que permitan la integración entre funciones. Ahora, con las nuevas tecnologías, los nuevos negocios y los nuevos mercados, el cambio hacia nuevas estructuras organizativas está comenzando¹⁰.

¹⁰ ORDOÑEZ, Miguel, Psicología del Trabajo y Gestión de Recursos Humanos. Barcelona, AEDIPE, 1997 Colección Gestión 2000, pg. 54

Para definir un proceso debemos contestar las siguientes preguntas, que son extraídas de diversos segmentos organizacionales:

- ¿Qué actividades se realizan?
- ¿Cómo se realizan?
- ¿Quién las realiza?
- ¿Qué tecnología se utiliza?
- ¿Cuánto tiempo tarda?
- ¿Qué recursos emplea?
- ¿Cuanto cuesta?
- ¿Qué tan buenos son los productos generados?

La respuesta a todos los ítems define, delimita y determina los procesos, sus implicaciones y obviamente la posibilidad de mejorarlos o convertirlos en buenas prácticas organizacionales.

“La aplicación de un sistema de procesos dentro de la organización, junto con la identificación e interacciones de estos procesos, así como su gestión, puede denominarse como enfoque basado en procesos.

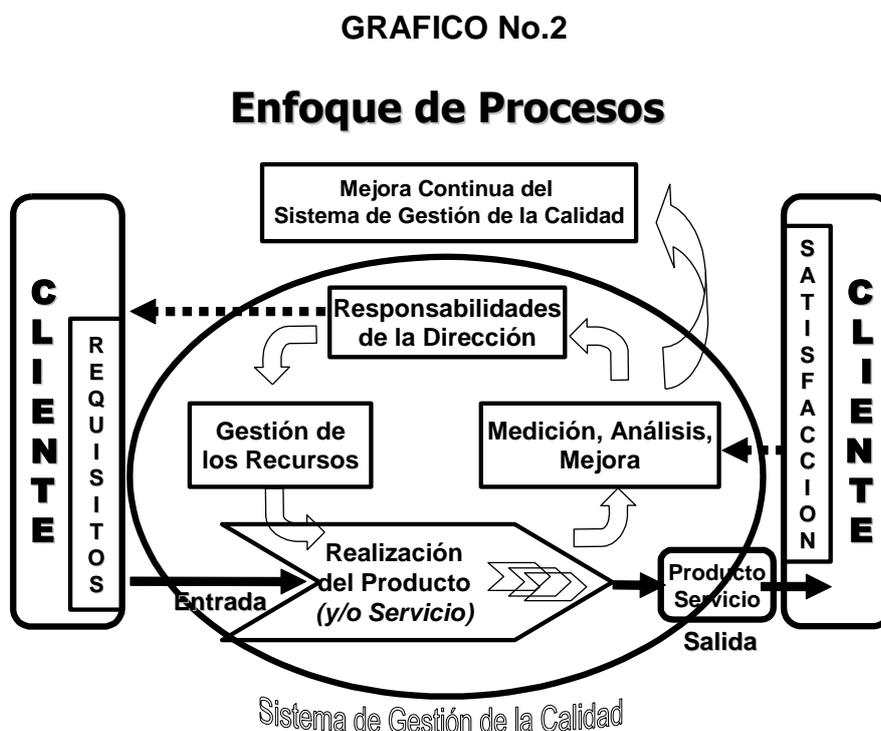
Una ventaja del enfoque basado en procesos es el control continuo que proporciona sobre los vínculos entre los procesos individuales dentro del sistema de procesos, así como sobre su combinación e interacción.

Un enfoque de este tipo, cuando se utiliza dentro de un sistema de gestión de la calidad, enfatiza la importancia de:

- a) La comprensión y el cumplimiento de los requisitos,
- b) La necesidad de considerar los procesos en términos que aporten valor,
- c) La obtención de resultados del desempeño y eficacia de procesos y
- d) La mejora continua de los procesos con base en mediciones objetivas”¹¹.

¹¹ INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION. Quality Management Systems Requirements (ISO 9001:2000). Bruxelles, European Committee for Standardization, 2000, pg. 10

El enfoque descrito está íntimamente relacionado con la visión de sistemas, en la que todo proceso tiene entradas, procesos y salidas. Para relacionar este enfoque con esta visión, a continuación presentamos el siguiente cuadro que explica además los componentes de cada sistema:



Fuente: INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION ¹²

La entrada y salida hacen referencia a las necesidades o requerimientos del cliente, que puede ser interno o externo; y, el producto o salida diseñado para su satisfacción, de tal manera que el producto o servicio es el medio o satisfactor de ese requerimiento.

1.3.1 LEVANTAMIENTO DE PROCESOS INSTITUCIONALES

El levantamiento de procesos institucionales, debe cumplir tres actividades o etapas secuenciales: la elaboración de los mapas de procesos; la ingeniería de los procesos; y en caso de ser requerida, aplicar la reingeniería de procesos, aunque debemos aclarar que la concepción de reingeniería propiamente dicha

¹² INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION. Ibid, pg. 11

debería aplicarse conceptualmente cuando las organizaciones están redefiniendo radicalmente su estructura de negocio, están cambiando su base legal y normativa; o por riesgos de sobrevivencia están asumiendo nuevas competencias. Por lo expuesto consideramos que un proceso de cambio en una organización en condiciones normales de funcionamiento, aún cuando sus cambios fueren grandes, no deja de ser mejoramiento continuo. Un ejemplo de ello es en la SONY, PIONEER, RCA, etc. respecto al cambio de aparatos de radio y televisión, de bulbos a transistores y a semiconductores o chips, sin dejar de lado la misión del negocio de aparatos eléctricos; en el caso ecuatoriano citaremos al sistema bancario que pasó de firmas de verificación en tarjetas manuales, a lectores de microfilms y a imágenes digitalizadas en línea.

1.3.1.1 Elaboración de los Mapas de Procesos

Denominada también estructura base institucional, consiste en investigar el campo de acción de las organizaciones, para identificar y determinar los procesos estratégicos, clave y operacionales que las rigen, aún cuando las personas no tengan conciencia de que existen, ya que en la organización tradicional, las funciones fueron evolucionando de acuerdo a las necesidades propias del giro normal del negocio o servicio. El mapeo de los procesos (productos) sirve de insumo para la elaboración de la segunda etapa Ingeniería de Procesos. Los pasos a seguir para esta etapa son:

- Preparación de la documentación de sustento
- Determinación de procesos en base a los productos generados por la organización
- Validación de los procesos con los actores y autoridades
- Envío de los mapas de los procesos a la máxima autoridad institucional, para su aprobación.

1.3.1.2 Ingeniería de Procesos

Comúnmente se define a la ingeniería como “el estudio y aplicación, por especialistas, de las diversas ramas de la tecnología”¹³; en el caso de análisis, el estudio está aplicado al mejoramiento de las organizaciones que les lleve a ser más productivas a partir del control de pérdidas.

Es importante precisar que el término de ingeniería no se ha acuñado como una escuela o un enfoque y no es común que las empresas hayan sido el resultado de “procesos de negocios de una compleja serie de decisiones deliberadas, sino de una evolución informal”¹⁴

Considerando a la ingeniería de procesos como un intento deliberado de mejoramiento, los pasos a seguir para mejorar la productividad organizacional son los siguientes:

- Elaboración de la línea de base de los procesos.
- Levantamiento de tareas y actividades en base al mapa de procesos
- Flujodiagramación de los procesos
- Validación de los flujogramas de procesos con actores y autoridades
- Determinación de perfiles de competencias
- Optimización de costos y ciclo de duración de cada tarea o actividad
- Elaboración de un plan de ejecución

1.3.1.3 Reingeniería de Procesos

La reingeniería de procesos es “un enfoque para planear y controlar el cambio. La reingeniería significa rediseñar los procesos de negocios y luego implementarlos”¹⁵.

¹³ Biblioteca de Consulta Microsoft® Encarta® 2004. © 1993-2003 Microsoft Corporation.

¹⁴ MORRIS, Daniel; BRANDON, Joel. Reingeniería, Cómo Aplicarla con Exito en los Negocios. Bogotá, McGRAW-HILL, 1996, pg 10

¹⁵ MORRIS, Daniel; BRANDON, Joel. Ibid. pg 11

Como ya se ha dicho, debe aplicarse a productos o servicios nuevos para la organización, incluso aquellos inexistentes en el mercado, fruto de los procesos de invención o descubrimiento o de la innovación tecnológica. Al tener esta condición de nuevos, se deben definir para ellos una nueva estructura de tareas y actividades determinadas en los procesos, con la finalidad de optimizar la capacidad de gestión del Recurso Humano y el desempeño del producto, notándose como principales las siguientes actividades:

- Identificación de tareas y actividades clave que deberían regir en cada proceso definido, que debe ser nuevo.
- Flujodiagramación de los procesos
- Validación de los flujogramas de procesos con actores y autoridades
- Determinación de perfiles de competencias
- Identificación de costos y ciclo de duración de cada tarea y actividad
- Elaboración de un plan de ejecución

1.4 ANÁLISIS DE VALOR, CAPACIDAD INSTALADA Y LEVANTAMIENTO DE CARGA LABORAL

1.4.1 ANÁLISIS DE VALOR

El levantamiento de Carga Laboral y Capacidad Instalada implica analizar previamente el significado del análisis del valor de los productos o servicios. Tradicionalmente, se entiende como valor a la “equivalencia de un bien o servicio en términos de otros bienes y servicios. El término suele reflejar la cuantía en dinero, o precio, que se pagará por el bien. El valor de cualquier objeto en un mercado depende de su escasez y de su atractivo”¹⁶.

De lo expresado se deduce que cualquier artículo atractivo y escaso, como el oro, tendrá una mayor tasa de intercambio; es decir, podrá intercambiarse por un bien de igual o mayor valor. El atractivo también depende de su utilidad potencial para

¹⁶ Biblioteca de Consulta Microsoft® Encarta® 2004. © 1993-2003 Microsoft Corporation.

quien vaya a hacer uso de él, ya que en el ejemplo puede negociarlo, regalarlo o atesorarlo.

También debemos distinguir entre valor de mercado y valor justo o valor natural. El valor de mercado refleja su poder adquisitivo en un mercado libre. El valor natural es el valor que prevalecería si las fuerzas de un mercado competitivo operaran sin fricciones. El valor de mercado también se denomina precio de intercambio del bien, siendo el valor natural el precio justo.

En el análisis que nos ocupa, valor es la percepción que tiene un cliente o un mercado real o potencial sobre la capacidad de un producto o servicio para satisfacer su necesidad.

El análisis de valor para la ingeniería industrial es una metodología sistemática desarrollada por Lawrence D. Miles a finales de los años 40, en la dirección de compras de General Electric Corporation, el que permite identificar y eliminar los costos innecesarios de fabricación, sin que esto afecte a la funcionalidad, duración o apariencia del producto

El análisis de valor permite clasificar las diferentes actividades que deben desarrollarse para obtener un producto o servicio y ayuda a establecer la relación proporcional entre las actividades, las cuales se dividen en actividades de valor agregado y actividades de no-valor agregado. Su unificación al análisis por procesos ha redefinido las actividades en sujetas a maximización y sujetas a optimización.

Las actividades sujetas a maximización son aquellas que generan valor agregado o satisfacción tanto para el cliente como para la empresa. Las actividades sujetas a optimización son las que no pueden ser evitadas, pero que deben cumplirse en el menor tiempo posible y al menor costo de operación. Estas son preparación, espera, movimiento, control, archivo.

Para comprender la importancia de la percepción del valor, es necesario que observemos lo que el mismo significa desde diferentes ópticas, así tenemos el siguiente cuadro que intenta aproximarnos al concepto:

CUADRO No.4
PERCEPCIÓN DE VALOR

PUNTO DE VISTA	PERCEPCIÓN
CLIENTE	Calidad, precio, servicio, trato personalizado
PROVEEDORES	Utilidad, seguridad, exclusividad, pagos rápidos, más negocios, 100% de aceptación
ACCIONISTAS	Utilidad, rentabilidad sostenida, crecimiento, supervivencia, imagen, valor empresarial
EMPLEADOS	Salario, seguridad, reconocimiento, desarrollo profesional
SOCIEDAD	Creación de empleos, pago de impuestos, protección del medio ambiente

Fuente: Escuela Politécnica Nacional. Módulo de Gerencia de Procesos ¹⁷

Como puede verse, el rol de las personas define la percepción de valor, el cual al igual que la calidad es de naturaleza subjetiva, ello explica la dificultad de llegar con los bienes y/o servicios al usuario o cliente, la constante búsqueda de mejorar la relación cliente – organización, la filosofía de mejoramiento continuo, etc.

El análisis de valor parte del levantamiento de procesos; para hacer un análisis cualitativo y cuantitativo desde la perspectiva del cliente, los pasos a seguir son los siguientes:

- Eliminar dentro de los procesos las actividades que no agregan valor
- Combinar las actividades que no pueden ser eliminadas, buscando que ellas sean ejecutadas de la forma más eficiente y/o con el menor costo posible
- Mejorar las actividades restantes a través de la optimización de tiempos y costos
- Determinar el índice de valor agregado

¹⁷ Escuela Politécnica Nacional. Módulo de Gerencia de Procesos. Quito, CITE-EPCAE. 2002.

El cuadro siguiente describe conceptualmente las posibles relaciones que pueden existir respecto al cálculo del valor agregado, de acuerdo a su nivel de satisfacción o necesidades de mejoramiento.

CUADRO No.5
ANÁLISIS DE VALOR AGREGADO

ACTIVIDADES	DEFINICIÓN	DESCRIPCIÓN
SUJETAS A MAXIMIZACIÓN	Son las actividades que generan valor hacia el cliente y por las cuales él está dispuesto a pagar	<p>Valor Agregado al Cliente (VAC): Son las que satisfacen plenamente las expectativas del cliente</p> <p>Valor agregado a la Empresa (VAE): Son las que influyen directamente en el VAC y son imprescindibles para el funcionamiento de la empresa</p>
SUJETAS A OPTIMIZACIÓN	Son las actividades que generan valor para los procesos organizacionales y son el resultado del beneficio ofrecido al cliente	<p>PREPARACIÓN (P): Son Actividades que nos permiten estar listos para desempeñar una tarea</p> <p>INSPECCIÓN (I): Actividades de revisión o de verificación de documento o de información que intervienen en el proceso</p> <p>ESPERA (E) Tiempo inútil, no se desempeña ninguna actividad</p> <p>MOVIMIENTO (M) Son actividades de movimiento de personas, información, materiales o cualquier otra cosa de un punto a otro</p> <p>ARCHIVO (A) Son actividades que permiten el almacenamiento temporal o definitivo de la información, de los materiales y documentos que se utilizan en los procesos</p>

Fuente: Escuela Politécnica Nacional¹⁸

1.4.2 ANÁLISIS DE CAPACIDAD INSTALADA

La capacidad instalada, consiste en el “análisis del tiempo empleado en las actividades de un proceso a fin de determinar el número apropiado de recursos para ejecutarlo. Permite visualizar cuantitativamente el porcentaje de utilización en un área o de participación de un recurso en un proceso”¹⁹.

¹⁸ Escuela Politécnica Nacional. Módulo de Gerencia de Procesos. Ibid, la información está sustentada en esta fuente, pero se han agregado algunos conceptos y redefinido su significado.

¹⁹ Escuela Politécnica Nacional. Módulo de Gerencia de Procesos. Ibid

El término capacidad instalada es frecuente en el medio industrial, describe el número de unidades comparadas con una unidad de tiempo que las máquinas en forma automática o asistidas por los trabajadores, son capaces de producir.

Obviamente para aplicar este concepto debe estar superada la ingeniería de diseño y la calidad de los bienes a producir, de tal manera que el tiempo se convierte en una constante.

Similar situación sucede con los servicios que se ofertan, que previamente deben estar diseñados con cierta calidad, para ser comparados. Esta es la importancia de aplicar en las organizaciones elementos de planificación estratégica, gestión de procesos, gestión de competencias y sistemas de calidad, paralelamente al análisis de capacidad instalada.

Para el análisis de capacidad instalada comúnmente se emplea los siguientes conceptos:

CUADRO No.6
CONCEPTOS ANÁLISIS CAPACIDAD INSTALADA

CONCEPTOS	DEFINICIÓN
Frecuencia de uso del proceso:	Refleja la demanda, es decir, la cantidad de productos terminados por unidad de tiempo.
Tiempo necesario para cubrir la demanda:	Es el resultado de multiplicar el tiempo standard del proceso x la cantidad de productos x unidad de tiempo
Horas/hombre (HH) disponibles:	Jornada de trabajo: 8 horas x número de personas
Eficiencia RRHH:	Puede estar entre 70% y 80% para servicios y bienes, respectivamente. Se usa normalmente como Standard E = 75% ²⁰
HH reales disponibles:	HHrd = Jornada de trabajo x E
Número de personas necesarias en el proceso:	Tiempo necesario para cubrir demanda / (HH reales disponibles)

Fuente: Escuela Politécnica Nacional. Módulo de Gerencia de Procesos²¹

²⁰ Determinado por la Asociación Americana de Estandarización ANSI.

²¹ Escuela Politécnica Nacional. Módulo de Gerencia de Procesos. Ibid, Se han agregado algunos conceptos.

Como puede apreciarse, el cuadro anterior contiene las principales definiciones sobre manejo del tiempo en base a la demanda, para que sea cumplido como un estándar por las personas. Su implementación técnica tiene varios beneficios, entre los que podemos citar:

- Permite usar al tiempo, como un estándar de análisis, que es una constante en todos los procesos organizacionales, sin importar que las instituciones dediquen su actividad a la producción, comercio o servicios.
- Permite determinar en forma técnica el número de personas necesarias en los procesos, desde la perspectiva empresarial
- Permite una equitativa distribución de la carga laboral, desde la perspectiva del empleado u obrero
- Proporciona a la gerencia Información clara, precisa y controlable sobre las dedicaciones del personal, para identificar tiempos improductivos y oportunidades de mejoramiento.

1.4.3 LEVANTAMIENTO DE CARGA LABORAL

La capacidad instalada representa el estándar de tiempo que emplean las personas realizando actividades en las organizaciones; sin embargo, no siempre las actividades y tiempos están bien distribuidas, por lo que se debe calcular individualmente los tiempos y verificar el cumplimiento de actividades en un período de actuación que puede ser mensual, a fin de realizar proyecciones lo más aproximadas a la realidad.

Del levantamiento de carga laboral así definido, se obtienen tres productos: el nivel de eficiencia en el uso del tiempo; el cumplimiento de las actividades tipo o propias del puesto que se analiza; y, el personal que efectivamente es requerido por un proceso.

1.5 SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD O MEJORAMIENTO CONTINUO

El tratamiento de la calidad ha sido una constante desde el desarrollo de la Revolución Industrial y en los últimos cuarenta años ha evolucionado hasta convertirse en una herramienta de gestión empresarial imprescindible para el ingreso y la ampliación hacia mercados internacionales. En tal sentido, el Ecuador adoptó en las normas INEN, el enfoque de calidad determinado en las Normas ISO 9001:2000²² para todas las actividades del territorio nacional relacionadas con la aplicación de esta norma.

La diferencia trascendental con las otras normas desarrolladas por el Comité Europeo de Normalización, es el enfoque por procesos cuando se desarrolla, implementa y mejora la eficacia de un sistema de gestión de la calidad, para aumentar la satisfacción del cliente, mediante el cumplimiento de sus requisitos²³.

1.5.1 OBJETO Y CAMPO DE APLICACIÓN

El Sistema de Gestión de la Calidad especifica los requisitos para un sistema de gestión de calidad, bajo dos condiciones:

- “Cuando una organización necesita demostrar su capacidad para proporcionar de forma coherente productos que satisfagan los requisitos del cliente; y,
- Cuando la organización aspira aumentar la satisfacción del cliente a través de la aplicación eficaz del sistema, incluidos los procesos de mejora continua del sistema y el aseguramiento de la conformidad con los requisitos del cliente”²⁴.

²² INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION. Quality Management Systems Requirements (ISO 9001:2000). Bruxelles, European Committee for Standardization, 2000

²³ INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION, Ibid, pg. 10

²⁴ INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION, Ibid, pg. 12

1.5.2 SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD DE ACUERDO A ISO 9001: 2000

Como ya se ha indicado, el sistema de gestión de calidad debe garantizar la conformidad del producto y la satisfacción del cliente, para ello la Norma ISO ha desarrollado varios capítulos o condiciones de definición, aplicación, desarrollo e implementación de la calidad, contenidas en los siguientes temas:

Requisitos Generales²⁵.- Se determinan como requisitos generales aquellos que la organización debe establecer, documentar implementar y mantener para mejorar continuamente su eficacia, de acuerdo a los requisitos de la norma, a través de:

- La identificación de procesos para el sistema
- Determinar la secuencia e interacción de estos procesos
- Determinar los criterios de eficacia de los procesos
- Asegurar la disponibilidad de los recursos e información del sistema
- Realizar el seguimiento, medición y análisis de estos procesos
- Implementar acciones para obtener los resultados planificados

Requisitos de la Documentación²⁶.- La documentación del sistema debe incluir las declaraciones documentadas de una política de calidad y de objetivos de la calidad, un manual de la calidad, los procedimientos requeridos por la norma internacional para asegurar la planificación, operación y control de los procesos.

Responsabilidad de la Dirección²⁷.- La alta dirección debe proporcionar evidencia de su compromiso con el desarrollo e implementación del sistema de gestión de la calidad, así como de la mejora continua de su eficacia:

- Comunicando a la organización la importancia de satisfacer los requisitos del cliente, así como los legales y regulatorios

²⁵ Norma 4.1 ISO 9001:2000

²⁶ Norma 4.2 ISO 9001:2000

²⁷ Norma 5 ISO 9001:2000

- Estableciendo una política de calidad
- Asegurando que se establecen los objetivos de la calidad
- Llevando a cabo revisiones por la dirección
- Asegurando la disponibilidad de los recursos

Gestión de los Recursos²⁸.- La organización debe determinar y proporcionar los recursos necesarios para:

- Implementar y mantener el sistema de gestión de la calidad y mejorar continuamente su eficacia; y,
- Aumentar la satisfacción del cliente mediante el cumplimiento de sus requisitos

La norma determina como recursos a tres elementos: los recursos humanos, la infraestructura y el ambiente de trabajo; es decir, asocia a las personas con los bienes materiales y a éstos con el ambiente, distribución o formas de organizar a las personas y el trabajo, imprescindibles en la gestión moderna.

Realización del Producto²⁹.- Hacer un producto en ISO implica:

- La planificación de la realización del producto
- Determinar los requisitos relacionados con el producto
- Comunicar las características de los productos al cliente
- El diseño y desarrollo del producto o servicio
- El análisis de materias primas e insumos (Compras)
- La producción y prestación de un servicio
- El control de los dispositivos de seguimiento y de medición

Medición, análisis y mejora³⁰.- La organización debe planificar e implementar los procesos de seguimiento, medición, análisis y mejora necesarios para:

²⁸ Norma 6 ISO 9001:2000

²⁹ Norma 7 ISO 9001:2000

³⁰ Norma 8 ISO 9001:2000

- Demostrar la conformidad del producto
- Asegurar la conformidad del sistema de gestión de calidad
- Mejorar continuamente la eficacia del sistema de gestión de calidad

Esto debe comprender la determinación de los métodos aplicables, incluyendo técnicas estadísticas y el alcance de su utilización.

1.6 TABLERO DE COMANDO (BALANCED SCORE CARD)

1.6.1 GENERALIDADES

La Revolución Industrial dio énfasis o estaba orientada en el producto, y en el confluían inseparablemente los costos de producción, que reflejaban numéricamente el costo de las materias primas, mano de obra y costos indirectos.

Dicha visión prácticamente no se modificó sino hasta cuando aparecieron las escuelas del comportamiento administrativo, que identificaron elementos motivadores no tradicionales como la autoestima y la pertenencia organizacional; sin embargo, no reflejaban numéricamente los costos, beneficios o pérdidas causados por efecto del clima y comportamiento organizacional.

Incluso hasta hace dos décadas, prevalecía la creencia empresarial de que la valoración de la contabilidad financiera era el único mecanismo de determinación de utilidades y beneficios

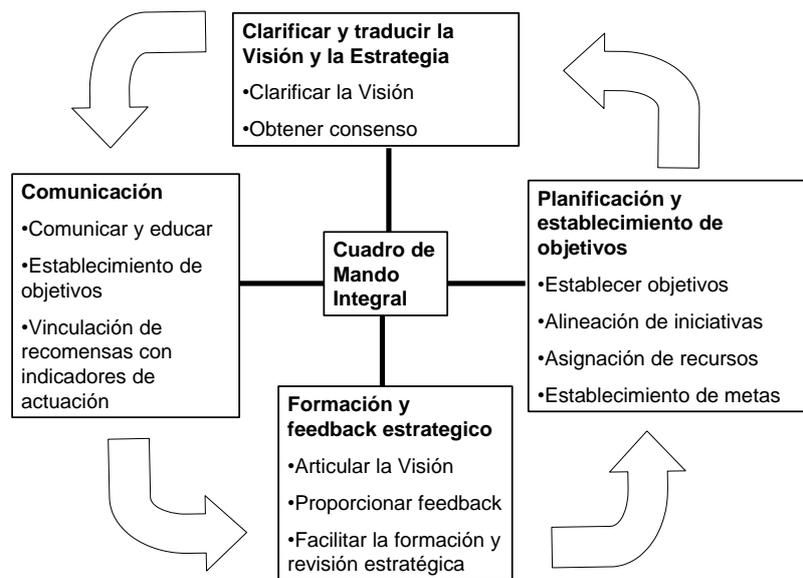
Diversos intentos de mediciones alternas fueron creados por algunas empresas; en un primer momento se presentaron una gran variedad de ideas, pero la concentración estuvo sobre el Cuadro de Mando Multidimensional. Este fue el inicio del llamado Cuadro de Mando Integral, organizado en torno a cuatro aspectos:

- Objetivos de corto y largo plazo,
- Medidas financieras y no financieras,

- Indicadores provisionales e históricos,
- Perspectivas de actuación internas y externas

El gráfico siguiente explica las interrelaciones de los aspectos analizados:

GRAFICO No.3
CUADRO DE MANDO INTEGRAL



Fuente: Escuela Politécnica Nacional, Módulo de Estrategia Empresarial³¹

1.6.2 SISTEMA BALANCEADO DE INDICADORES DE GESTIÓN

Posteriormente, el Cuadro de Mando fue visualizado como algo más que un sistema de mediciones, ya que asociaba indicadores que antes no eran considerados y que permitían establecer los motivos por los cuales actuaciones similares presentaban resultados diferentes; esta visión transformó el modo de evaluar las organizaciones y fue el paso del cuadro de mando integral usado como herramienta de evaluación al hoy llamado Tablero de Comando o Sistema Balanceado de Indicadores de Gestión BSC, como un Sistema de Información Gerencial, encargado de la comunicación, alineación y evaluación financiera y no financiera de las organizaciones.

³¹ Escuela Politécnica Nacional. Módulo de Estrategia Empresarial. Ibid

Bajo esta nueva perspectiva, se observó que un número comprendido entre 20 o 25 indicadores combinados de las cuatro perspectivas podían comunicar y poner en práctica una sola estrategia. Esto permitió que los indicadores de BSC se vinculen con una serie de causas que provocaban efectos medibles, denominados trayectoria estratégica. La evolución ha ido desde un sistema de indicadores mejorado hasta un sistema de gestión central. El uso abarca cualquier sector económico.

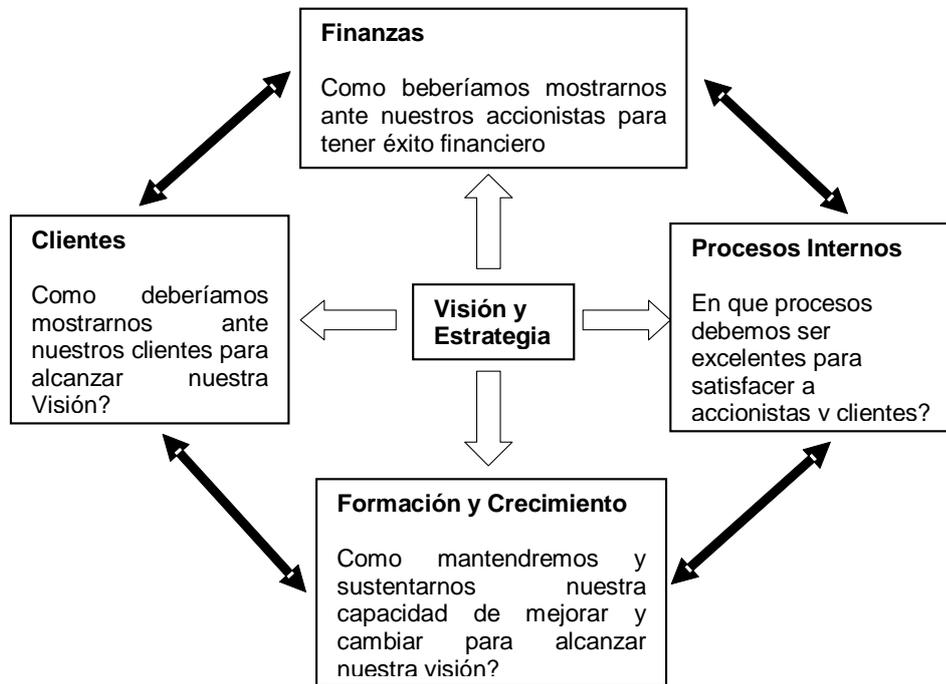
La competencia de la era industrial se está transformando en la competencia de la información. Esto quiere decir que el impacto de las nuevas tecnologías de información y comunicación NTIC's, no se limita a suministrar información para la toma de decisiones, sino que condiciona y propicia, un cambio en la estructura organizacional.

Las perspectivas de análisis del BSC son las siguientes:

- Perspectiva financiera
- Perspectiva del cliente
- Perspectiva del proceso interno
- Perspectiva de formación y crecimiento

El gráfico siguiente refleja la interrelación entre la visión y estrategia, respecto a las perspectivas analizadas.

GRAFICO No.4
PERSPECTIVAS DE ANÁLISIS BSC



Fuente: Escuela Politécnica Nacional, Módulo de Estrategia Empresarial³²

Los fundamentos indicados, sumados al contenido del Capítulo 2, en el que se analiza la situación actual del Gobierno Provincial de Esmeraldas, que es nuestro objeto de estudio, nos permitirán conocer, diagnosticar y realizar una prognosis de las obras y servicios que este ente de desarrollo debe afrontar en el futuro.

³² Escuela Politécnica Nacional. Módulo de Estrategia Empresarial. Ibid

CAPITULO 2

SITUACIÓN ACTUAL DE LAS PRESTACIONES Y SERVICIOS QUE OFERTA EL GOBIERNO PROVINCIAL DE ESMERALDAS

En este capítulo se revisa la base legal de los Gobiernos Seccionales Autónomos; para luego, en base al diagnóstico de las obras y servicios que presta el Gobierno Provincial de Esmeraldas a sus clientes internos y externos, establecer la prognosis de las obras y servicios para cubrir necesidades futuras.

2.1 BASE LEGAL DE LOS GOBIERNOS SECCIONALES AUTÓNOMOS

Los gobiernos seccionales autónomos, son parte del sector público ecuatoriano, por tanto su análisis debe encaminarse en forma descendente a partir del ordenamiento jurídico del país, así tenemos:

2.1.1 LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

La Constitución Política de la República del Ecuador, determina las responsabilidades del Estado asignadas a los Gobiernos Seccionales Autónomos; de ellas extractaremos aquellas ligadas directamente a la institución objeto del estudio, según se establece en el Título XI, que trata de la Organización Territorial y Descentralización.

Del régimen administrativo y seccional³³:

Art. 224.- El territorio del Ecuador es indivisible. Para la administración del Estado y la representación política existirán provincias, cantones y parroquias. Habrá

³³ Constitución Política de la República del Ecuador

circunscripciones territoriales indígenas y afroecuatorianas que serán establecidas por la ley.

Art. 225.- El Estado impulsará mediante la descentralización y la desconcentración, el desarrollo armónico del país, el fortalecimiento de la participación ciudadana y de las entidades seccionales, la distribución de los ingresos públicos y de la riqueza.

El gobierno central transferirá progresivamente funciones, atribuciones, competencias, responsabilidades y recursos a las entidades seccionales autónomas o a otras de carácter regional. Desconcentrará su gestión delegando atribuciones a los funcionarios del régimen seccional dependiente.

Art. 226.- Las competencias del gobierno central podrán descentralizarse, excepto la defensa y la seguridad nacionales, la dirección de la política exterior y las relaciones internacionales, la política económica y tributaria del Estado, la gestión de endeudamiento externo y aquellas que la Constitución y convenios internacionales expresamente excluyan.

En virtud de la descentralización, no podrá haber transferencia de competencias sin transferencia de recursos equivalentes, ni transferencia de recursos, sin la de competencias.

La descentralización será obligatoria cuando una entidad seccional la solicite y tenga capacidad operativa para asumirla.

Art. 228.- Los gobiernos seccionales autónomos serán ejercidos por los consejos provinciales, los concejos municipales, las juntas parroquiales y los organismos que determine la ley para la administración de las circunscripciones territoriales indígenas y afroecuatorianas.

Los gobiernos provincial y cantonal gozarán de plena autonomía y, en uso de su facultad legislativa podrán dictar ordenanzas, crear, modificar y suprimir tasas y contribuciones especiales de mejoras.

Art. 229.- Las provincias, cantones y parroquias se podrán asociar para su desarrollo económico y social y para el manejo de los recursos naturales.

Art. 230.- Sin perjuicio de lo prescrito en esta Constitución, la ley determinará la estructura, integración, deberes y atribuciones de los consejos provinciales y concejos municipales, y cuidará la aplicación eficaz de los principios de autonomía, descentralización administrativa y participación ciudadana.

Art. 231.- Los gobiernos seccionales autónomos generarán sus propios recursos financieros y participarán de las rentas del Estado, de conformidad con los principios de solidaridad y equidad.

Los recursos que correspondan al régimen seccional autónomo dentro del Presupuesto General del Estado, se asignarán y distribuirán de conformidad con la ley. La asignación y distribución se regirán por los siguientes criterios: número de habitantes, necesidades básicas insatisfechas, capacidad contributiva, logros en el mejoramiento de los niveles de vida y eficiencia administrativa.

Art. 232.- Los recursos para el funcionamiento de los organismos del gobierno seccional autónomo estarán conformados por:

1. Las rentas generadas por ordenanzas propias.
2. Las transferencias y participaciones que les corresponden. Estas asignaciones a los organismos del régimen seccional autónomo no podrán ser inferiores al quince por ciento de los ingresos corrientes totales del presupuesto del gobierno central.
3. Los recursos que perciben y los que les asigne la ley.
4. Los recursos que reciban en virtud de la transferencia de competencias.
5. Se prohíbe toda asignación discrecional, salvo casos de catástrofe.

Art. 233.- En cada provincia habrá un Consejo Provincial con sede en su capital. Se conformará con un número de consejeros fijados por la ley, en relación directa con su población; y, desempeñarán sus funciones durante cuatro años. La mitad más uno de los consejeros serán elegidos por votación popular, y los restantes designados de conformidad con la ley por los concejos municipales de la provincia y serán de cantones diferentes a los que pertenezcan los consejeros designados por votación popular.

2.1.2 LEY DE RÉGIMEN PROVINCIAL

Para el caso ecuatoriano los Consejos Provinciales están regidos por la Ley de Régimen Provincial³⁴.

Constitución y fines del Consejo Provincial

Art. 1.- El Consejo Provincial es institución de derecho público, goza de autonomía y representa a la provincia.

Tiene personería jurídica y fundamentalmente, su misión es impulsar el desarrollo social, cultural y material de la provincia, con especial atención al sector rural, y colaborar con el Estado y las municipalidades en la respectiva circunscripción, para la realización armónica de los fines nacionales.

Art. 2.- La conformación de los Consejos Provinciales se realizará en relación directa con su población, aplicando las siguientes reglas:

- a) Las provincias que tengan hasta 200.000 habitantes, se conformarán con 5 consejeros provinciales;
- b) Las que tengan de 200.001 hasta 500.000 habitantes se integrarán con 7 consejeros provinciales;

³⁴ Basadas en la Ley de Régimen Provincial, RO/ 288 de 20 de Marzo del 2001 y reformas

- c) Las que tengan de 500.001 hasta 1.000.000 de habitantes se integrarán con 9 consejeros provinciales; y,
- d) Las que tengan de 1.000.000 hasta 2.000.000 de habitantes estarán conformados con 11 consejeros provinciales y, por cada 500.000 habitantes adicionales se incrementará un consejero provincial.

Para la determinación del número de consejeros que deba conformar un Consejo Provincial se utilizará las proyecciones del Censo Nacional de Población, a la fecha de la convocatoria a elecciones.

Art. 7.- Corresponde a los Consejos Provinciales:

- a) Propender al progreso de la provincia, en orden a robustecer el sentimiento de nacionalidad;
- b) Prestar servicios públicos de interés provincial directamente o en colaboración con los organismos del Estado o de las municipalidades;
- c) Realizar obras públicas de carácter provincial e interprovincial;
- d) Coordinar la acción de las municipalidades de la provincia, para fines de progreso común;
- e) Procurar el cabal cumplimiento y ejercicio de los servicios y de las obras públicas que se realicen en la provincia;
- f) Orientar las aspiraciones provinciales relacionadas con el desenvolvimiento económico, promoviendo la explotación y fomento de las fuentes de producción agrícola, pecuaria, industrial y minera, para lo cual acordará los planes correspondientes, encuadrándolos dentro del Plan General de Desarrollo;

g) Fomentar la educación mediante la creación de escuelas, institutos técnicos, estaciones experimentales y de otros centros similares, de acuerdo con la ley;

g.1) Planificar, ejecutar, coordinar y evaluar, en el sector rural, programas sociales para la atención a niños de la calle, jóvenes, nutrición infantil, mujeres embarazadas, personas, con discapacidad, de la tercera edad, prevención y atención a la violencia doméstica.

Para efectos de la ampliación y eficiencia de estos programas, las correspondientes entidades dependientes de la Función Ejecutiva encargadas de ejecutar programas y prestar servicios similares, a petición de los consejos provinciales obligatoriamente les transferirán sus funciones, atribuciones, responsabilidades y recursos, especialmente financieros internos y externos de conformidad con lo dispuesto en el Art. 18 de la Ley Especial de Descentralización del Estado y de Participación Social;

h) Atender y vigilar el estado sanitario de la provincia y propender a su mejoramiento, a través de una acción conjunta con los organismos estatales, con los concejos municipales, y con las juntas parroquiales de su jurisdicción;

i) Fomentar el turismo;

j) Vigilar que las rentas asignadas para las obras públicas provinciales se inviertan oportuna y correctamente;

k) Los consejos provinciales efectuarán su planificación siguiendo los principios de conservación, desarrollo y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales; y,

l) Cumplir con los demás fines que les señalen la Constitución y las leyes.

Art. 10.- El Consejo Provincial tendrá las siguientes garantías fundamentales:

- a) La ejecución de las ordenanzas, acuerdos y resoluciones de la Entidad no podrá suspenderse sino de acuerdo con las disposiciones de la Ley;
- b) Los miembros del Consejo Provincial y sus funcionarios y empleados no podrán ser suspendidos o separados, sino de conformidad con la Ley;
- c) Ni el Estado ni otra Institución de derecho público podrá tomar rentas del Consejo Provincial, sino para los efectos y circunstancias previstos por esta Ley, y los que le pertenecen por disposición Constitucional, serán retenidos automáticamente por parte del Banco Central del Ecuador;
- d) No se declarará nacional un impuesto u otra fuente de renta provincial, sin reconocer, al mismo tiempo, al Consejo Provincial respectivo, un ingreso equivalente a aquél del que se le privare;
- e) El Consejo Provincial no está obligado a recaudar impuestos, tasas o contribuciones que no le pertenezcan; y,
- f) El Estado no podrá tomar para sí o para otro organismo o institución, los bienes muebles o inmuebles de un Consejo Provincial, sino de acuerdo con el mismo Consejo. Este resolverá la transferencia de los bienes, previo el pago del precio correspondiente.

Art. 11.- El Consejo Provincial reclamará por cualquier violación de su autonomía administrativa y económica, ante el Tribunal Constitucional.

Del Prefecto Provincial y de los Consejeros

Art. 12.- Los Consejos se integrarán con el número de consejeros y forma establecida en esta Ley. Se renovarán cada dos años, por partes. Esta renovación será de cinco y cuatro, de cuatro y tres y, de tres y dos, alternativamente, según que el número de sus integrantes sea de nueve, siete,

cinco o en la misma relación de la mitad más uno, en su orden, si la integración fuere mayor a nueve.

Los consejeros desempeñarán sus funciones durante cuatro años y podrán ser reelegidos indefinidamente.

De las Comisiones

Art. 26.- Para el estudio y resolución de los diversos problemas y asuntos que deba conocer el Consejo Provincial, se organizarán todas o algunas de las siguientes Comisiones Permanentes:

- a) De Legislación y Redacción;
- b) De Obras Públicas, Vialidad y Vivienda Popular;
- c) De Educación Pública y Deportes;
- d) De Economía y Finanzas;
- e) De Cuestiones Sociales, Sanidad e Higiene;
- f) De Municipalidades, Excusas y Calificaciones; y,
- g) De Coordinación, Fomento, Turismo y Propaganda.

Cuando lo estimare necesario, el Consejo podrá organizar otras Comisiones.

Atribuciones y deberes del Consejo Provincial

Art. 29.- Son atribuciones y deberes del Consejo Provincial:

- a) Dictar ordenanzas, acuerdos y resoluciones para la buena organización administrativa y económica de los servicios provinciales que le incumben y que se proponga realizar, así como los reglamentos necesarios para su funcionamiento interno;
- b) Aprobar el presupuesto anual cuya proforma será presentada por el Prefecto hasta el 20 de julio de cada año;

- c) Crear, modificar y suprimir tasas y contribuciones especiales de mejoras por los servicios públicos que estableciere en la provincia, de acuerdo con la ley;
- d) Dirigir y realizar las obras públicas que le corresponde, aprobar planos y presupuestos de dichas obras;
- e) Ordenar la oportuna recaudación de las rentas que le pertenecieren, pedir la transferencia de las asignaciones del Presupuesto Fiscal, y el pago de las participaciones en contribuciones generales;
- f) Recaudar los impuestos a que tenga derecho, por medio de su tesorero, o de los tesoreros municipales u otros funcionarios de la provincia, quienes depositarán, diariamente, las cantidades recaudadas en las agencias del Banco Central y en las provincias donde no hubiere éstas, en la sucursal o agencia del Banco Nacional de Fomento que funcione en su jurisdicción. Donde no hubieren oficinas bancarias de los bancos, antes citados, se depositarán en el banco nombrado para tal efecto por el Ministro de Economía.
- g) Invertir los fondos provenientes de tales impuestos y de los empréstitos que contrataren, en los objetivos relacionados con sus fines, de acuerdo con la respectiva ordenanza de presupuesto;
- h) Contratar empréstitos, garantizándolos con sus rentas y bienes. Los contratos respectivos se tramitarán de acuerdo con la Ley, llenando todos los requisitos exigidos para el efecto, y tomando en cuenta los egresos que han de constar en las partidas presupuestarias respectivas, para atender al pago de amortización e intereses;
- i) Informar al Congreso sobre la conveniencia o inconveniencia de la creación de cantones. Si en el plazo de 60 días, contados a partir de la fecha de recepción del expediente de cantonización, el Consejo Provincial no presentare el informe se prescindirá del mismo;

- j) Promover convenios con los municipios para llevar a cabo, conjuntamente, obras de interés común, tales como carreteras, electrificación, suministro de agua potable a las poblaciones de dos o más cantones, y conducción de aguas de regadío, de acuerdo con las leyes pertinentes;
- k) Atender los reclamos que se hicieren en nombre de las municipalidades de la provincia, por la mala administración e inversión de sus rentas, manifiesta negligencia o fraude en la administración cantonal. En caso de comprobarse el fundamento del reclamo, el Consejo Provincial excitará a la municipalidad para que corrija la falta. De no ser atendido, en el término de quince días, el Consejo Provincial pondrá el particular en conocimiento del Ministro de Gobierno y de la Contraloría General del Estado;
- l) Ejercer las atribuciones que le concede la Ley de Caminos, en las vías que construya o mantenga;
- m) Prestar cooperación técnica o pecuniaria a las obras de interés nacional que se realicen en el territorio de la provincia;
- n) Crear preferentemente en el sector rural, ya sea directamente o en asocio con otras instituciones públicas o privadas, escuelas de trabajo, centros de educación de adultos presénciales y a distancia, centros de artesanos, centros para la prevención de la violencia doméstica, para la atención y nutrición de la población infantil, niños de la calle, jóvenes, de las mujeres embarazadas, personas con discapacidad y de la tercera edad.
- o) Construir locales escolares;
- p) Colaborar con los organismos correspondientes en la explotación forestal y pesquera, ya para proteger las obras que construya, ya también para impedir la despoblación ictiológica y la tala de bosques. El Consejo Provincial velará por el cumplimiento de la ley especial que reglamente este aspecto, y

fomentará la siembra de árboles a lo largo de las vías públicas y la cría de variedades de peces en ríos y lagos;

- q) Expropiar, siguiendo los mismos procedimientos determinados para el caso en la Ley de Régimen Municipal, inmuebles que se requieran para la apertura y seguridad de las vías, así como para prevenir su destrucción, para el ensanchamiento de poblaciones y, en general, los que requiera para el cumplimiento específico de sus finalidades. En todo caso, por causa de utilidad pública o interés social.

Para que las cooperativas, con excepción de las agrícolas, puedan cumplir sus finalidades, los Consejos Provinciales podrán decretar la expropiación de inmuebles, y tramitarla con sujeción a la Ley.

El pago del valor que cause la expropiación, así como de todos los gastos que motive la intervención de la Institución provincial, serán de cargo de la cooperativa o de las cooperativas interesadas;

- r) Conocer y resolver de las reclamaciones que se le presentaren, con respecto a la instalación de los concejos cantonales de su jurisdicción, así como del legal funcionamiento de los mismos.

Si la reclamación se refiere a la elección de los dignatarios del Concejo Cantonal, el Consejo Provincial, de estimarla procedente, mandará que el Prefecto convoque a los Concejales principales a sesión, para elegir dignatarios. La sesión se llevará a cabo en la respectiva cabecera cantonal con asistencia del Prefecto, y el Concejo procederá a las designaciones.

La sesión a que se refiere el inciso anterior, tendrá el carácter de inaugural, y se aplicarán las disposiciones correspondientes de la Ley de Régimen Municipal.

De las resoluciones que dicte el Consejo Provincial se podrá apelar ante el Tribunal Constitucional, en el término de tres días;

- s) Conocer y dictaminar sobre las resoluciones que expidan las municipalidades de su jurisdicción territorial, para donar inmuebles de su propiedad, de conformidad con lo previsto en la ley respectiva;
- t) Conceder licencia, que pase de sesenta días, a los funcionarios y empleados, de acuerdo con lo dispuesto en la ley de la materia;
- u) Conceder licencia al Prefecto y a los consejeros, hasta por un total de sesenta días al año;
- v) Nombrar y remover a los jefes departamentales; de acuerdo con la ley y con las ternas presentadas por el Prefecto; y,
- w) Ejercer las demás atribuciones señaladas en la Constitución y las leyes.

2.1.3 NORMATIVA INTERNA DEL GOBIERNO PROVINCIAL DE ESMERALDAS

No existe en la Ley de Régimen Provincial alguna disposición que establezca una organización particular sobre la estructura de los Consejos Provinciales, por ello nos remitiremos a la estructura vigente del GPE. Así en el ámbito administrativo tenemos la integración de acuerdo a los niveles administrativos: Legislativo, Ejecutivo, Asesor, de Apoyo y Operativo³⁵:

El Nivel Legislativo constituye el nivel de máxima jerarquía, constituido por los Consejeros(as) Provinciales y el Prefecto(a) Provincial.

El Nivel Ejecutivo representa la línea de autoridad que orienta y ejecuta las políticas emanadas por el nivel Legislativo. Está integrado por la Prefectura, Vicepresidencia del Consejo y Presidencia Ocasional.

³⁵ GPE, Organización Administrativa, Orgánico Funcional, Índice Ocupacional, Clasificación de puestos y Reagrupamiento de Clases del H. Consejo Provincial de Esmeraldas. Esmeraldas, GPE, 2001

El Nivel Asesor constituye el órgano de asistencia técnica y consultoría de la Corporación y está conformado por:

1.- Las Comisiones de:

- Economía y Finanzas
- Municipalidades
- Excusas y Calificaciones
- Obras Públicas
- Vialidad y Vivienda
- Bienestar Social, Sanidad e Higiene
- Educación, Cultura y Deportes
- Legislación y Redacción
- Actualización Administrativa
- Coordinación, Fomento Turístico y Propaganda
- Gestión Ambiental.

2.- Comité de Coordinación Interna

3.- Comité de Contrataciones

4.- Auditoría Interna

5.- Sindicatura

6.- Dirección de Planificación

7.- Dirección de Comunicación Social

8.- Dirección de Protocolo y Coordinación Interinstitucional

El Nivel de Apoyo, es el que facilita los recursos necesarios a los demás niveles administrativos. Está integrado por la Secretaría General, Dirección Financiera, Dirección Administrativa y Dirección de Recursos Humanos.

El Nivel Operativo es al que le corresponde ejecutar planes, programas y proyectos institucionales para la prestación de servicios. Está integrado por la Dirección de Obras Públicas; Dirección de Gestión Ambiental; Dirección de

Cultura, Educación, Turismo y Deportes; y, Unidad Ejecutora de Proyectos Especiales.

Por efectos de análisis se consideró oportuno y necesario describir las funciones de la Dirección de Recursos Humanos del GPE, porque sería esta unidad la encargada de desarrollar y aplicar las herramientas planteadas en este estudio.

La Dirección de Recursos Humanos tiene las siguientes funciones:

- a) Lograr el mejoramiento, bienestar y eficiencia personal, mediante la dirección, organización y adiestramiento adecuados.
- b) Planificar, dirigir y controlar la administración del personal de empleados y trabajadores de H. Consejo Provincial.
- c) Aplicar normas y técnicas de evaluación, promoción y capacitación, para que el personal disponga de medios necesarios para lograr la superación, mejoramiento y desarrollo integral.
- d) Estudiar el mejoramiento de las prestaciones y beneficios sociales que la institución brinda al personal.
- e) Preparar y mantener actualizado el manual de clasificación de puestos.
- f) Cumplir y hacer cumplir la Ley de Servicio Civil, el Código de Trabajo y el Contrato Colectivo de los Trabajadores.
- g) Participar en la elaboración de la pro forma Presupuestaria de sueldos y salarios.
- h) Elaborar reglamentos y manuales que hagan posible la administración técnica de los recursos humanos.
- i) Tramitar las sanciones y aplicar medidas correctivas y/o disciplinarias e informar semanalmente de las novedades del personal.
- j) Efectuar las notificaciones a la Inspectoría del Trabajo, en caso de despido de obreros.
- k) Las demás funciones que le asigne el Prefecto Provincial.

2.2 Diagnóstico de las Obras y Servicios que presta el GPE a sus Clientes Internos y Externos

El diagnóstico que a continuación se detalla, tiene como alcance a todo el personal del GPE y las actividades que desempeñan en las diferentes unidades de la Institución. El ámbito por la naturaleza de este estudio, se circunscribe a la credibilidad, organización, control interno, rendición de cuentas, estructura ocupacional, recursos asignados al personal, planificación y sistemas de trabajo, asistencia y control.

Los criterios vertidos en este numeral, son el resultado de la colección de fuentes primarias y secundarias obtenidas directamente del GPE, a través de entrevistas, encuestas y análisis de documentos facilitados por la Corporación Provincial.

En la actualidad, de acuerdo a las fuentes consultadas, la autonomía del GPE ha sido mal interpretada, lo que ha dado paso a una escasa posibilidad de desarrollo de la provincia, la cual está sumida en una situación precaria.

La lectura de la autonomía ha sido vista no desde una óptica legal y técnica, sino en función de intereses personales, los que prevalecieron sobre los generales, descuidándose las obras de interés social y productivo, no obstante estar financiadas y “ejecutadas”, en realidad jamás se realizaron o concluyeron.

Por otro lado se han descuidado los aspectos culturales, educativos y ambientales, en perjuicio de la comunidad y de los sectores dedicados a los servicios turísticos y la producción de agrícola y maderera de reforestación.

Respecto a la Organización, se mantiene una estructura por funciones, no se han definido los mapas de procesos o metodología alguna de levantamiento hasta el nivel de tarea-actividad. En cuanto a la desconcentración geográfica, esta es prácticamente inexistente, salvo una oficina ubicada en la Concordia.

En lo que respecta al control interno, no se ha consolidado en su verdadera magnitud debido a fallas estructurales de la Auditoría Interna; y, la falta de monitoreo y seguimiento por parte de la entidad de control público, como es la Contraloría General del Estado.

La Rendición de Cuentas es otro factor de éxito que apenas ha comenzado a desarrollarse, pero aún no se han usado nuevas tecnologías de información y comunicación.

En lo relacionado a los requisitos de puestos, de la revisión preliminar se puede establecer que no obstante existir normativa específica, los cargos se han llenado sin considerar requisitos mínimos y sus ocupantes no cumplen las funciones determinadas para cada puesto. Cabe añadir que el promedio de antigüedad y de edad de los funcionarios y servidores está en 20 años y 45 años de edad, respectivamente.

En lo concerniente al Servicio al Usuario, el GPE no cuenta con una política de manejo de calidad para los clientes internos y externos, situación que ocasiona una percepción pobre de esta institución, por el desconocimiento de sus funciones y servicios.

Al carecer los procesos institucionales de indicadores de gestión por actividad, es difícil apreciar el Trabajo en Equipo como factor de éxito; en forma aislada se han observado niveles de organización que han conducido al cumplimiento de indicadores financieros, pero aislados de una planificación mayor.

En lo que respecta a la Identidad institucional, ésta se ha deteriorado profundamente en los últimos cinco años, en los que la organización ha sido víctima de prácticas clientelares y excesiva burocracia, que le han restado imagen y han menguado su carácter financiero y social.

De la breve descripción del escenario en el que se desenvuelve el GPE, no es difícil entender que los recursos humanos también tengan problemas de

naturaleza similar a los descritos, por ello es importante profundizar en el análisis de los mismos para tener una visión clara de la estrategia o estrategias que se deben implementar para obtener resultados efectivos.

De la información analizada, se determina que el Gobierno Provincial de Esmeraldas cuenta con la normativa de recursos humanos, resumida en el cuadro que a continuación se presenta:

CUADRO No.7
NORMATIVA DE RECURSOS HUMANOS GPE

No.	DETALLE	EXPEDICION
1	Organización Administrativa del GPE que contiene: Orgánico Estructural, Orgánico Funcional, Índice Ocupacional, Clasificación de Puestos, Reagrupamiento de clases y Escala de Sueldos Básicos que rigen para los funcionarios y empleados de la institución	Ordenanza de Organización Administrativa expedida el 16 de abril del 2001
2	Distributivo de sueldos de los empleados del GPE año 2001	Resolución de aprobación de la Pro forma Presupuestaria 2001
3	Distributivo de sueldos de los empleados del GPE año 2002	Resolución de aprobación de la Pro forma Presupuestaria 2002
4	Distributivo de sueldos de los empleados del GPE año 2003	Resolución de aprobación de la Pro forma Presupuestaria 2003
5	Distributivo de sueldos de los empleados del GPE año 2004	Resolución de aprobación de la Pro forma Presupuestaria 2004
6	Distributivo de sueldos de los empleados del GPE año 2005	Resolución de aprobación de la Pro forma Presupuestaria 2005
7	Contrato Colectivo suscrito entre el GPE y el Sindicato de Trabajadores	Acta Transaccional suscrita el año 2001

Fuente: Secretaría General GPE

Los regímenes de personal aplicables al GPE, están determinados por las disposiciones de la Ley de Régimen Provincial; Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público; y, Código de Trabajo. El personal del Consejo Provincial comprende a 332 personas, 108 pertenecientes al Servicio Civil que incluyen 97 servidores de carrera y 11 directivos y 224 al Código de Trabajo. A ellos se deben añadir seis consejeros provinciales, que perciben dietas por sus servicios.

Respecto al presupuesto y ejecución presupuestaria de los períodos 2001 al 2005, la información suministrada, indica un crecimiento de la masa salarial del 30,05% en el 2001 al 53,74% respecto al presupuesto aprobado en cada año, que implica un acumulado del período de aproximadamente USD 3,000,000.00 (tres millones de dólares americanos), situación que se inicia el año 2001, en que se crean 16 cargos (casi todos de jefaturas), incrementándose a 105 los 89 puestos presupuestados en el año 2000. Esta información se resume a continuación:

TABLA No.1

**GOBIERNO PROVINCIAL DE ESMERALDAS
PRESUPUESTO DE RECURSOS HUMANOS
PERIODO 2001 - 2005**

CODIGO	RUBROS	2001	2002*	2003	2004	2005
	<i>AMPARADOS LEY SERVICIO CIVIL</i>					
5.1.01.00	Remuneraciones Básicas	198,720.00	286,865.70	396,756.00	399,420.00	377,904.00
5.1.02.00	Remuneraciones Complementarias	413,752.20	852,198.15	910,645.40	908,965.77	884,521.17
5.1.03.00	Remuneraciones Compensatorias	114,824.00	201,031.20	202,843.40	200,738.60	196,368.20
5.1.04.00	Subsidios	21,211.40	57,902.17	95,201.00	95,201.00	95,201.00
5.1.05.00	Remuneraciones Temporales	226,414.20	386,586.00	453,575.00	605,117.00	348,117.00
5.1.06.00	Aporte Patronal IESS	40,800.00	97,394.40	77,299.00	77,299.00	77,299.00
5.1.07.00	Indemnizaciones	106,000.00	120,065.00	134,799.00	96,050.00	20,750.00
5.2.01.11	Prestaciones	-	-	82,000.00	82,000.00	82,000.00
5.3.06.03	Servicio de Capacitación	27,000.00	18,815.00	25,750.00	22,750.00	22,750.00
5.3.08.02	Vestuario, lencería y prendas de protección	17,520.00	20,022.00	18,950.00	18,950.00	18,950.00
5.6.02.05	Deuda Interna Seguridad Social	1,000.00	1,100.00	1,500.00	1,500.00	26,689.05
5.8.02.04	Transferencia Corriente Aso. Empleados	400.00	2,500.00	10,000.00	10,000.00	10,000.00
	<i>AMPARADOS CODIGO DE TRABAJO</i>					
7.1.01.00	Remuneraciones Básicas	194,541.00	203,296.45	487,377.42	611,535.60	698,153.75
7.1.02.00	Remuneraciones Complementarias	431,767.67	326,053.14	1,017,298.66	1,177,590.64	1,177,590.64
7.1.03.00	Remuneraciones Compensatorias	310,935.60	351,347.80	470,931.00	470,931.00	470,931.00
7.1.04.00	Subsidios	165,038.12	359,823.00	408,705.00	393,705.00	393,705.00
7.1.05.00	Remuneraciones Temporales	85,500.00	109,204.00	90,000.00	80,000.00	80,000.00
7.1.06.00	Aportes Patronales IESS	49,872.50	56,288.00	259,288.65	157,728.65	156,884.21
7.1.07.00	Indemnizaciones	245,000.00	396,875.00	450,000.00	334,000.00	460,000.00
7.3.06.03	Servicio de Capacitación	5,000.00	5,500.00	5,500.00	5,500.00	5,500.00
7.3.08.02	Vestuario, lencería y prendas de protección	80,000.00	88,000.00	50,000.00	35,000.00	35,000.00
9.6.02.05	Deuda Interna Seguridad Social	-	-	-	-	130,567.59
	TOTAL RUBROS RR HH	2,735,296.69	3,940,867.01	5,648,419.53	5,783,982.26	5,768,881.61
	TOTAL PRESUPUESTO GPE	9,103,060.00	24,562,247.84	13,109,852.97	11,037,000.59	10,733,958.10
	% GASTOS PERSONAL SOBRE TOTAL	30.05	16.04	43.09	52.41	53.74
	INCREMENTO REAL DE LA NOMINA	-	1,205,570.32	1,707,552.52	135,562.73	-15,100.65
	ACUMULADO INCREMENTO REAL		1,205,570.32	2,913,122.84	3,048,685.57	3,033,584.92

*En este año consta una emisión de bonos dólares como fuente de ingresos por 11 millones de dólares

Fuente: Presupuestos anuales 2001 – 2005, GPE,

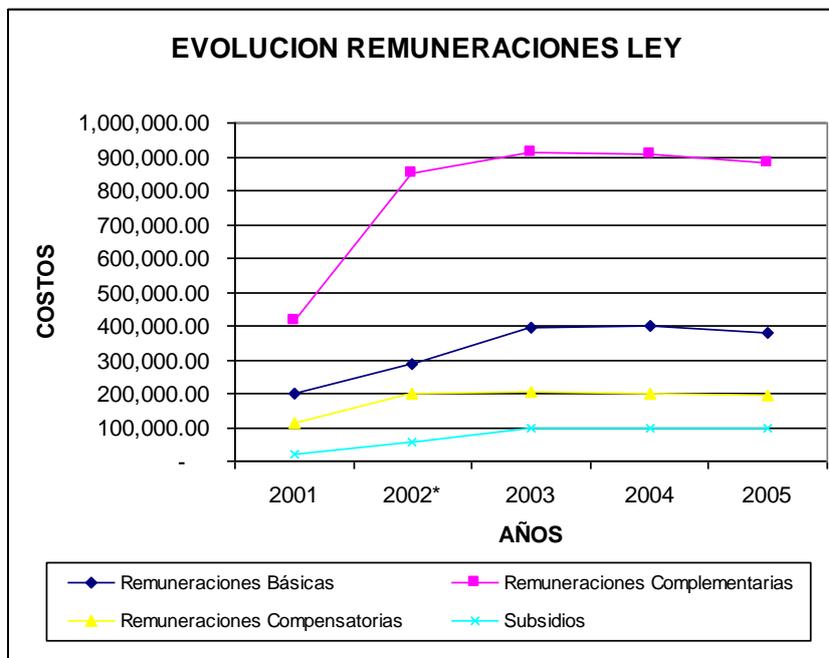
Elaboración: Autor

Durante el período descrito, el promedio de los gastos de personal amparado por la Ley de Servicio Civil, considerando un promedio de 107 personas al año, asciende a USD 1,604.36 mensuales y un acumulado de USD 10,299,981.01; en tanto que los trabajadores amparados por el Código de Trabajo, considerando un promedio de 224 personas al año, asciende a USD 1,010.23 mensuales y un acumulado de USD 13,577,466.09. La sumatoria de los gastos de personal del

período es de USD 23,877,447.10 de un presupuesto total de USD 68,546,119.50, equivalentes a un 35% anual.

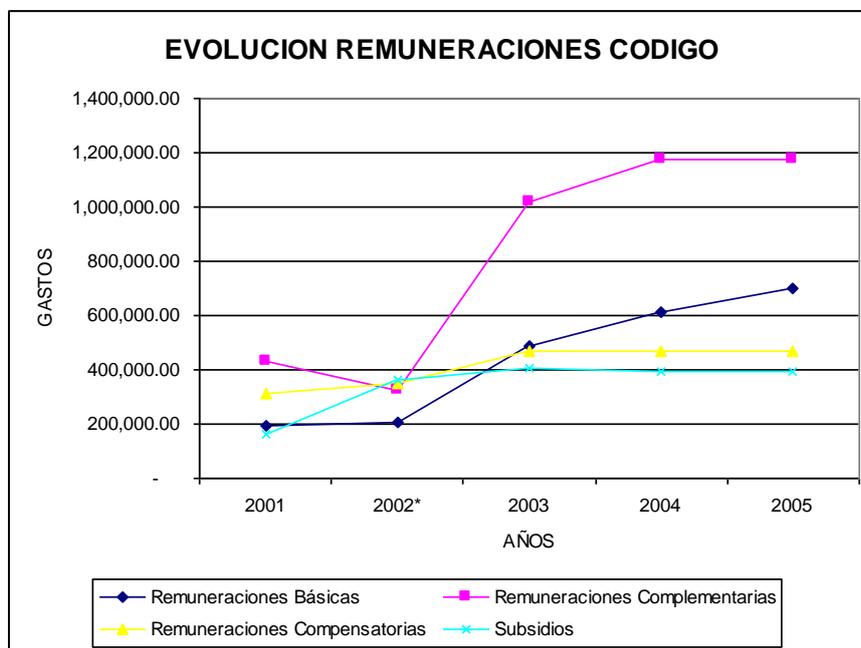
La relación proporcional indica un mayor impacto de las remuneraciones del personal administrativo respecto al operativo; aunque como se verá más adelante, un gran porcentaje del personal operativo no cumple actividades que agregan valor o como sucede en muchos casos, no cumple función alguna para el GPE.

GRAFICO No.5
EVOLUCIÓN DE LAS REMUNERACIONES EMPLEADOS DEL GPE



Fuente: Dirección Financiera GPE

GRAFICO No.6
EVOLUCIÓN DE LAS REMUNERACIONES OBREROS DEL GPE

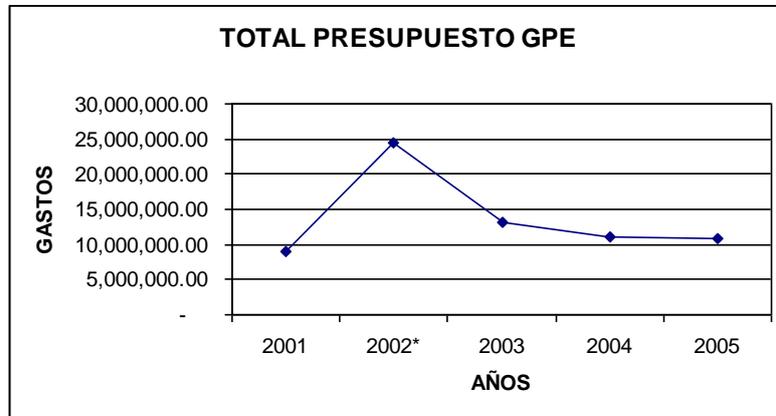


Fuente: Dirección Financiera GPE

Los gráficos que anteceden explican que la evolución de las remuneraciones de los empleados y obreros del GPE, se fueron incrementando a través de las remuneraciones básicas y complementarias en porcentajes que oscilan entre el 80 y 100% de la remuneración nominal.

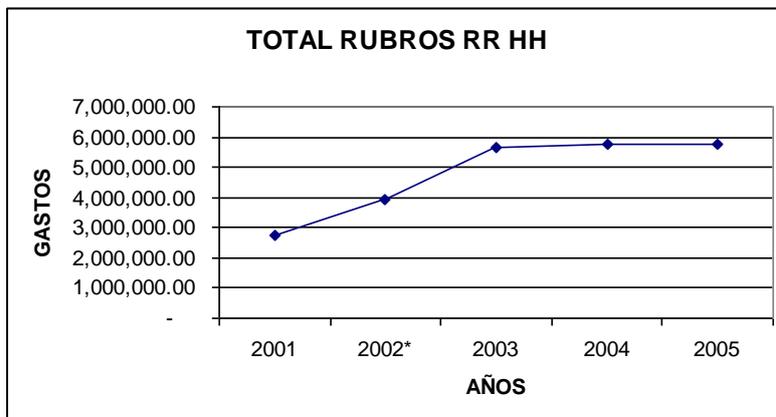
Los gráficos siguientes explican en cambio la desproporción existente entre el presupuesto anual y el crecimiento de las remuneraciones, que expresan una relación inversa, con cierta estabilidad para el período 2004, 2005, debida al congelamiento de las remuneraciones públicas y de los presupuestos públicos en general, no obstante la relativa estabilidad en cuanto al número de puestos determinados en los diferentes distributivos de personal del período.

GRAFICO No.7
EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO INSTITUCIONAL DEL GPE



Fuente: Dirección Financiera GPE

GRAFICO No.8
EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE RECURSOS HUMANOS DEL GPE



Fuente: Dirección Financiera GPE

En el período descrito ha existido relativa estabilidad con un mínimo de movimientos de personal (5 al 10%), con algunas modificaciones anuales en la escala remunerativa de los diferentes grupos ocupacionales (50 al 60%), que han sido constantemente reclasificados, notándose que los mismos no han sido fruto de un análisis técnico, sino resultado de la personificación o favoritismo hacia ciertas personas, más que a las funciones a desarrollar.

El GPE respecto a la planificación general, no cuenta con una Planificación Estratégica o planes operativos anuales, lo que unido a la ausencia de evaluación del desempeño, configura una organización con escasa capacidad de gestión interna y rendición de cuentas a la sociedad.

Igualmente, no se han desarrollado verdaderos programas de capacitación o de formación continua, consecuencia lógica de la improvisación por falta de planificación.

En cuanto a los sistemas de trabajo, asistencia y control, el GPE carece de manuales o reglamentación específica de las funciones cumplidas por los servidores; el control de asistencia es manual para los trabajadores, con control de sobrestantes, salvo por el grupo administrativo que usa lectores dactilares; es decir, el control hace énfasis la permanencia y no en el rendimiento individual y colectivo.

2.3 PROGNOSIS DE LAS OBRAS Y SERVICIOS PARA CUBRIR NECESIDADES FUTURAS

De mantenerse la condición expresada en el diagnóstico, la aplicación de la normativa de régimen provincial, será solo una utopía y no una condición de desarrollo de las personas, el empleo y el país.

En el ámbito interno, en cambio, existe un gran potencial a desarrollar porque el GPE está interesado en aplicar nuevas tecnologías de información y herramientas que desarrollen la productividad individual e institucional, atada a la planificación estratégica, gestión de competencias y establecimiento de indicadores de gestión.

El análisis hasta aquí mantenido, enfocó la situación actual y definió un escenario sobre el futuro del problema, de mantenerse las condiciones y factores críticos de éxito estáticos. Sin embargo la realidad nos enseña cada día que es el cambio lo que mueve al hombre y por ello este escenario no solo sería estático, sino que tendería a empeorar; por ello, deben desarrollarse alternativas que permitan

avanzar en forma clara y objetiva para conseguir los objetivos de calidad, equidad y cobertura que debe tener este ente de desarrollo provincial, para beneficiar especialmente a los sectores rurales y urbano marginales de los cantones que están dentro de su jurisdicción.

En el Capítulo 3 ampliaremos el diagnóstico situacional y los cambios requeridos por el Gobierno Provincial de Esmeraldas, para mejorar su gestión organizacional y volverlo más productivo.

CAPITULO 3

CONDICIONES LABORALES Y PRODUCTIVAS PARA MEJORAR LOS SERVICIOS DEL GPE

En este capítulo se analizarán las condiciones productivas y laborales de los recursos humanos del GPE, en base a las cuales se aplicarán estrategias de mejoramiento continuo, que implican asumir los nuevos desafíos culturales y tecnológicos que vayan en directo beneficio de la comunidad.

3.1 CONDICIONES PRODUCTIVAS

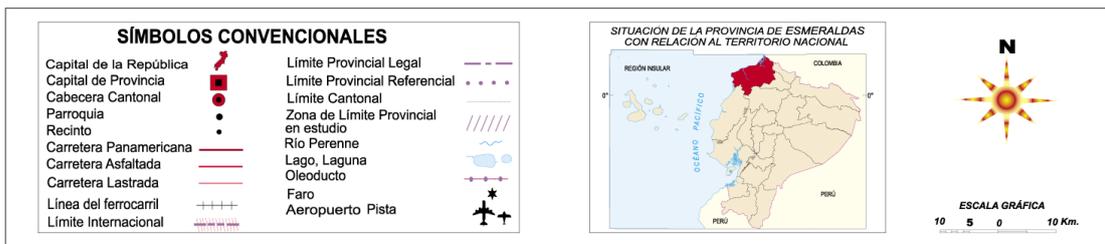
Esmeraldas está ubicada en el noroeste del país, es una de las cinco provincias que integran la región de la Costa. Limita al norte con Colombia, al sur con Manabí y Pichincha, al este con Carchi e Imbabura y al oeste con el océano Pacífico, como se observa en el mapa de la página siguiente:

Su superficie es de 15.239 km²; con una población proyectada al 2000, según el SIISE en 416272 habitantes. Sus indicadores reflejan una incidencia de pobreza de consumo del orden del 69,2% y una pobreza extrema del 24,7%; apenas la mitad de su población con capacidad de trabajar está empleada, y similar situación negativa se presenta en los sectores de educación, salud, empleo, vivienda e infraestructura social, tomando en cuenta, como se verá más adelante, que los consejos provinciales deben atender estos sectores.

De lo anotado, fácilmente se deduce que la gestión hasta ahora implementada ha sido improductiva y totalmente alejada de los beneficiarios de los servicios, que constitucional y legalmente fueron entregadas al Consejo Provincial de Esmeraldas (como se puede apreciar en el Capítulo 2, la base legal de los Gobiernos Seccionales Autónomos, no solamente determina lo anteriormente señalado, sino una amplia gama de actividades a ser cumplidas por el Gobierno Provincial).

GRAFICO No.9

MAPA DE LA PROVINCIA DE ESMERALDAS



Fuente: Instituto Geográfico Militar, 2005

Los indicadores de escolaridad reflejan promedios de estudios de 5,7 años; es decir que los habitantes de la provincia alcanzan apenas al sexto grado de educación básica incompleto, agravado por un analfabetismo funcional del 33%; la cobertura de atención infantil no llega al 43% dejando desprotegidos de las enfermedades especialmente a los estratos económicos más pobres.

En cuanto al empleo, más de la mitad de la población activa no tiene trabajo, lo que trae consigo además que las personas no cuenten con prestaciones y otros beneficios de quienes si están empleados; el agua entubada y el alcantarillado llegan a un 50% de la población de la provincia, la pobreza extrema de consumo alcanza valores cercanos al 30%. La tasa de natalidad es del 3,5% anual, valor que prácticamente duplica el promedio nacional que es del 1,92%.

A continuación detallamos un cuadro más completo de la situación de la provincia de Esmeraldas, en el cual corroboramos el abandono casi total que ha sufrido la provincia desde su origen.

TABLA No.2
INDICADORES DE LA PROVINCIA DE ESMERALDAS

SECTOR	MEDIDA	INDICADOR
EDUCACIÓN		
Analfabetismo	% (15 años y más)	14.5
Analfabetismo funcional	% (15 años y más)	33.6
Escolaridad	Años de estudio	5.7
Primaria completa	% (12 años y más)	53.6
Secundaria completa	% (18 años y más)	17.3
Instrucción superior	% (24 años y más)	11.1
Tasa de asistencia - 6 a 11 años	Porcentaje	81.9
Tasa de asistencia - 12 a 17 años	Porcentaje	73.5
Tasa de asistencia - 18 a 24 años	Porcentaje	29.6
SALUD		
SIDA	Tasa por 100.000 hab.	0
Dengue	Tasa por 100.000 hab.	36
Paludismo	Tasa por 100.000 hab.	3209.4
Cólera	Tasa por 100.000 hab.	0.7
Difteria	Tasa por 100.000 hab.	0
Rabia humana	Tasa por 100.000 hab.	0
Sarampión	Tasa por 100.000 hab.	0.5
Tuberculosis	Tasa por 100.000 hab.	37.2
Niños/as inmunizados con BCG	% (menores 1 año)	100
Niños/as inmunizados contra la Poliomielitis	% (menores 1 año)	42.5
Niños/as inmunizados con DPT	% (menores 1 año)	45.9
Niños/as inmunizados contra el Sarampión	% (menores 1 año)	40
Cobertura de inmunización infantil	% (menores 1 año)	57.1
EMPLEO		
Población en edad de trabajar (PET)	Número	198126
Población económicamente activa (PEA)	Número	91990
Tasa bruta de participación laboral	% (población total)	29.2
Tasa global de participación laboral	% (población total)	46.4
VIVIENDA		
Viviendas	Número	60647
Hogares	Número	61046
Casas, villas o departamentos	% (viviendas)	72.7
Piso de entablado, parquet, baldosa, vinil, ladrillo	% (viviendas)	88.5
Sistemas de eliminación de excretas	% (viviendas)	45.3
Servicio eléctrico	% (viviendas)	61.8
Servicio telefónico	% (viviendas)	10
Servicio de recolección de basura	% (viviendas)	23.1
Déficit de servicios residenciales básicos	% (viviendas)	84.7
Medios sanitarios de eliminación de excretas	% (viviendas)	53.8
Vivienda propia	% (hogares)	72.3
Personas por dormitorio	Número	3.3
Hacinamiento	% (hogares)	39
Servicio higiénico exclusivo	% (hogares)	38.3
Ducha exclusiva	% (hogares)	28
Cuarto de cocina	% (hogares)	76.2
Uso de gas o electricidad para cocinar	% (hogares)	58.4
Uso de gas para cocinar	% (hogares)	57.2
Uso de leña o carbón para cocinar	% (hogares)	40.1
INFRAESTRUCTURA SOCIAL		
Agua entubada por red pública	% (población total)	58.9
Red de alcantarillado	% (población total)	53.2
DESIGUALDAD Y POBREZA		
Incidencia de la pobreza de consumo	% (población total)	69.2
Incidencia de la extrema pobreza de consumo	% (población total)	24.7
Brecha de la pobreza de consumo	% (línea de pobreza)	27.8
Brecha de la extrema pobreza de consumo	% (línea de extr. pobreza)	7
CIUDADANÍA		
Comisarías de la mujer y la familia	Número	1
POBLACIÓN		
Población (habitantes)	Número	315449
Proyecciones de población (al 2005)	Número	457067
Estimación de la población negra rural	% (población rural)	53
Estimación de la población indígena rural	% (población rural)	1.3
Población - 0 a 5 años	Número	59274
Población - 6 a 11 años	Número	58049
Población - 12 a 17 años	Número	47024
Población - 18 a 24 años	Número	38707
Población - 65 años y más	Número	9269
Tasa global de fecundidad	Número esperado de hijos	5.9
Tasa de natalidad	Nacidos por 1.000 hab.	35
Densidad demográfica	Número / km ²	20.7

Fuente: SIISE - 2004

La importancia de analizar estos indicadores radica en la responsabilidad legal que tiene el Gobierno Provincial de Esmeraldas para el desarrollo provincial, especialmente en el sector rural y urbano marginal.

3.2 CONDICIONES LABORALES

Para tener una idea cierta y complementar el diagnóstico en lo que a recursos humanos corresponde, se realizó conjuntamente con el Gobierno Provincial de Esmeraldas, un proceso de auditoría, que implica el cumplimiento de algunas formalidades previas, que permitan ampliar el rango de acción y transparencia que otorguen tanto a la Institución, como a los servidores y trabajadores la posibilidad de contar con información razonable y actualizada, por ello fue necesario cumplir con las siguientes actividades iniciales, en conjunto con la Dirección de Recursos Humanos:

- Actualización de la información a nivel de nómina y expedientes individuales
- Agrupación de los expedientes individuales por asunto, para facilitar el análisis
- Verificación de la información

En esta primera etapa, se determinó el número de personas sujetas al estudio preliminar, cortado al 5 de enero del 2005, como se refleja en el cuadro siguiente, excluidos los Consejeros y Prefecta Provincial:

TABLA No.3
PERSONAL SUJETO A ESTUDIO

RECURSOS HUMANOS	NUMERO
SUJETOS AL SERVICIO CIVIL	97
SUJETO AL CÓDIGO DE TRABAJO	224
TOTAL	321

Elaborado por: Estudio de RRHH³⁶

³⁶ REINOSO, Marcelo. Estudio de Racionalización de los Recursos Humanos en el Gobierno Provincial de Esmeraldas. Esmeraldas, GPE, 2005. *Consultoría realizada por pedido del GPE, entre enero y abril del 2005, en la que el tesario fue Director del Estudio, que implicó el desarrollo de los componentes: Planificación Estratégica en etapa filosófica y analítica; Gestión del Talento Humano por Competencias; Levantamiento de Procesos Institucionales; Análisis de Valor, Capacidad Instalada y Levantamiento de Carga Laboral; Documentación de Procesos para un Sistema de Calidad (términos de referencia); Documentación de Procesos para la Implementación de un Tablero de Comando (términos de referencia).*

La estructura ocupacional del personal sujeto a la Ley de Servicio Civil y al Código del Trabajo, ha sido separada, dada su naturaleza y tratamiento legal, por su denominación y número de cada grupo, como se indica en los cuadros siguientes:

TABLA No.4
ESTRUCTURA OCUPACIONAL GPE 2005

PERSONAL LEY	
No.	PUESTO
1	AUX. SERV. MANTENIMIENTO 1
6	AUX. SERV. MANTENIMIENTO 2
2	AUX. SERV. MANTENIMIENTO 3
2	AUX. SERV. MEDICO 1
2	TECNICO SERV. MANTENIMIENTO 1
2	OFICINISTA 1
1	OFICINISTA 2
1	OFICINISTA MENSAJERO 1
1	PROMOTOR CULTURAL AUX. 1
1	SECRETARIA 1
1	AUX. ADMINISTRATIVO 1
2	AUX. CONTABILIDAD 2
1	AUXILIAR DE CONTABILIDAD 3
1	COORDINADOR TURISMO 2
1	MEDICO 4 4HD 1
1	MEDICO 7 4HD 3
1	SECRETARIA ADMINISTRATIVA 1
2	SECRETARIA ADMINISTRATIVA 2
1	TECNICO ARCHIVO 1
1	TECNICO ARCHIVO 2
1	TECNICO ARCHIVO 4
1	DIBUJANTE 2
1	ODONTOLOGO 1 4HD 2
1	PAGADOR 3
1	PERIODISTA 2
1	PROVEEDOR
10	SECRETARIA EJECUTIVA 2
2	ASISTENTE PREFECTURA 1
3	CONTADOR 1
4	CONTADOR 2
2	TRABAJADORA SOCIAL 2
1	ANALISTA CONTAB. 1
1	ANALISTA DE PERSONAL
2	ANALISTA PRESUPUESTO 3
1	GUARDALMACEN 1
1	TECNICO DE PLANTA ASFALTICA 1
1	JEFE CONTABILIDAD 1
1	JEFE DE ROLES 1
1	JEFE SECC. BELLAS ART. CULTURA
1	JEFE SECC. CTO. PRES. R.P.
1	JEFE SECC. EQU.MAQ. LIVIANA 1
1	JEFE SECC. MANTENIM. PLANTA ASF. 1
1	JEFE SECC. TECNOLOGO PROG. 1
1	PROSECRETARIA H. CONSEJ. PROV.
1	TECN. JEFE EDUC. AMBIENTAL
1	TECNICO JEFE SOCIO-ECONOM.1
1	TESORERO CONS.PROV. 1
1	GUARDALMACEN-BODEGUERO -JEFE 1
1	JEFE ADQUISICIONES
1	JEFE DE PERSONAL1
1	JEFE DE SERV. MEDICOS 1
1	JEFE DPTO. CONST. OBRAS CIVILES 3
1	JEFE DPTO. CONST. OBRAS VIALES 1
1	JEFE DPTO. FISCALIZACION 1
1	JEFE DPTO. MANT. EQUIPO TALL.1
1	JEFE EST. ELAB. PROYECTO 1
1	JEFE LAB. AGREGADO PROD. P.A.
1	JEFE ORGANIZACIÓN METODO 1
1	JEFE SERV. GENERALES 1
1	CONTADOR GENERAL JEFE 1
1	SUB-DIRECTOR OO.P. 1
1	AUDITOR INTERNO
1	DIRECTOR ADMINISTRATIVO
1	DIRECTOR CULTURA, TUR.EDU.Y DEP.
1	DIRECTOR DE PLANFICACION
1	DIRECTOR GESTION AMBIENTAL
1	DIRECTOR RECURSOS HUMANOS
1	DIRECTORA FINANCIERA
1	PROCURADORA SINDICA

PERSONAL CODIGO	
No.	PUESTO
2	ALBANIL
2	AUX DE ENFERMERIA
1	AYUDANTE EXPAR. ASFALTO
1	AYUDANTE DE CARGADORA
1	AYUDANTE DE LABORATORIO
19	AYUDANTE DE MAQUINA
13	AYUDANTE DE MECANICA
2	AYUDANTE DE SOLDADOR
1	AYUDANTE TRACTOR
7	CADENERO
11	CHOFER LICENCIA ESPECIAL
22	CHOFER DE PRIMERA
4	CHOFER DE SEGUNDA
3	CHOFER DE TERCERA
2	CONSERJE
2	DISTRIBUIDOR DE AGREGADOS
1	EXPENDEADOR DE COMISARIATO
18	GUARDIAN
1	JEFE DE EQUIPO
1	JEFE DE GUARDIANES
1	JEFE DE MANTENIMIENTO
1	JEFE DE MECANICA
1	JEFE DE SOLDADOR
1	MEC. SOLDADOR ELECTRICO
1	MECANICO ELECTRICISTA
11	MECANICO MANTENIMIENTO EQUIPO PESADO
6	OPERADOR AUTO TREN CAMA BAJA
10	OPERADOR BULDOZER
20	OPERADOR CARGADORA FRONTAL
6	OPERADOR DE PLANTA ASFALTICA
2	OPERADOR DE RODILLO
12	OPERADOR DE TRACTOR
1	OPERADOR DISTRIBUCION DE AGREGADOS
2	OPERADOR JEFE
5	OPERADOR MOTONIVELADORA
3	OPERADOR RETROEXCAVADORA
2	PERFILERO
2	SERVICIOS VARIOS
13	SOBRESTANTE
4	SOLDADOR ELECTRICO
1	SUPERVISORA
1	TECNICO MANTENIMIENTO ELECTRICO
4	TOPOGRAFO

Elaborado por: Estudio de RRHH³⁷

³⁷ REINOSO, Marcelo. Ibid.

Para efectos de análisis se realizó una agrupación de los diferentes puestos indicados, acorde a la estructura ocupacional de la institución, determinándose los niveles de: Jefatura, Profesional, Preprofesional, Administrativo / Técnico, y Servicios.

Se establecieron los parámetros de aplicación de la Auditoría, usando como guía la Norma Técnica de Ubicación Inicial de los Servidores Públicos en el Desarrollo de Carrera, OSCIDI 2000-034, publicada en el RO-S 234 de 29 de diciembre del 2000, con la siguiente estructura:

CUADRO No.8

PARÁMETROS AUDITORIA	PORCENTAJE
INSTRUCCIÓN FORMAL	50
ROLES	20
EXPERIENCIA	10
CAPACITACIÓN	10
EVALUACIÓN	10
TOTAL:	100

Elaborado por: Estudio de RRHH³⁸

Por ser un proceso de ubicación inicial, se practicó una evaluación con calificación individual, pero con incidencia global, es decir que con los mismos parámetros se calificó a toda la institución, para así, de acuerdo a los resultados obtenidos, ubicar a cada puesto de acuerdo a sus reales actividades y requisitos. El detalle de los parámetros de la Auditoría se establece a continuación:

Parámetro de Instrucción Formal.- Este parámetro valora las competencias aptitudinales de instrucción formal y conocimiento, propendiendo a mejorar el nivel de trabajo realizado. La instrucción formal representa un requisito exigible del puesto, por ello, se ponderó con un valor equivalente al 50% del total, con puntaje equivalentes por cada nivel de educación:

³⁸ REINOSO, Marcelo. Ibid.

CUADRO No.9

INSTRUCCIÓN FORMAL (50%)	
REQUISITOS	PUNTAJE
Primaria	10
Ciclo básico	15
Bachillerato	20
Técnico Superior	25
Egresado tecnología	25
Tecnólogo	30
Egresado tercer nivel	30
Tercer nivel	35
Diplomado	40
Especialista	45
Maestría	50
PhDr.	50

Elaborado por: Estudio de RRHH³⁹

Parámetro Rol del Puesto.- Este parámetro establece las responsabilidades, atribuciones e interfases asignadas a los puestos, en los distintos niveles funcionales y procesos establecidos, en función de las competencias del servidor respecto al papel cumplido en el puesto.

CUADRO No.10

ROLES (20%)	
ROLES (ACTIVIDADES)	PONDERACIÓN
Coordinador del Proceso.- Responsable de la planificación, ejecución y evaluación del proceso	20
Líder de Equipo.- Responsable de la coordinación, ejecución y evaluación del proceso	16
Miembro de Equipo.- Responsable de la ejecución de los procesos. Formulados de proyectos (que da valor agregado al proceso)	12
Asistente Operativo Profesional.- Colabora en la ejecución de actividades profesionales, en los procesos y subprocesos de la organización	10
Asistente administrativo / técnico.- Colabora en la ejecución de actividades de asistencia en el ámbito administrativo o técnico	8
Asistente de Servicios.- Colabora en la ejecución de actividades de asistencia en el ámbito de los servicios	6

Elaborado por: Estudio de RRHH⁴⁰

³⁹ REINOSO, Marcelo. Ibid.

⁴⁰ REINOSO, Marcelo. Ibid.

Parámetro Experiencia.- Este parámetro aprecia la trayectoria administrativa del servidor, en función de su permanencia, roles, atribuciones y responsabilidades desempeñadas. Su calificación de 10% se establece por cuanto la experiencia no es enriquecida con nuevas actividades, decrece con los años y pasa a ser de proactiva a rutinaria, se consideró un máximo de 10 años.

CUADRO No.11

EXPERIENCIA (10%)	
TIPO DE EXPERIENCIA	PONDERACIÓN POR AÑO
Especializada.- Tiene relación directa con la gestión actual de la unidad o proceso	1
Relacionada.- Son las acciones ejecutadas en áreas afines a los roles de la unidad o proceso	0,5
General.- La adquirida en otras acciones que no tengan relación con el rol de la unidad o proceso	0,2

Elaborado por: Estudio de RRHH

Se asignará un punto por cada año de experiencia especializada; 0,5 puntos por cada año de experiencia relacionada; y, 0,2 puntos por cada año de experiencia general, que no tenga relación directa con el rol de la unidad o proceso.

Parámetro Capacitación.- Este parámetro comprende los cursos de capacitación específica y general recibida por el servidor en su trayectoria profesional y laboral, se consideró un promedio de 500 horas de capacitación en los tres parámetros considerados.

CUADRO No.12

CAPACITACIÓN (10%)	
TIPO DE CAPACITACIÓN	PONDERACIÓN POR No. DE HORAS
Específica.- Que tiene relación directa con la gestión del puesto actual	0,02
General.- Aquella que no tiene relación directa con el rol del puesto dentro del proceso	0,01

Elaborado por: Estudio de RRHH⁴¹

⁴¹ REINOSO, Marcelo. Ibid.

En este parámetro se consideró 0,02 puntos por cada hora de capacitación específica y 0,01 puntos por cada hora de capacitación general.

Parámetro Evaluación del Desempeño.- Corresponde a los valores de calificación determinados en la Ley y Reglamento a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, que son aplicables al sector público en general. Al no contar el GPE con planificación estratégica e indicadores de gestión, únicamente se pudo aplicar el método de elección forzada o de evaluación del jefe a los subalternos, el cual limita la evaluación a las personas que estuvieren bajo su mando por un período de por lo menos 90 días.

CUADRO No.13

EVALUACIÓN (10%)	
CALIFICACIÓN	PUNTAJE
Excelente (90 al 100%)	10 - 9
Muy buena (80 al 89%)	8 – 8,99
Satisfactorio (70 al 79%)	7 – 7,99
Deficiente (- 70%)	< 7

Elaborado por: Estudio de RRHH⁴²

La evaluación del desempeño se realiza en base a factores y subfactores comportamentales. El rango de evaluación se porcentualiza de acuerdo a la calificación realizada por cada jefe inmediato.

Para brindar objetividad al proceso, se establecieron los formularios de evaluación, de acuerdo a los grupos ocupacionales antes indicados, en los que se determinaron los factores y subfactores a considerar para la calificación. Los factores y subfactores considerados en este estudio fueron adaptados por la Dirección Nacional de Personal, en base al sistema de evaluación del Ejército Norteamericano,⁴³ según detalle:

⁴² REINOSO, Marcelo. Ibid.

⁴³ DIRECCION NACIONAL DE PERSONAL, Factores y Subfactores para la Evaluación del Desempeño del Personal, Quito, DNP, 1980

CUADRO No.14

PARÁMETROS EVALUACIÓN: JEFATURA		
FACTORES	SUBFACTORES	PONDERACIÓN
EVALUACIÓN FUNCIONAL	Conocimiento Institucional Identificación Funcional Conocimiento del Área Responsabilidad y Cumplimiento	30
CAPACIDAD DE DIRECCIÓN	Planificación Organización Liderazgo y Toma de Decisiones Control y Evaluación (subalternos) Actitud Personal	40
COMPETENCIA PROFESIONAL	Destreza y Precisión Criterio e Iniciativa Adaptabilidad y Atención	30

Elaborado por: Estudio de RRHH⁴⁴**CUADRO No.15**

PARÁMETROS EVALUACIÓN: PROFESIONAL		
FACTORES	SUBFACTORES	PONDERACIÓN
EVALUACIÓN FUNCIONAL	Conocimiento Institucional Identificación Funcional Conocimiento del Área Responsabilidad y Cumplimiento	30
DESEMPEÑO EN EL TRABAJO	Elaboración y Ejecución de Proyectos Calidad del Trabajo Rendimiento Control y Evaluación Actitud Personal	40
COMPETENCIA PROFESIONAL	Destreza y Precisión Criterio e Iniciativa Adaptabilidad y Atención	30

Elaborado por: Estudio de RRHH⁴⁵**CUADRO No.16**

PARÁMETROS EVALUACIÓN: PREPROFESIONAL		
FACTORES	SUBFACTORES	PONDERACIÓN
DESEMPEÑO EN EL TRABAJO	Aplicación de Conocimientos Informes Técnicos Disposición hacia el Trabajo Calidad del Trabajo Actitud Personal	40
POTENCIAL DE DESARROLLO	Responsabilidad y Cumplimiento Interés Colaboración Perseverancia en el trabajo	30
COMPETENCIA PROFESIONAL	Destreza y Precisión Criterio e Iniciativa Adaptabilidad y Atención	30

Elaborado por: Estudio de RRHH⁴⁶⁴⁴ REINOSO, Marcelo. Ibid.⁴⁵ REINOSO, Marcelo. Ibid.

CUADRO No.17

PARÁMETROS EVALUACIÓN: ADMINISTRATIVO / TÉCNICO		
FACTORES	SUBFACTORES	PONDERACIÓN
DESEMPEÑO EN EL TRABAJO	Aplicación de Conocimientos Organización del Trabajo Calidad del Trabajo Actitud Personal	40
COMPETENCIA PROFESIONAL	Responsabilidad Interés Colaboración Perseverancia	40
APTITUD PARA EL TRABAJO	Destreza y Precisión Criterio e Iniciativa Adaptabilidad y Atención	20

Elaborado por: Estudio de RRHH⁴⁷

CUADRO No.18

PARÁMETROS EVALUACIÓN: SERVICIOS		
FACTORES	SUBFACTORES	PONDERACIÓN
DESEMPEÑO EN EL TRABAJO	Aplicación de Conocimientos Calidad del Trabajo Actitud Personal	40
COMPETENCIA DEL TRABAJO	Interés Colaboración Perseverancia	40
APTITUD PARA EL TRABAJO	Destreza y Precisión Criterio e Iniciativa Adaptabilidad y Atención	20

Elaborado por: Estudio de RRHH⁴⁸

Los factores y subfactores se construyen a través de una escala de calificación con bases conductuales, respecto a un comportamiento esperado en la organización y la forma de calificación se realiza por el método de elección forzada.

Así por ejemplo en cuanto a desempeño del trabajo, se dan cinco alternativas diferentes: aplicación de conocimientos, informes técnicos, disposición hacia el trabajo, calidad del trabajo y actitud personal. Por cada subfactor, el evaluador debe establecer una escala de calificación también forzada, que corresponde a las siguientes alternativas: excelente, muy bueno, satisfactorio y deficiente. Para ponderar los resultados las equivalencias son 4, 3, 2 y 1, respectivamente.

⁴⁶ REINOSO, Marcelo. Ibid.

⁴⁷ REINOSO, Marcelo. Ibid.

⁴⁸ REINOSO, Marcelo. Ibid.

Una vez aplicado el análisis de los expedientes individuales, así como encuestas de funciones y revisada la base legal, se encontraron los siguientes resultados:

Servidores amparados por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa.- De los 88 servidores considerados, excluidos Directores, no se aplica el parámetro de evaluación del desempeño, en 19 casos, en los que los servidores no cuentan con un jefe inmediato que los evalúe, ya que en su mayoría son subalternos de funcionarios que cesaron en sus funciones el 5 de enero del 2005. Dichos servidores serán evaluados en el mes de abril del 2005.

Se practicó la auditoría de ubicación inicial a 88 servidores de la Ley de Servicio Civil, de los cuales, al corte efectuado al 24 de febrero del 2005, apenas 25 cumplen con el perfil para ocupar la denominación que actualmente poseen, frente a 63 que no cumplen con los parámetros de la auditoría (17 deben complementar la auditoría con la evaluación, 32 no cuentan con registros de información en RRHH; 8 no tienen requisitos mínimos de escolaridad, y 6 poseen requisitos diferentes a los perfiles determinados).

Trabajadores Amparados por el Código de Trabajo.- Se practicó la auditoría de ubicación inicial a 224 servidores, de los cuales 19 corresponden a la denominación que actualmente poseen; 205 no cumplen con los parámetros de evaluación y 139 no han podido ser auditados por cuanto no cuentan con información en sus expedientes individuales, o no se ha determinado su rol y evaluación del desempeño.

3.3 APLICACIÓN DE LA FILOSOFÍA DE MEJORAMIENTO CONTINUO

Una premisa primordial de la administración en general y en particular de la Administración Pública, es que las organizaciones existen y se justifican para alcanzar objetivos, por lo que a su interior debe producirse una interrelación entre sus componentes, representados por los recursos económicos, humanos, materiales, gerenciales, sistemas de información, estilos de liderazgo, procesos y

métodos de trabajo y clima organizacional. Estos componentes actúan bajo un permanente y continuo proceso sistémico, caracterizado por un intercambio de relaciones, influencias, energía e información con el ambiente en que se desenvuelven, a fin de que bienes y servicios producidos y ofertados, atiendan de la manera más oportuna y eficaz las demandas de la sociedad-destinatario.

Las organizaciones son sistemas abiertos que están en continua interacción con sus respectivos ambientes interno y externo, con los cuales intercambian insumos, información y energía. Para que esto se efectivice, por un lado deben existir los recursos necesarios que permitan mantener las operaciones para entregar a este medio la suficiente cantidad y calidad de productos y resultados; y por otro, es necesario que de este mismo medio surjan respuestas que alimenten al sistema; todo esto, en un proceso continuo y dinámico.

Un sistema abierto busca constantemente un estado de equilibrio y tiene capacidad de crecimiento, cambio, adaptación y hasta autoreproducción; es decir, su estado actual o futuro no está necesaria ni rígidamente condicionado por su estado original o inicial. En definitiva, este sistema puede ser comprendido como un conjunto de partes en constante interacción e influencia dentro de un proceso sinérgico y en permanente relación de interdependencia con los ambientes externo e interno.

No obstante, para lograr estos propósitos, es requisito indispensable que los recursos humanos de la organización estén alineados a la misma, es decir, que posean un conjunto definido de conocimientos, habilidades, destrezas y valores para un desempeño efectivo (eficaz y eficiente), ya que una organización se construye y mantiene competitiva por la calidad de su personal.

El Gobierno de la Provincia de Esmeraldas no es una excepción y por ello debe iniciar sus actividades evaluando las potencialidades de sus recursos humanos, a fin de integrar elementos modernos de gestión del talento humano como son:

- Planificación Estratégica

- Gestión del Talento Humano por Competencias
- Gestión por Procesos
- Análisis de Valor, Capacidad Instalada y Levantamiento de Carga Laboral
- Sistema de Calidad o Mejoramiento Continuo
- Tablero de Comando (Balanced Score Card)

El primer paso a seguir para desarrollar la capacidad operativa del Consejo Provincial de Esmeraldas es realizar el estudio de racionalización del personal a su cargo, para fortalecer su capacidad de gestión, ya que la mejor planificación, la mejor infraestructura física, los mejores deseos y anhelos productivos y/o altruistas, están condenados al fracaso si no cuentan con personas íntegras y calificadas para utilizarlos o desarrollarlos.

3.4 NUEVOS DESAFÍOS CULTURALES Y TECNOLÓGICOS

El análisis de la situación actual determinó los factores críticos en los que desenvuelve el GPE, ahora procederemos a analizar estos factores para su transformación en estrategias de gestión que permitan superar los problemas descritos, en función de su importancia.

El levantamiento de procesos permitirá conocer con exactitud los macroprocesos, procesos y subprocesos claves y transversales que permitan definir en forma clara y precisa las necesidades y requerimientos del personal, pero no para atender demandas internas, sino que satisfagan las necesidades y expectativas de nuestros clientes.

Este levantamiento de procesos debe estar atado a la gestión de competencias, definida en función de necesidades reales (procesos) para establecer los conocimientos, habilidades o destrezas y valores organizacionales que nos permitan alcanzar los objetivos propuestos en la Planificación Estratégica.

A su vez la gestión de competencias está asociada con la determinación de mediciones en función del Tiempo (carga de trabajo), las cuales permiten alinear

indicadores financieros y no financieros, los primeros tradicionales y que dan cuenta de los ingresos y egresos; y, los no financieros o de valor agregado, que nos permiten establecer notables diferencias respecto a las preferencias del usuario, para resolver sus problemas de corto, mediano y largo plazo.

Como se indicó anteriormente, el GPE tiene dificultades para aplicar en forma efectiva normas de control interno, las cuales no deben tener una naturaleza coercitiva, sino de monitoreo, seguimiento y evaluación, bajo la óptica de mejoramiento continuo. El Control a desarrollar debe atar la planificación estratégica al quehacer diario del GPE, por medio de indicadores cuantificables en el tiempo. De entre varios sistemas de información, se considera que el más adecuado para la institución es el Sistema Balanceado de Indicadores de Gestión, conocido como Balanced Score Card.

El uso adecuado de recursos humanos (por competencias) y un sistema sostenido y confiable de indicadores (Balanced Score Card) nos permitirán conforme a la normativa legal, la Rendición de Cuentas a la sociedad, que puedan ser verificables y sujetas a mejoramiento continuo, lo cual impactará a su vez en el Buen Gobierno que debe existir para mantener a flote la entidad.

Una adecuada organización interna mejora la calidad y diversificará los servicios a los usuarios internos y externos que fomenten la participación y trabajo en equipo.

En el Capítulo 4 se plantea la propuesta para implementar un modelo de gestión para mejorar la productividad de los servicios que presta el Gobierno Provincial de Esmeraldas, a través del análisis del desempeño de los recursos humanos, basado en un sistema balanceado de indicadores de gestión (Balanced Score Card).

CAPITULO 4

PROPUESTA DE GESTIÓN

En este Capítulo se determinan las bases de la propuesta, sus fases o etapas y los factores críticos que deben considerarse para implementar este estudio en el Gobierno Provincial de Esmeraldas.

4.1 BASES DE LA PROPUESTA

El inicio del nuevo siglo, se caracteriza porque los países y sus organizaciones son elementos componentes de un sistema más amplio y globalizado, están sometidos a cambios dinámicos y vertiginosos caracterizados por intervalos más cortos de tiempo. Por esto, deben buscar formas y mecanismos que les permitan intervenir en los nuevos escenarios competitivos con calidad, productividad y eficacia; a fin de no quedarse como simples espectadores de lo que ocurre en el mercado y su entorno.

Al respecto, Ohmae manifiesta que hay tres fuerzas o corrientes⁴⁹ que afectan este entorno: “1) Aumento de la producción ávida de capital); 2) Acelerado ritmo en el surgimiento de nuevas tecnologías, especialmente las de punta (automatización); y, 3) Patrones de consumo más diversificados”. Fuerzas a las que debe orientar la sociedad, considerando los ritmos y formas de cambios y el tipo de organizaciones, ya que según este autor “(...) cada época posee una forma de organización (...) apropiada para el ritmo de su tiempo”⁵⁰

Los grandes paradigmas que regían la vida del ser humano a comienzos de este siglo se han modificado sustancialmente. Se pasó de la producción de grandes volúmenes a resaltar la importancia de la individualización de cada unidad producida; de considerar que el consumidor debía someterse al capricho del

⁴⁹ Estas corrientes modifican centros de poder, provocan uniones o acuerdos entre las economías nacionales y regionales, derrumban proteccionismos, internacionalizan la economía y flexibilizan las estructuras.

⁵⁰ OHMAE, Kenichi. El Poder de la Triada, Panorama de la Competencia Mundial en la Próxima Década. México D. F.: McGRAW-HILL, 1ra. Ed., 1990, Introducción pg. XII.

productor, a la necesidad permanente de escuchar al cliente; de que los costos se referían a la utilización del menor número de recursos, a considerarlos como inversión que agrega valor al producto. Hoy en día hay mayores exigencias no solo en las especificaciones del producto, sino también, en requerimientos de precios, productividad y competitividad. Sobre estos dos últimos aspectos Peter Drucker, señala que el desafío es aumentar la productividad, la misma “(...) que dominará el pensamiento administrativo durante muchas décadas y, en lo fundamental determinará el desempeño competitivo de las compañías, la calidad de vida en cada país y la verdadera estructura de la sociedad”⁵¹.

Bajo estos aspectos se vuelve estratégica la globalización de los mercados y sus operaciones. Sin embargo, esta globalización conlleva amenazas para el mercado “local”; ya que nuevos y agresivos competidores pueden interferir seriamente en los mercados establecidos, determinar nuevos estándares, disminuir la protección de los gobiernos nacionales a las industrias; es decir, que a medida que se hagan más interdependientes las economías mundiales, más rápidamente se derrumbará el proteccionismo.

Las tendencias de estos escenarios hacen necesaria la redefinición del rol del Estado y de la reestructuración de su maquinaria administrativa. Esto se refleja en los procesos de apertura e internacionalización de sus economías, en la reducción de las fronteras entre países, en la redefinición de los conceptos de soberanía que generan nuevos espacios de influencia, en la modificación de las relaciones entre el sector público y el privado y la democratización de las instituciones⁵².

Por otra parte, los cambios tecnológicos, económicos, políticos y sociales ocurridos en las últimas décadas producen serios impactos en la organización, la sociedad, el Estado y sus instituciones.

⁵¹ DRUCKER, Peter. El Viaje a la Nueva Productividad. New York: McGRAW HILL, 1994, pg. 56.

⁵² MEJIA, Kléber, REINOSO Marcelo. Desarrollo de la Competitividad del Talento Humano a Través de la Evaluación de su Desempeño. Quito, Universidad Central, 2000. Tesis Doctoral.

Como consecuencia de lo anotado, la gestión de las instituciones se ha orientado a la búsqueda del incremento de la productividad y competitividad. Esto determina la necesidad de contar con personal más capacitado y multifuncional, de incorporar nuevas formas y procesos de trabajo que modifiquen sus actitudes y aptitudes; y, de disminuir los niveles de supervisión y control, flexibilizando la estructura organizacional⁵³.

En este ámbito, las empresas modernas y dispuestas a competir en el mercado, deben dar prioridad al recurso humano, específicamente a su preparación y rendimiento, ya que estos aspectos permiten generar valor agregado a las organizaciones, permitiéndoles obtener ventajas sobre sus similares.

Las claves del éxito y de la supervivencia organizacional implican un alto grado de compromiso, creatividad, innovación y competitividad. El compromiso, quizás sea el factor clave de éxito más importante porque se refleja en tiempo, dinero y esfuerzo, y se logra a través de la identificación e integración de los empleados con las metas de la empresa y al desarrollo de su carrera.

4.2 FASES O ETAPAS DE LA PROPUESTA

La gestión de recursos humanos en el mundo competitivo actual requiere de un manejo racional de los procesos organizacionales que alinee la planificación estratégica y operativa con el rendimiento individual, teniendo como factor de ponderación la cantidad de tiempo empleada respecto a la capacidad instalada tanto humana como física.

Las instituciones públicas, a diferencia de las privadas tienen un doble reto, generar productividad institucional y rendir cuentas a la sociedad que recibe y “paga” por sus prestaciones. El Gobierno Provincial de Esmeraldas (GPE) es una entidad de derecho público, cuya finalidad es la construcción de obras y la dotación de servicios de calidad para los habitantes de su circunscripción geográfica.

⁵³ MEJIA, Kléber, Ibid

Luego se analizarán algunos síntomas y causas de las situaciones propias de la institución; se identificarán las situaciones futuras en base a las regulaciones y techos de operación en el ámbito administrativo; y, se establecerán algunas alternativas para superar la situación actual.

Posteriormente analizaremos el desempeño del personal apoyándonos en los conceptos del Tablero de Comando.

4.2.1 PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

Para efectos de esta propuesta, la Planificación Estratégica será usada a nivel de resultados, a partir de las etapas consideradas, con tal efecto a continuación se plantea un formato que contiene los elementos necesarios para el diseño y evaluación de los Factores Críticos de Éxito contenidos en la Planificación Estratégica, de acuerdo a lo revisado en el Capítulo 1 de este estudio.

4.2.1.1 Fase Filosófica

Misión

Impulsar el desarrollo social, cultural y material de la provincia de Esmeraldas, con especial atención al sector rural, y colaborar con el Estado y las municipalidades en la respectiva circunscripción, para la realización armónica de los fines nacionales.⁵⁴

Visión

Para el período 2005 – 2009, la visión del Gobierno Provincial de Esmeraldas es atender, de acuerdo a su competencia, las principales necesidades de la provincia, como máxima prioridad institucional, para lo cual asumirá como filosofía

⁵⁴ REINOSO, Marcelo. Ibid.

el mejoramiento continuo de la gestión institucional y la rendición periódica de cuentas a la comunidad.⁵⁵

Valores

Los valores se seleccionaron por asociación conceptual, escogiéndose los siguientes, por orden de prioridad⁵⁶:

- Honestidad y Trabajo
- Solidaridad y Calidad Humana
- Disciplina y Ética
- Responsabilidad y Rendición de Cuentas

Políticas⁵⁷

- El GPE goza de plena autonomía y en uso de sus facultades legislativas dictará ordenanzas, para crear, modificar y suprimir tasas y contribuciones especiales de mejoras.
- La provincia, se asociará con los cantones y parroquias para su desarrollo económico y social, así como para el manejo de los recursos naturales.
- Para la atención a la comunidad, aplicará en forma eficaz los principios de autonomía, descentralización administrativa y participación ciudadana.
- Generará sus propios recursos financieros y participará de las rentas del Estado, de conformidad con los principios de solidaridad y equidad.
- Los criterios de distribución de los recursos se regirán por los siguientes criterios: número de habitantes, necesidades básicas insatisfechas, capacidad contributiva, logros en el mejoramiento de los niveles de vida y eficiencia administrativa.

⁵⁵ REINOSO, Marcelo. Ibid.

⁵⁶ REINOSO, Marcelo. Ibid.

⁵⁷ REINOSO, Marcelo. Ibid.

Características de los productos y/o servicios⁵⁸

Los servicios públicos que se prestan deben ser de interés provincial, en colaboración con los organismos del Estado y de las municipalidades, cuando fuere pertinente.

Tendrán énfasis las aspiraciones provinciales relacionadas con el desenvolvimiento económico, promoviendo la explotación y fomento de las fuentes de producción agrícola, pecuaria, industrial y minera, para lo cual acordará los planes correspondientes, encuadrándolos dentro del Plan General de Desarrollo;

El fomento a la educación se hará mediante la creación de escuelas, institutos técnicos, estaciones experimentales y de otros centros similares, de acuerdo con la ley;

La ejecución de programas, tendrá énfasis en el sector rural, en especial acciones sociales para la atención a niños de la calle, jóvenes, nutrición infantil, mujeres embarazadas, personas, con discapacidad, de la tercera edad, así como la prevención y atención a la violencia doméstica.

4.2.1.2 Fase Analítica

Conformación de las unidades estratégicas de negocios.- Las unidades estratégicas de negocios se definieron de acuerdo al levantamiento de procesos y corresponden, como se detallará más adelante a las cuatro actividades fundamentales o clave⁵⁹ que son: la cultura, educación y deportes; gestión ambiental, obras públicas; y, desarrollo productivo y comunitario. A partir de ellas encontramos a los procesos estratégicos que corresponden al Consejo y Prefectura; y los operacionales que corresponden a las áreas de Planificación, Logística y Control.

⁵⁸ REINOSO, Marcelo. Ibid.

⁵⁹ REINOSO, Marcelo. Ibid.

Identificación de los productos y/o servicios en el mercado.- Los servicios ofrecidos en el “mercado” provincial son considerados de escasa calidad, incompletos, que no llegan al grupo objetivo o beneficiario por haber existido relaciones clientelares de la anterior administración, con el deterioro de la gestión institucional, imagen y representatividad en la provincia de Esmeraldas⁶⁰.

La propuesta de la actual administración está orientada a llegar en forma efectiva a la ciudadanía para atender sus necesidades básicas y paralelamente, realizar actividades complementarias en educación, salud y vialidad. De ese modo se podrán obtener resultados positivos en la comunidad, que incentiven la producción, educación y cultura de Esmeraldas.

Análisis FODA.- Por medio de un taller al que se convocó a los actores del GPE se procedió a analizar la situación actual del GPE⁶¹, actividad que arrojó los siguientes resultados, que fueron ponderados respecto a una escala cuyo valor mayor es de 30, que relaciona las actividades en cuanto a su frecuencia, consecuencia de no resolverlos y la dificultad que demandaría solucionarlos⁶²:

La ponderación realizada asigna valores de 1 a 5 respecto en las variables frecuencia (F), consecuencia de no resolver las FODA (C) y dificultad para su ejecución (D), el valor máximo es de 5 y el mínimo 1; la ponderación es el resultado de la siguiente operación $F+(CxD)$, según el cuadro siguiente⁶³:

⁶⁰ REINOSO, Marcelo. Ibid.

⁶¹ REINOSO, Marcelo. Ibid.

⁶² La ponderación realizada asigna valores de 1 a 5 respecto en las variables frecuencia (F), consecuencia de no resolver las FODA (C) y dificultad para su ejecución (D), el valor máximo es de 5 y el mínimo 1; la ponderación es el resultado de la siguiente operación $F+(CxD)$

⁶³ Escuela Politécnica Nacional. Módulo de Gerencia de Procesos. Ibid.

CUADRO No.19
ESCALA VALORACIÓN

	F	C	D
5	todos los días	Muy graves: que afectan a toda la organización	Muy difícil
4	al menos una vez por semana	Graves: que afectan a todo un proceso o gran parte de la organización	Difícil
3	al menos una vez cada 15 días	Severa: que afecta al trabajo de otros y partes importantes del proceso	Media o moderada
2	una vez al mes	Leve: Que afecta a su propio trabajo y es corregible	Fácil
1	otra	Mínima: Fácilmente superable	Muy fácil

Elaborado por: Estudio de RRHH⁶⁴

Como una regla de aplicación de la ponderación, aquellas actividades que se encuentren entre los 25 puntos y 30 puntos deben ser consideradas estratégicas y ejecutadas y monitoreadas por el nivel directivo; las que se encuentren entre 16 y 24 puntos deben ser resueltas por el nivel profesional; las que lleguen a los 15 puntos son netamente operativas y ejecutadas por asistentes, técnicos y auxiliares. Desde la perspectiva de la planificación estratégica, las primeras son políticas institucionales, las segundas estrategias de áreas y las terceras operaciones⁶⁵.

El siguiente ejemplo detalla las actividades de un analista en planificación y nos ayudará a comprender lo indicado:

⁶⁴ REINOSO, Marcelo. Ibid.

⁶⁵ REINOSO, Marcelo. Ibid; *los criterios de ponderación corresponden al autor, en base al análisis efectuado.*

TABLA No.5

MATRIZ ACTIVIDADES

Nivel estructural: CARGO AREA PROCESO NOMBRE: ANALISTA EN PLANIFICACION

No.	ACTIVIDADES	F	C	D	Total
1	Organizar grupos de trabajo intrainstitucionales	1	4	3	13
2	Efectuar reuniones de trabajo con los grupos	2	4	3	14
3	Elaborar informes de situación actual de las áreas del ITSA	2	4	3	14
4	Comparar el estado actual de cada dependencia con metas y objetivos establecidos en el Plan Estratégico	2	4	3	14
5	Determinar brechas y desviaciones en cada una de las áreas	2	4	4	18
6	Analizar las causas, consecuencias y responsables de de las desviaciones	2	5	5	27
7	Elaborar planes correctivos por área	1	5	4	21
8	Establecer requerimientos de recursos para ejecutar planes correctivos	1	5	4	21
9	Determinar cronograma de actividad	1	4	3	13
10	Definir responsables de llevar a cabo el proceso de mejora	1	5	3	16
11	Establecer indicadores de logro por área y proyectos involucrados	1	4	4	17
12	Elaborar tablero de control para el monitoreo de logro	1	4	4	17
13	Presentar informes de avance y cumplimiento de lo planificado	2	5	3	17
14	Solicitar a cada área el informe de requerimientos y necesidades del próximo periodo	1	5	2	11
15	Organizar la información receptada	1	4	2	9
16	Establecer el cronograma para la elaboración de proyectos y plan anual	1	4	3	13
17	Reunirse con los responsables de cada departamento de acuerdo al cronograma establecido	1	5	3	16
18	Recopilar proyectos departamentales	1	4	2	9
19	Evaluar proyectos presentados	1	4	5	21
20	Realizar correcciones con los responsables de cada área	1	3	3	10
21	Elaborar el Plan Anual Institucional	1	5	5	26
22	Presentar el plan al Rector del Instituto	1	4	2	9
23	Recibir aprobación y/o correcciones	1	4	2	9
24	Enviar Planificación a la DIRPLAN - FAE	1	4	1	5
25	Realizar el seguimiento del documento	1	5	3	16
26	Recibir aprobación y/o correcciones	1	4	2	9
27	Realizar el monitoreo al plan aprobado	2	5	4	22
28	Presentar informes mensuales de avance	2	4	3	14
29	Comunicar novedades y desviaciones detectadas	2	3	2	8

Elaborado: Estudio de Recursos Humanos⁶⁶

Como se puede observar en el ejemplo, la ponderación efectuada nos ayuda primero a priorizar las actividades que tienen un peso mayor que las demás; segundo establecer cuáles son estratégicas (30-25), profesionales (<25 y >15), de asistencia preprofesional (<15 y > 12), de apoyo (<12 y >8) y de servicios (<8) y tercero, medir la calidad del trabajo definiendo en rol individual.

A continuación resumimos las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas establecidas por el GPE⁶⁷.

FORTALEZAS

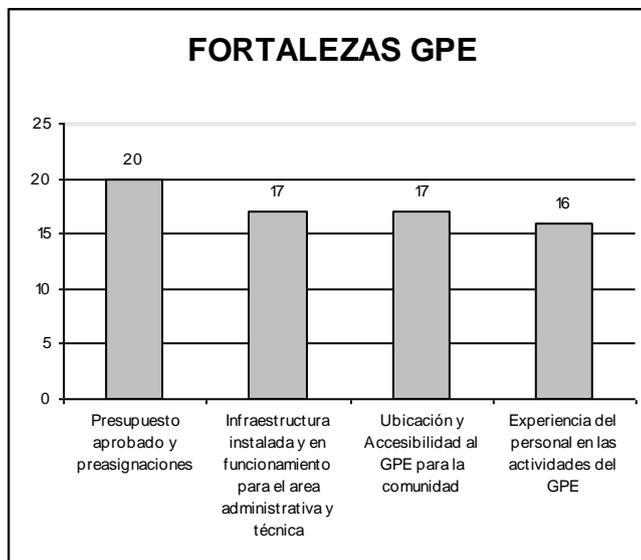
1. Presupuesto aprobado y preasignaciones (20)
2. Infraestructura instalada y en funcionamiento para el área administrativa y técnica (17)
3. Ubicación y Accesibilidad al GPE para la comunidad (17)

⁶⁶ REINOSO, Marcelo. Ibid. Se levantaron actividades individuales a todo el personal del GPE

⁶⁷ REINOSO, Marcelo. Ibid. Se efectuó mediante talleres participativos con actores provinciales relevantes

4. Experiencia del personal en las actividades del GPE (16)

GRAFICO No.10



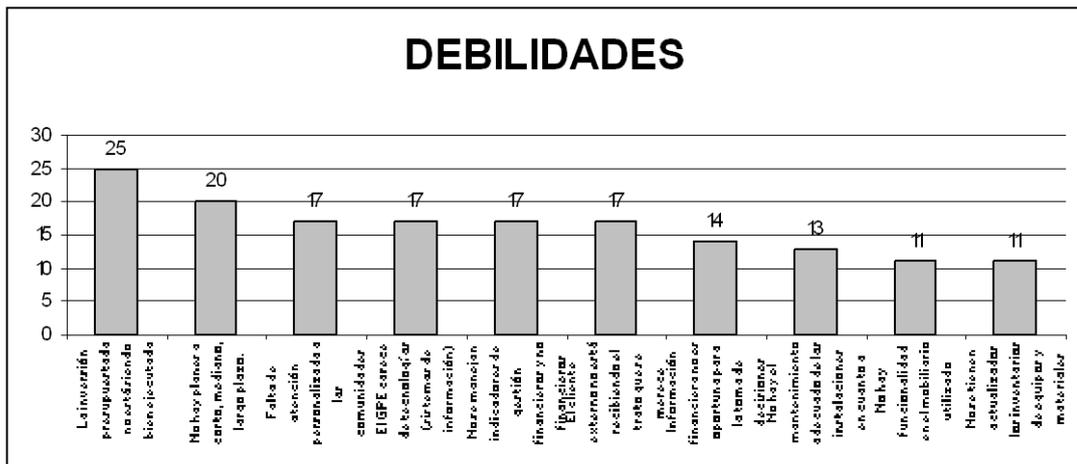
Elaborado: Estudio de RRHH

Las fortalezas descritas ponen énfasis en los recursos asignados, infraestructura (un edificio central, varios inmuebles, terrenos, campamentos de trabajo y una planta asfáltica), accesibilidad y la experiencia del personal para cumplir las actividades asignadas por la Ley de Régimen Provincial.

DEBILIDADES

1. La ejecución presupuestada no está siendo bien ejecutada (25)
2. Escaso nivel de planificación a corto, mediano, largo plazo (20)
3. Falta de atención personalizada a las comunidades rurales (17)
4. El GPE carece de tecnologías y sistemas de información (17)
5. Los indicadores de gestión impiden el monitoreo, seguimiento y evaluación de la gestión (17)
6. El cliente externo no está recibiendo el trato que se merece (17)
7. Información financiera no es oportuna para la toma de decisiones (14)
8. Las instalaciones físicas son mantenidas en forma inadecuada (13)
9. El mobiliario utilizado está muy deteriorado (11)
10. Los inventarios de equipos y materiales están desactualizados (11)

GRAFICO No.11



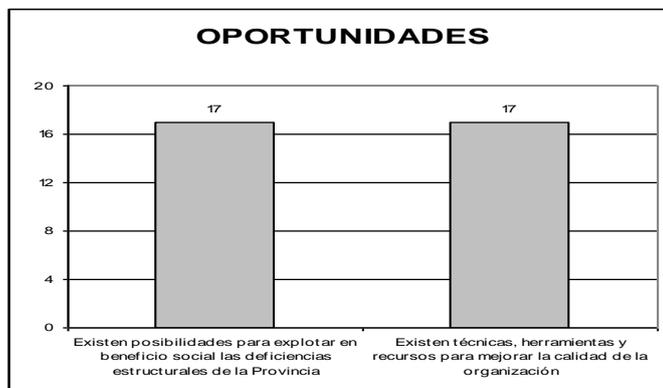
Elaborado: Estudio de RRHH

Las debilidades del GPE, se resumen en el mal uso de recursos por falta de planificación y relaciones clientelares de la administración anterior, asociada a la mala calidad y escasa llegada de la Corporación para la comunidad de Esmeraldas.

OPORTUNIDADES

1. Existen posibilidades para explotar en beneficio social las deficiencias estructurales de la Provincia (17)
2. Existen técnicas, herramientas y recursos para mejorar la calidad de la organización (17)

GRAFICO No.12



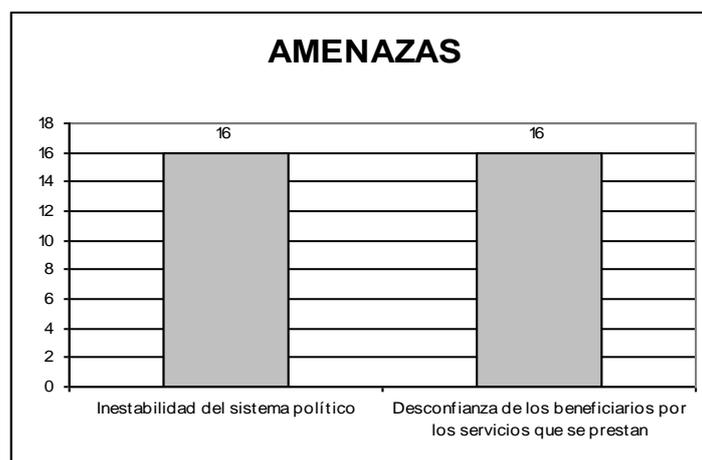
Elaborado: Estudio de RRHH

Las oportunidades se centran en la creación de una nueva alternativa para la provincia a partir de un factor negativo como son aprovechar y transformar las deficiencias estructurales de la provincia de Esmeraldas para a partir de ellas planificar el cambio a partir de una visión conjunta, utilizando tecnologías y herramientas disponibles en el mercado.

AMENAZAS

1. Inestabilidad del sistema político (16)
2. Desconfianza de los beneficiarios por los servicios que se prestan (16)

GRAFICO No.13



Elaborado: Estudio de RRHH

Las amenazas hacen relación a la inestabilidad del sistema político que tiene origen en el propio advenimiento de la democracia y en la desconfianza de los servicios que presta el Gobierno Provincial de Esmeraldas, que como se ha indicado no han sido atendidos en las anteriores gestiones.

En lo que respecta a las Oportunidades y Amenazas, los participantes al taller de levantamiento de información, no definieron un mayor número de ellas; sin embargo, de la observación y entrevistas adicionales realizadas en la Provincia de Esmeraldas por este estudio, algunos actores identificaron como Oportunidades a nivel de deficiencias estructurales la vialidad rural, agua potable, alcantarillado y

sanidad, infraestructura educativa y de salud, infraestructura de turismo, infraestructura portuaria, desarrollo turístico y remediación ambiental.

En cuanto a las amenazas, se han focalizado la existencia de suelos pantanosos en zonas rurales y urbanas, así como deslizamientos frecuentes por la formación arenosa de los suelos; la tala indiscriminada de los bosques húmedos tropicales, depredación de especies forestales, agroforestales y animales. En el campo social la presencia de la prostitución como medio de vida socialmente aceptado, el escaso nivel de escolaridad que impide la comprensión y concientización de los problemas colectivos, entre otros.

4.2.1.3 Fase de Definición

Orientación al liderazgo en costos: Las estrategias vinculadas al liderazgo en costos deben ampliar la visión financiera contable por la de costo/beneficio, en la que es necesario conocer los costos unitarios, el nivel de producción, difusión, distribución y evaluación ex post de los bienes y servicios que presta el GPE (materias primas, insumos, mano de obra directa e indirecta, gastos de distribución, etc)

Orientación a la diferenciación de productos: En lo que respecta a la diferenciación de productos, las actividades del GPE son complementarias a las efectuadas por los Municipios y el Gobierno a través de las Carteras de Estado como son Obras Públicas, Bienestar Social, Salud y Educación entre otros.

Los productos, no obstante su carácter complementario, no están siendo atendidos por los gobiernos seccionales y entidades de Gobierno, y si llegan únicamente lo hacen a los sectores urbanos y urbano marginales. Ello hace indispensable actuar en las zonas rurales en las áreas de cultura, educación y deportes; gestión ambiental, obras públicas; y, desarrollo productivo y comunitario.

Orientación a la alta segmentación de mercados: La alta segmentación de mercados para el Gobierno Provincial de Esmeraldas debe emplearse en forma productiva hacia las zonas urbano - marginales y rurales de la provincia en las áreas descritas, aunque el concepto de alta segmentación no sea para el caso concreto, el más aplicable, debido a que las funciones establecidas en la Ley de Régimen Provincial, son mandatorias y por tanto de cumplimiento obligatorio del GPE.

Con tal efecto se debe poner énfasis en la necesidad de que la Institución determine en forma concreta un cuadro de involucrados o de stakeholders⁶⁸, definiendo los grupos, intereses, problemas percibidos, recursos disponibles, mandatos y conflictos potenciales que podrían generarse.

Maniobras y objetivos estratégicos: Aplicando los criterios de identificación de las maniobras estratégicas, definiremos los procesos internos, financieros, de los clientes y los de formación y crecimiento del GPE.

Procesos Internos.- Los procesos internos que se requieren en el GPE son los siguientes: administrativo; auditoría interna; comunicación social y relaciones públicas; coordinación institucional; secretaría general; y, sindicatura

Finanzas.- El proceso Financiero, conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control se divide en los subprocesos de presupuesto, contabilidad y tesorería.

Clientes.- Estos procesos conforme a la Ley de Régimen Provincial deben satisfacer las necesidades del cliente en la cultura, educación y deportes; gestión ambiental; obras públicas; y, desarrollo productivo y comunitario.

Formación y Crecimiento.- Estos procesos son responsabilidad del Consejo; la Prefectura; la planificación provincial; y, los recursos humanos

⁶⁸ La difusión de término involucrado o stakeholder en la literatura organizacional es relativamente reciente, las primeras referencias aparecen en la obra de Edward Freeman "Strategic Management: a Stakeholder Approach" 1984

Cada una de las actividades se resume en el cuadro de la página siguiente, que describe los factores críticos de éxito, indicadores y fórmula de cálculo. Cabe destacar que los indicadores a construir deben contener seis variables para ser válidos, estas variables son: cantidad, calidad, tiempo, costo, beneficiario y ubicación geográfica⁶⁹.

La cantidad representa el número de unidades que se van a generar, los turnos de atención, el número de proyectos, las cantidades físicas a producir, etc; la calidad hace referencia a la forma en que se esperan lograr los productos y servicios, que deben ser preconcebidos, de tal manera que podamos saber de antemano su caracterización.

El tiempo nos indica la frecuencia con la que se van a hacer las tareas, la duración de las mismas, la relación entre el tiempo y los productos o servicios a generar, etc.; el costo representa el valor monetario de los bienes o servicios a producir y se deben distinguir los conceptos de costo unitario, costo directo, indirecto, valor agregado, etc, para efectos de análisis; y finalmente, cuando se trata del beneficiario o usuario, es importante que el GPE determine en forma anticipada a quién y por qué se van a entregar los servicios o los bienes, para maximizar el beneficio de los mismos, así como el lugar físico, que debe ser determinado a detalle.

Es importante determinar en forma anticipada la fórmula de cálculo o el mecanismo para conocer cómo se construyó el indicador, lo que hará posible realizar una evaluación razonada y estandarizada del proceso.

Finalmente, para aplicar correctamente esta metodología, a nivel de planificación operativa anual, se definió la meta (que es el ideal o futuro más probable o alcanzable); el límite inferior, que es la medida o ponderación que sacaría del negocio a la organización, o la coordenada que estaría por debajo de su punto de

⁶⁹ Esta es la forma como usualmente el BID determina los indicadores, cuando se desarrolla la Matriz de Marco Lógico.

equilibrio; en tanto que el límite satisfactorio, es el promedio numérico entre la meta y el límite inferior.

A continuación se presenta en el cuadro siguiente el desarrollo de los aspectos aquí indicados, aplicados a la gestión del GPE a nivel de su planificación para el 2005:

TABLA No.6
GOBIERNO PROVINCIAL DE ESMERALDAS
INFORME DE PLANIFICACIÓN

FACTOR CRITICO DE ÉXITO RR HH		INDICADORES					FORMULA DE CALCULO INDICADORES	PLANIFICACION OPERATIVA		
No.	DESCRIPCION	CANTIDAD	CALIDAD	TIEMPO	COSTO	BENEFICIARIO		META	LIM. SATISF.	LIM. INFER.
	PROCESOS INTERNOS	6 Direcciones	Atención oportuna a las diferentes unidades en los procesos logísticos	1 año	1,023,258.00	Dignatarios, Funcionarios, Empleados y Trabajadores del GPE	% de atención individual	100.00	85.00	70.00
1	Administración	1 Plan de Compras y Mantenimiento	Atención a los clientes internos en sus requerimientos	1 año			% de atención individual	100.00	85.00	70.00
2	Auditoría Interna	1 Plan Anual de Auditoría	Presentación, aprobación y ejecución del Plan ante la CGE	1 año			% de atención individual	100.00	85.00	70.00
3	Comunicación Social	1 Plan de Comunicación y Relaciones Públicas	Actividades planificadas para salidas en medios televisivos y radiales	1 año			% de atención individual	100.00	85.00	70.00
4	Coordinación Institucional	12 Informes mensuales	Actividades realizadas para conseguir los objetivos técnicos de la Prefectura	1 año			% de atención individual	100.00	85.00	70.00
5	Secretaría General	12 Informes mensuales	Actas de reuniones y certificación de documentos del GPE	1 año			% de atención individual	100.00	85.00	70.00
6	Sindicatura	12 informes mensuales	Areas de Asesoría y Patrocinio del GPE	1 año			% de atención individual	100.00	85.00	70.00

Elaborado: Estudio de RRHH

TABLA No.7
GOBIERNO PROVINCIAL DE ESMERALDAS
INFORME DE PLANIFICACIÓN

FACTOR CRITICO DE ÉXITO RR HH		INDICADORES					FORMULA DE CALCULO INDICADORES	PLANIFICACION OPERATIVA		
No.	DESCRIPCION	CANTIDAD	CALIDAD	TIEMPO	COSTO	BENEFICIARIO		META	LIM. SATISF.	LIM. INFER.
	FINANZAS	3 instituciones externas atendidas y la ejecución de las actividades de presupuesto, contabilidad y tesorería del GPE	Administración Financiera y pago de los servicios de la deuda pública, obligaciones patronales por mora patronal e intereses por financiamiento	1 año	1,729,852.39	Ministerio de Finanzas, Banco del Estado, IESS, Banco del Pichincha	Desembolsos efectuados vía ejecución presupuestaria	100.00	90.00	80.00
	Presupuesto	1 Presupuesto 2005 12 informes de ejecución presupuestaria 2005	Presupuesto y ejecución presupuestaria mensual para la toma de decisiones del GPE	1 año			Desembolsos efectuados vía ejecución presupuestaria	100.00	90.00	80.00
7	Contabilidad	12 informes de Jornalización, Mayorización y presentación de Balances consolidados del GPE	Presentación de Estados de Situación Financiera y Económica los primeros diez días del mes	1 año			Desembolsos efectuados vía ejecución presupuestaria	100.00	90.00	80.00
8	Tesorería	12 informes mensuales del flujo de ingresos y egresos del GPE	Detalle del saldo diario de recursos disponibles	1 año			Desembolsos efectuados vía ejecución presupuestaria	100.00	90.00	80.00
9										

Elaborado: Estudio de RRHH

TABLA No.8
GOBIERNO PROVINCIAL DE ESMERALDAS
INFORME DE PLANIFICACIÓN

FACTOR CRITICO DE ÉXITO RR HH		INDICADORES					FORMULA DE CALCULO INDICADORES	PLANIFICACION OPERATIVA		
No.	DESCRIPCION	CANTIDAD	CALIDAD	TIEMPO	COSTO	BENEFICIARIO		META	LIM. SATISF.	LIM. INFER.
	CLIENTES	4 programas	Prestación de servicios y ejecución de obras públicas en la provincia	1 año	2,461,422.74	Habitantes de Esmeraldas	% estadístico de clientes satisfechos y/o ampliación de cobertura de atención provincial	100.00	80.00	60.00
10	Cultura, Educación y Deportes	1 Plan de Cultura, Educación y Deportes	Detalle de actividades equitativas en los diferentes cantones de la provincia	1 año			% estadístico de clientes satisfechos y/o ampliación de cobertura de atención provincial	100.00	80.00	60.00
11	Gestión Ambiental	1 Plan de Gestión Ambiental	Detalle de actividades equitativas en los diferentes cantones de la provincia	1 año			% estadístico de clientes satisfechos y/o ampliación de cobertura de atención provincial	100.00	80.00	60.00
12	Obras Públicas	1 Plan de Obras Públicas	Detalle de actividades equitativas en los diferentes cantones de la provincia	1 año			% estadístico de clientes satisfechos y/o ampliación de cobertura de atención provincial	100.00	80.00	60.00
13	Desarrollo Productivo y Comunitario	1 Plan de Desarrollo Productivo y Comunitario	Detalle de actividades equitativas en los diferentes cantones de la provincia	1 año			% estadístico de clientes satisfechos y/o ampliación de cobertura de atención provincial	100.00	80.00	60.00

Elaborado: Estudio de RRHH

TABLA No.9
GOBIERNO PROVINCIAL DE ESMERALDAS
INFORME DE PLANIFICACIÓN

	FORMACION Y CRECIMIENTO	14	Pago de remuneraciones internas al personal	1 año	5,519,424.97	Dignatarios, Funcionarios, Empleados y Trabajadores del GPE	% ejecución de remuneraciones vs. Nivel de productividad individual	100.00	95.00	90.00
14	Consejo Provincial	48 Actas de reuniones	Las Actas deben reflejar reuniones semanales y estar enlazadas con la Planificación Estratégica Provincial	1 año			% ejecución de remuneraciones vs. Nivel de productividad individual	100.00	95.00	90.00
15	Prefectura Provincial	1 Plan Estratégico y Operativo del GPE	El plan estratégico se desarrollará bajo las metodologías de Cuadro de Involucrados y Matriz de Marco Lógico	1 año			% ejecución de remuneraciones vs. Nivel de productividad individual	100.00	95.00	90.00
16	Planificación	1 Planificación y Evaluación del Plan Estratégico y Operativo del GPE	El plan estratégico se desarrollará bajo las metodologías de Cuadro de Involucrados y Matriz de Marco Lógico	1 año			% ejecución de remuneraciones vs. Nivel de productividad individual	100.00	95.00	90.00
17	Recursos Humanos	1 Plan de evaluación del desempeño del personal basado en competencias	La evaluación del desempeño se realizará en base a indicadores de gestión y de conformidad a la MML	1 año			% ejecución de remuneraciones vs. Nivel de productividad individual	100.00	95.00	90.00
					10,733,958.10					

Elaborado: Estudio de Recursos Humanos

Como puede apreciarse en el cuadro, los *procesos internos* hacen relación a las actividades de las unidades de apoyo y de asesoría como son: Administración, Auditoría, Comunicación Social, Coordinación Institucional, Secretaría General y Sindicatura; las *finanzas* están desglosadas por las actividades de presupuesto, Contabilidad y Tesorería; los *clientes* reflejan la misión del GPE en las áreas de cultura, educación y deportes, gestión ambiental, obras públicas, desarrollo productivo y comunitario; y, en lo relacionado con formación y crecimiento están vinculadas las áreas de consejo provincial, prefectura, planificación y recursos humanos.

Los costos se estimaron en base al presupuesto del año 2005, observándose una total desproporción de los gastos destinados a formación y crecimiento, que en este caso particular corresponden casi exclusivamente a los pagos de sueldos, que cubren el 51% del total preasignado, frente a apenas un 23%, dedicado a los clientes, un 16% al financiamiento y un 9% a suministros, equipamiento y mantenimiento. A la fecha de conclusión del estudio, todavía no se habían desarrollado propuestas concretas de operación en ninguna de las áreas descritas, por lo que no se pueden presentar desgloses mayores a los indicados.

4.2.2 GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO POR COMPETENCIAS

A fin de establecer las competencias individuales de las personas, que coadyuven al cumplimiento de la Planificación Estratégica y Operativa, se deben evaluar los parámetros denominados intención, acción y resultado, para determinar las características personales o conocimientos, las conductas o habilidades y la actuación en el puesto de trabajo, respectivamente.

Tomando como referencia a la estructura del GPE, el siguiente paso es establecer los perfiles ocupacionales que estén acordes a la estructura propuesta; para ello se han tomado en cuenta las funciones tipo de cada puesto en forma genérica; el inventario y encuesta ocupacional practicada a los servidores del Consejo; y, la planificación de las Direcciones para el período 2005.

A continuación se describen los diferentes perfiles ocupacionales detectados, que se resumen en el siguiente cuadro:

CUADRO No.20
PERFILES OCUPACIONALES DETECTADOS

NIVEL OCUPACIONAL	GRUPO OCUPACIONAL	PONDERACIÓN PERFIL
Fuera del Sistema	Prefectura	--
7	Director	86,67
6	Jefe	77,40
5	Analista	69,57
4	Asistente – Técnico	54,43
3	Oficinista	53,80
2	Auxiliar Operativo	39,44
1	Auxiliar de Servicios	38,00

Elaborado: Estudio de RRHH⁷⁰

En cada perfil se han incorporado las denominaciones de puesto del personal del Código de Trabajo, de conformidad a lo dispuesto en el Capítulo I, Título II, Libro II de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público.

Actualmente la estructura ocupacional está dividida y segmentada sin cumplir la propia normativa interna del GPE, esto es sin análisis de requisitos de puesto, roles, nivel de trabajo, entre otros factores que lo vuelven caótico y complejo. Se observó así mismo, sucesivas promociones y ascensos a cierto número de personas y en cambio otras que cumplen requisitos han sido marginadas, no obstante estar cumpliendo sus funciones a cabalidad, con un nivel superior al determinado en su denominación de puesto.

La estructura planteada por grupos ocupacionales mínimos ayudará a obtener una distribución armónica de funciones y puestos, que erradique las relaciones

⁷⁰ REINOSO, Marcelo. Ibid.

clientelares de promoción, a la vez que mejorará la posibilidad de hacer carrera institucional, en forma clara y transparente.

A fin de sistematizar el mecanismo para obtener los perfiles ocupacionales, analizaremos los parámetros que posibiliten conocer las competencias individualesⁱ (ANEXO 1) por grupos ocupacionales, sin olvidar que deben estar alineados con los factores críticos de éxito, que ya fueron explicados.

Para el análisis se empleó un formulario que detalla: las actividades; ponderación de actividades; competencias; y, requerimientos de capacitación y entrenamiento. En el primer caso, la ponderación se realiza en base a la Frecuencia, Consecuencia de Errores y Dificultad; las competencias describen los factores de instrucción, rol, experiencia, capacitación y evaluación. El valor promedio de los parámetros indicados sirve como estándar de la clase de puesto que se analiza.

De esto se deduce que los parámetros analizados pueden ser considerados requisitos de selección, capacitación o inducción y de esta matriz se pueden establecer los requisitos de reclutamiento, selección, inducción, clasificación, valoración de puestos, capacitación y evaluación del desempeño.

Para el presente caso de estudio, la información proporcionada está en función de los parámetros indicados anteriormente, por lo que se han asociado puestos del GPE que actualmente están siendo empleados, con el fin de que se utilicen denominaciones genéricas.

TABLA No.10

**GOBIERNO PROVINCIAL DE ESMERALDAS
PERFIL OCUPACIONAL**

PUESTO: AUXILIAR DE SERVICIOS

DENOMINACIONES SIMPLIFICADAS: Conserje, Guardian, Cadenero, Albañil

No.	ACTIVIDAD	PONDERACION				COMPETENCIAS						CAP/ ENTREN		
		F	C	D	PUNTAJE	INSTRUCCION 50%	ROLES 20%	EXPERIENCIA 10%	CAPACITACION 10%	EVALUACION 10%	TOTAL 100%	SEL	CAP	IND
1	Llevar y traer mensajes dentro y fuera de la Institución.	5	1	2	7	20	8	0	0	10	38			X
2	Franquear y retirar correspondencia, así como ejecutar diligencias en bancos y otras Instituciones.	5	1	2	7	20	8	0	0	10	38			X
3	Efectuar el aseo, cuidado, mantenimiento y reparación de muebles, máquinas y enseres de oficina.	5	2	2	9	20	8	0	0	10	38		X	
4	Transportar maquinas, equipos y materiales para su utilización.	4	1	2	6	20	8	0	0	10	38		X	
5	Vigilar del edificio, areas físicas y otros bienes de la Institución	5	2	2	9	20	8	0	0	10	38		X	
6	Ejecutar trabajos de carpintería, gasfitería, albañilería y otros	5	2	2	9	20	8	0	0	10	38	X		
7	Realizar trabajos de campo en en granjas, campamentos y sembríos agrícolas	5	2	2	9	20	8	0	0	10	38		X	
PONDERACION GRUPO OCUPACIONAL		4,86	1,57	2,00	8,00	20,00	8,00	0,00	0,00	10,00	38,00	1	4	2

Elaborado por: ESTUDIO RRHH

TABLA No.11

**GOBIERNO PROVINCIAL DE ESMERALDAS
PERFIL OCUPACIONAL**

PUESTO: AUXILIAR OPERATIVO

DENOMINACIONES SIMPLIFICADAS: Auxiliar de Servicios de mantenimiento 1,2 y 3; Auxiliar de Servicio Médico 1 y 2; Ayudante, Sobrestante

No.	ACTIVIDAD	PONDERACION				COMPETENCIAS						CAP/ ENTREN		
		F	C	D	PUNTAJE	INSTRUCCION 50%	ROLES 20%	EXPERIENCIA 10%	CAPACITACION 10%	EVALUACION 10%	TOTAL 100%	SEL	CAP	IND
1	Preparar al paciente para atención médica	5	3	2	11	20	9,44	0	0	10	39,44	X		
2	Preparar materiales para tratamientos médicos.	4	3	2	10	20	9,44	0	0	10	39,44	X		
3	Administrar medicamentos bajo supervisión.	4	2	2	8	20	9,44	0	0	10	39,44	X		
4	Consignar datos en fichas médicas.	4	2	2	8	20	9,44	0	0	10	39,44			X
5	Preparar materiales para cumplir actividades de mantenimiento	5	2	2	9	20	9,44	0	0	10	39,44		X	
6	Utilizar en forma eficiente las herramientas asignadas para el trabajo	5	2	2	9	20	9,44	0	0	10	39,44	X		
7	Realizar arreglos menores en forma técnica	4	3	3	13	20	9,44	0	0	10	39,44	X		
8	Elaborar proformas y ordenes de trabajo	4	2	2	8	20	9,44	0	0	10	39,44		X	
9	Complementar su trabajo con labores rutinarias de oficina y limpieza de area de trabajo	5	2	2	9	20	9,44	0	0	10	39,44			X
PONDERACION GRUPO OCUPACIONAL		4,44	2,33	2,11	9,44	20,00	9,44	0,00	0,00	10,00	39,44	5	2	2

Elaborado por: ESTUDIO RRHH

TABLA No.12

**GOBIERNO PROVINCIAL DE ESMERALDAS
PERFIL OCUPACIONAL**

PUESTO: OFICINISTA

DENOMINACIONES SIMPLIFICADAS: Ofinista 1 y 2, Oficinista Mensajero, Secretaria 1, Secretaria Administrativa 1 y 2, Auxiliar Administrativo 1, Auxiliar de Contabilidad 2 y 3, Técnicos de Archivo 1, 2 y 4

No.	ACTIVIDAD	PONDERACION				COMPETENCIAS						CAP/ ENTREN		
		F	C	D	PUNTAJE	INSTRUCCION 50%	ROLES 20%	EXPERIENCIA 10%	CAPACITACION 10%	EVALUACION 10%	TOTAL 100%	SEL	CAP	IND
1	Realizar labores de trámites administrativos con las diferentes unidades de la Institución.	5	3	2	11	30	9,8	2	2	10	53,8			X
2	Mecanografiar o digitar información de textos, cuadros de datos y presentaciones	5	3	2	11	30	9,8	2	2	10	53,8	X		
3	Realizar la clasificación, codificación y distribución de documentos.	5	3	2	11	30	9,8	2	2	10	53,8			X
4	Distribuir y despachar correspondencia.	5	2	2	9	30	9,8	2	2	10	53,8			X
5	Revisar y mecanografiar oficios, memorandos, informes, reducciones y otros documentos	5	2	2	9	30	9,8	2	2	10	53,8	X		
6	Transcribir y elaborar actas de sesiones, reuniones, resoluciones, conferencias y otros documentos.	3	3	2	9	30	9,8	2	2	10	53,8	X		
7	Operar el teléfono, fax, internet y otros medios de comunicación	5	2	3	11	30	9,8	2	2	10	53,8		X	
8	Elaborar convocatorias y notificaciones.	3	2	2	7	30	9,8	2	2	10	53,8			X
9	Absolver consultas que el público y personal de la Institución formulen.	5	3	2	11	30	9,8	2	2	10	53,8		X	
10	Revisar y transcribir informes.	3	2	3	9	30	9,8	2	2	10	53,8	X		
PONDERACION GRUPO OCUPACIONAL		4,40	2,50	2,20	9,80	30,00	9,80	2,00	2,00	10,00	53,80	4	2	4

Elaborado por: ESTUDIO RRHH

Nota: En la clasificación actual no consta el cargo del Técnico de Archivo 3

TABLA No.13

**GOBIERNO PROVINCIAL DE ESMERALDAS
PERFIL OCUPACIONAL**

PUESTO: ASISTENTE / TECNICO

DENOMINACIONES SIMPLIFICADAS: Técnico de Servicios y Mantenimiento 1, Secretaria Ejecutiva 2, Contadores 1 y 2, Pagador 3, Dibujante 2, Guardalmacén 1, Técnico de Planta Asfáltica 1, Analista de Personal, Analista de Presupuesto 3, Choferes, Operadores, M

No.	ACTIVIDAD	PONDERACION				COMPETENCIAS						CAP/ ENTREN		
		F	C	D	PUNTAJE	INSTRUCCION 50%	ROLES 20%	EXPERIENCIA 10%	CAPACITACION 10%	EVALUACION 10%	TOTAL 100%	SEL	CAP	IND
1	Revisar y preparar documentos de apoyo para sus superiores	5	2	3	11	30	10,43	2	2	10	54,43	X		
2	Manejar bases de datos y de información en general	5	2	3	11	30	10,43	2	2	10	54,43	X		
3	Absolver consultas sobre problemas relacionados con el desarrollo e implantación d	5	3	3	14	30	10,43	2	2	10	54,43			X
4	Prestar ayuda para la Institución en el área de sus funciones, cuando las personas	4	3	2	10	30	10,43	2	2	10	54,43	X		
5	Realizar el mantenimiento de los equipos que le fueren entregados, para su perfect	4	3	3	13	30	10,43	2	2	10	54,43		X	
6	Coordinar sus actividades con las diferentes unidades del GPE	5	3	3	14	30	10,43	2	2	10	54,43			X
PONDERACION GRUPO OCUPACIONAL		4,67	2,67	2,83	12,17	30,00	10,43	2,00	2,00	10,00	54,43	3	1	2

Elaborado por: ESTUDIO RRHH

TABLA No.14

**GOBIERNO PROVINCIAL DE ESMERALDAS
PERFIL OCUPACIONAL**

PUESTO: ANALISTA

DENOMINACIONES SIMPLIFICADAS: Analista de Personal, Analista de Presupuesto, Jefe de Sección

No.	ACTIVIDAD	PONDERACION				COMPETENCIAS						CAP/ ENTREN		
		F	C	D	PUNTAJE	INSTRUCCION 50%	ROLES 20%	EXPERIENCIA 10%	CAPACITACION 10%	EVALUACION 10%	TOTAL 100%	SEL	CAP	IND
1	Realizar estudios técnicos de acuerdo a la unidad a la que pertenezca	4	3	3	13	35	12,57	6	6	10	69,57	X		
2	Ejecutar las actividades profesionales inherentes a la unidad a la que pertenezca	5	3	3	14	35	12,57	6	6	10	69,57	X		
3	Prestar asesoría técnica de los procesos que correspondan a su gestión, a nivel institucional	5	3	3	14	35	12,57	6	6	10	69,57			X
4	Redactar documentos en procesadores de palabras, hoja electrónica y otros programas que fueren utilizados en su unidad	5	2	2	9	35	12,57	6	6	10	69,57	X		
5	Manejar bases de datos de información y técnicas, inherentes a sus funciones	5	3	3	14	35	12,57	6	6	10	69,57		X	
6	Coordinar sus actividades con las diferentes unidades del GPE	4	3	3	13	35	12,57	6	6	10	69,57			X
7	Representar cuando fuere delegado por el GPE en estudios interinstitucionales	2	3	3	11	35	12,57	6	6	10	69,57			X
PONDERACION GRUPO OCUPACIONAL		4,29	2,86	2,86	12,57	35,00	12,57	6,00	6,00	10,00	69,57	3	1	3

Elaborado por: ESTUDIO RRHH

TABLA No.15

**GOBIERNO PROVINCIAL DE ESMERALDAS
PERFIL OCUPACIONAL**

PUESTO: JEFE

DENOMINACIONES SIMPLIFICADAS: Subdirector, Jefe Departamental, Contador Jefe, Contador General

No.	ACTIVIDAD	PONDERACION				COMPETENCIAS						CAP/ ENTREN		
		F	C	D	PUNTAJE	INSTRUCCION 50%	ROLES 20%	EXPERIENCIA 10%	CAPACITACION 10%	EVALUACION 10%	TOTAL 100%	SEL	CAP	IND
1	Planificar, organizar, ejecutar y controlar las actividades de la unidad asignada	4	4	3	16	35	16,4	8	8	10	77,4	X		
2	Realizar estudios sobre planes, programas y proyectos, de acuerdo a las necesidades de la Institución y la Provincia	4	4	3	16	35	16,4	8	8	10	77,4	X		
3	Realizar investigaciones que en su area de competencia le sean solicitados	4	4	3	16	35	16,4	8	8	10	77,4	X		
4	Asesorar a la Institución en los aspectos relacionados a las actividades de la Unidad a la que pertenecen	5	4	3	17	35	16,4	8	8	10	77,4			X
5	Recopilar, procesar las informaciones y mantener al día la información estadística de su unidad	5	4	3	17	35	16,4	8	8	10	77,4	X		
PONDERACION GRUPO OCUPACIONAL		4,40	4,00	3,00	16,40	35,00	16,40	8,00	8,00	10,00	77,40	4	0	1

Elaborado por: ESTUDIO RRHH

TABLA No.16

**GOBIERNO PROVINCIAL DE ESMERALDAS
PERFIL OCUPACIONAL**

PUESTO: DIRECTOR

DENOMINACIONES SIMPLIFICADAS: Director, Coordinador de Prefectura, Auditor Interno, Síndico, Secretario General

No.	ACTIVIDAD	PONDERACION				COMPETENCIAS						CAP/ ENTREN		
		F	C	D	PUNTAJE	INSTRUCCION 50%	ROLES 20%	EXPERIENCIA 10%	CAPACITACION 10%	EVALUACION 10%	TOTAL 100%	SEL	CAP	IND
1	Planificar, organizar, controlar y evaluar las actividades de la unidad asignada	4	4	4	20	35	21,67	10	10	10	86,67	X		
2	Asesorar en los aspectos específicos de su área de su competencia, al Consejo, Prefectura y Direcciones	4	5	4	24	35	21,67	10	10	10	86,67	X		
3	Proponer metodologías políticas, estrategias, modelos para la formulación, seguimiento y evaluación de planes de acuerdo a su competencia	4	4	4	20	35	21,67	10	10	10	86,67	X		
4	Organizar y dirigir las actividades técnico-administrativas	5	4	4	21	35	21,67	10	10	10	86,67	X		
5	Dirigir y coordinar investigaciones y estudios con otras direcciones e instituciones	5	5	4	25	35	21,67	10	10	10	86,67	X		
6	Elaborar informes sobre actividades de la Dirección, de acuerdo a la política institucional	4	4	4	20	35	21,67	10	10	10	86,67			X
PONDERACION GRUPO OCUPACIONAL		4,33	4,33	4,00	21,67	35,00	21,67	10,00	10,00	10,00	86,67	5	0	1

Elaborado por: ESTUDIO RRHH

4.2.3 GESTIÓN POR PROCESOS

La determinación de los procesos clave (según ISO 9001:2000), ayuda a diferenciar las tareas o actividades, así como el peso que tendrá el elemento humano, infraestructura e insumos, para el cumplimiento de los factores críticos de éxito establecidos en la planificación estratégica. Los cuadros siguientes nos permiten determinar los procesos principales y de apoyo de las organizaciones.

Los procesos son el corazón de las organizaciones, representan como ellas crean y entregan valor a sus clientes, constituyendo así su trabajo real, así las personas estén o no conscientes de ello.

En Organizaciones tradicionales (funcionales), los procesos son fragmentados, invisibles, no nombrados, ni administrados, exhiben un pobre desempeño, y no son medibles o evaluables.

Una ventaja del enfoque basado en procesos es el control continuo que proporciona sobre los vínculos entre los procesos individuales dentro del sistema de procesos, así como sobre su combinación e interacción.

Un enfoque de este tipo, cuando se utiliza dentro de un sistema de gestión de la calidad, enfatiza la importancia de:

- a) La comprensión y el cumplimiento de los requisitos,
- b) La necesidad de considerar los procesos en términos que aporten valor,
- c) La obtención de resultados del desempeño y eficacia de procesos y
- d) La mejora continua de los procesos con base en mediciones objetivas”⁷¹.

Como se puede observar en el cuadro siguiente, el enfoque de procesos está centrado en el cliente, que es el inicio y fin de las organizaciones (necesidades y

⁷¹ INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION. Quality Management Systems Requirements (ISO 9001:2000). Bruxelles, European Committee for Standardization, 2000, pg. 10

satisfacción) y está vinculado directamente con la calidad con que se lleven las actividades.

Este estudio se circunscribió a identificar los procesos que definen la estructura base institucional, que consiste en la investigación de campo, documental y de entrevistas para identificar y determinar los procesos estratégicos, clave y operacionales, así como sus subprocesos, de acuerdo a la Ley de Régimen Provincial, Reglamentos y resoluciones internas, partiendo de la situación actual y propuesta.

CUADRO No.21

ESTRUCTURA FUNCIONAL DEL GOBIERNO PROVINCIAL DE ESMERALDAS

SITUACIÓN ACTUAL	OBSERVACIONES
<p>Nivel Legislativo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Consejo Provincial <p>Nivel Ejecutivo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Prefectura • Vicepresidencia • Presidencia Ocasional <p>Nivel Asesor:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Comisiones: • Economía y Finanzas • Municipalidades, Excusas y Calificaciones • Obras Públicas, Vialidad y Vivienda • Bienestar Social, Sanidad e Higiene • Educación, Cultura y Deportes • Legislación y Redacción • Actualización Administrativa • Coordinación, Fomento Turismo y Propaganda • Gestión Ambiental • Comité de Coordinación Interna • Comité de Contrataciones 	<p>Las comisiones representan actividades paralelas a las Direcciones de apoyo y operativas, deben centrarse en los procesos de legislación y no deben involucrarse en el ámbito administrativo y técnico, salvo para determinar políticas y estrategias generales.</p> <p>La Dirección de Protocolo y Coordinación, realiza funciones paralelas de la Prefectura,</p>

<ul style="list-style-type: none"> • Auditoría Interna • Sindicatura • Dirección de Planificación • Dirección de Comunicación Social • Dirección de Protocolo y Coordinación Interinstitucional <p>Nivel de Apoyo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Secretaría General • Dirección Financiera • Dirección Administrativa • Dirección de Recursos Humanos <p>Nivel Operativo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dirección de Obras Públicas • Dirección de Gestión Ambiental • Dirección de Cultura, Educación, Turismo y Deportes • Unidad de Ejecutora de Proyectos Especiales 	<p>Relaciones Públicas y Coordinación de la Prefectura.</p> <p>La Dirección Administrativa actualmente está a cargo de la Bodega, cuyas funciones son incompatibles de acuerdo con la LOAFYC.</p> <p>La Dirección de Recursos Humanos de acuerdo con la nueva LOSCCA, debe manejar las competencias de organización y métodos y remuneraciones.</p> <p>La función de turismo corresponde al desarrollo productivo, por ello debe separarse de la Dirección de Cultura, Educación, Turismo y Deportes</p>
---	--

Fuente: Ordenanza de Organización Administrativa H. Consejo Provincial de Esmeraldas. Abril 16, 2001

De las observaciones planteadas, se ha redistribuido el criterio de funciones por el de procesos, en el que no se consideran niveles administrativos sino procesos estratégicos, clave y operacionales. Son procesos estratégicos aquellos que gobiernan el sistema, en forma similar a los legislativos; los procesos estratégicos constituyen la razón de ser del Gobierno Provincial, en dónde se evidencian los productos o servicios ofertados; y, los procesos operacionales son los que apoyan la logística del proceso y permiten que este llegue a cumplirse.

La principal diferencia entre los procesos y las funciones es que los primeros son fácilmente identificables y evaluables desde las perspectivas de cantidad, calidad,

tiempo, costo, grupo objetivo y ubicación geográfica; y que su existencia no implica crear mayor burocracia, ya que pueden cumplirse a través de equipos de trabajo.

Del análisis practicado se desprenden los siguientes procesos y subprocesos:

CUADRO No.22
PROCESOS Y SUBPROCESOS DEL GPE

SITUACIÓN PROPUESTA	OBSERVACIONES
<p>Procesos Estratégicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Consejo Provincial • Prefectura <p>Procesos Clave:</p> <p>Cultura, Educación y Deportes</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cultura • Educación • Deportes <p>Gestión Ambiental</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gestión Ambiental <p>Obras Públicas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Obras Civiles • Construcción Vial • Fiscalización • Planta Asfáltica <p>Desarrollo Productivo y Comunitario</p> <ul style="list-style-type: none"> • Turismo • Desarrollo Rural y Urbano Marginal <p>Procesos Operacionales:</p> <p>Administrativo</p> <ul style="list-style-type: none"> • Adquisiciones 	<p>La Vicepresidencia y Presidencia Ocasional no constituyen procesos, sino formas de delegación ocasional o de actuación.</p> <p>Se ha excluido de la Dirección de Cultura, Educación y Deportes a las actividades de Turismo, ya que deben tratarse como Desarrollo Productivo.</p> <p>Se ha excluido de la Dirección de Gestión Ambiental las actividades de Desarrollo Rural y Urbano Marginal.</p> <p>Se considera necesario este proceso por la afinidad de sus componentes</p>

<ul style="list-style-type: none"> • Equipos y Talleres • Servicios Generales <p>Auditoría Interna</p> <ul style="list-style-type: none"> • Auditoría Interna <p>Comunicación Social y Relaciones Públicas (Protocolo)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Comunicación Social • Relaciones Públicas <p>Coordinación Institucional</p> <ul style="list-style-type: none"> • Coordinación Institucional <p>Financiero</p> <ul style="list-style-type: none"> • Presupuesto • Contabilidad • Tesorería <p>Planificación</p> <ul style="list-style-type: none"> • Planificación <p>Recursos Humanos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Organización y Métodos • Personal • Remuneraciones • Servicio Social y Médico Dental <p>Secretaría General</p> <ul style="list-style-type: none"> • Secretaría General <p>Sindicatura</p> <ul style="list-style-type: none"> • Asesoría y Patrocinio 	<p>Se han excluido los componentes de organización y métodos; y, de bodega, por mandato legal.</p> <p>Se deben incorporar las actividades de Protocolo, que son parte de estas actividades.</p> <p>Se considera necesario este proceso para relacionar y evaluar las actividades planificadas desde una óptica técnico-política.</p> <p>La LOAFYC establece la necesidad de estas áreas, se debe excluir de la Dirección Financiera la actividad de Roles e incluir la de Bodega en Contabilidad.</p> <p>Al no existir otras actividades en la Dirección de Planificación, no es necesario desglosarla en unidades</p> <p>Se deben incorporar por mandato legal las actividades de Organización y Métodos y Remuneraciones, conforme lo determina la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa.</p>
---	--

Fuente: Estudio de RRHH⁷²

⁷² REINOSO, Marcelo. Ibid.

De los procesos se desprende la cadena de valor, en la que están representados los procesos estratégicos, clave y operacionales, que a su vez dan origen a las unidades, sea cual fuere su denominación, como se indica en el cuadro siguiente:

GRAFICO No.14
CADENA DE VALOR DEL GOBIERNO PROVINCIAL DE ESMERALDAS



Fuente: Estudio RRHH⁷³

En el ANEXO 2ⁱⁱ a este estudio, se hace la propuesta de ubicación del personal, de acuerdo a sus perfiles básicos, en los que se han considerado los factores de formación o estudios, rol del puesto o actividades realizadas, experiencia, capacitación y evaluación.

Para hacer efectiva esta distribución primeramente el GPE debe aprobar, por el órgano legislativo, una nueva estructura orgánica basada en la propuesta establecida en este estudio; y posteriormente, ubicar al personal en estos nuevos puestos.

En el caso de los recursos humanos amparados por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, mediante acción de personal, se debe establecer la situación actual y propuesta y proceder a la nueva ubicación.

⁷³ REINOSO, Marcelo. Ibid.

Para el personal del Código de Trabajo, se debe suscribir, con acuerdo de las partes, una Acta Transaccional, por la que en algunos casos se cambian las funciones de los trabajadores así como la denominación de sus puestos.

En cualquiera de los casos (Ley y Código), no existe afectación en las remuneraciones unificadas establecidas ya que por así disponerlo la Ley, seguirían percibiendo los funcionarios, empleados y trabajadores, pero sin opción a promociones o ascensos clientelares, mientras no cumplan con todos los factores de evaluación, o existieren vacantes que podrían ser llenadas por concurso.

La situación propuesta de los procesos y subprocesos del GPE, modifica su estructura de funciones a una estructura de procesos, y cambia la visión y perspectivas de algunas de sus unidades, integrándolas o eliminándolas; de la misma manera, se determinó la posición inicial o reubicación del personal del GPE, con detalle de su capacidad de trabajo real, comparada con su capacidad instalada, actividades que implican profundos cambios a las estrategias y operaciones de la Corporación Provincial, a nivel de reingeniería de procesos.

4.2.4 ANÁLISIS DE VALOR, CAPACIDAD INSTALADA Y LEVANTAMIENTO DE CARGA LABORAL

Países desarrollados y aquellos que están en desarrollo, así como entidades públicas y privadas deben dar importancia al rendimiento individual, porque es la única respuesta válida para estudiar a fondo el comportamiento y la producción de los trabajadores, no solo por el número de trámites, sino su desempeño a lo largo del tiempo.

La aplicación de esta metodología, sin embargo, no es perjudicial para los trabajadores y empleados, porque conlleva el análisis de un coeficiente equivalente para los sectores de servicio y de producción estándar del 75% de rendimiento efectivo respecto a la capacidad total de trabajo del 100%. Lo cual en lenguaje coloquial indica que de cada 8 horas de trabajo individual (100%), se

evalúan únicamente 6 (75%), considerando que en estas dos horas las personas pueden satisfacer sus necesidades físicas, fisiológicas, emotivas, etc. El ANEXO 3ⁱⁱⁱ detalla los resultados individuales del análisis.

Como se ha indicado, el 75% obedece a un estándar internacional de cálculo de carga laboral y capacidad instalada.

Del análisis practicado se concluye que⁷⁴ de las 88 personas evaluadas en el nivel administrativo, el promedio de utilización de la capacidad instalada es del 84,44%; de los que 5 personas estarían trabajando a un 105% de su potencial; 49 estarían devengando su trabajo al 100% (ganándose su sueldo); 12 personas estarían con un rendimiento entre el 80 y 90%; 11 trabajarían con un rendimiento entre el 50 y 80%; y, 11 personas estarían trabajando a menos del 50% de su capacidad real.

Considerando los datos que fueron realizados por los propios empleados, se percibe un desperdicio de recursos del 11,56%, que puede parecer no significativo, pero si se compara con la totalidad de la remuneración percibida para el grupo administrativo, nos da el valor de USD 249,759.00. Sin embargo, la experiencia a nivel nacional e internacional demuestra que las entidades que no tienen planificación estratégica, operativa o indicadores de gestión individual, como es el caso del GPE, tienen un promedio real de desperdicio de tiempo del 30%, equivalente en este caso a USD 648,164.00 por año.

Para los trabajadores sujetos al Código de Trabajo (224), considerando siempre la información proporcionada por ellos, nos indican un rendimiento real del 68,45%; de ellos, 9 afirman trabajar más de un 100%; 116 trabajan a un rendimiento del 100% (en ellos están incluidos representantes sindicales); entre un 80 y 90% de rendimiento están consideradas 7 personas; entre un 50 y un 80% están 15 personas; y con actividades menores al 50% se encuentran 45 personas.

De acuerdo a las consideraciones anteriores, el desperdicio de recursos del personal sujeto al Código de Trabajo es del 31,55%, equivalente a USD

⁷⁴ REINOSO, Marcelo. Ibid.

1,138,428.00; superior al promedio internacional y agravado por los permisos sindicales, que incrementan esta cantidad en alrededor de USD 300,000.00 anuales.

En total el desperdicio de recursos por no planificar, organizar y controlar las actividades en el GPE, es de alrededor de USD 2,000,000.00 (Dos Millones de Dólares) anuales, lo que indica no solo exceso de personal, sino un alto nivel de improductividad en el uso de los recursos existentes.

4.2.5 SISTEMA DE CALIDAD O MEJORAMIENTO CONTINUO

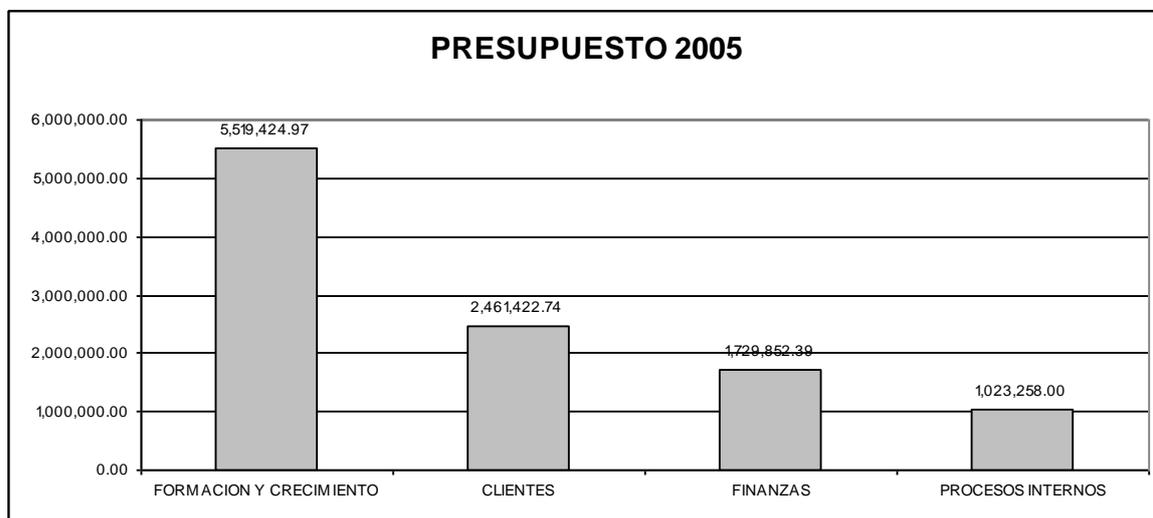
En cuanto al objeto y campo de aplicación, la condición que persigue el GPE, es aumentar la satisfacción del cliente a través de la aplicación eficaz del sistema, incluidos los procesos de mejora continua del sistema y el aseguramiento de la conformidad con los requisitos del cliente.

Los requisitos generales del sistema, como se ha indicado son los que la organización debe establecer, documentar implementar y mantener para mejorar continuamente su eficacia, de acuerdo a los requisitos de la norma, a través de: la identificación de procesos para el sistema; determinación de la secuencia e interacción de estos procesos; determinación de los criterios de eficacia de los procesos; la disponibilidad de los recursos e información del sistema; el seguimiento de los procesos; la medición y análisis de estos procesos e implementación de acciones para obtener los resultados planificados.

En lo que corresponde a los Requisitos de la Documentación, a través de la Planificación Estratégica se definió y documentó la política de calidad y los objetivos del GPE, conforme se detalla en el numeral 3.3 de este trabajo de investigación denominado Aplicación de la Filosofía de Mejoramiento Continuo, que constituyen el primer paso a desarrollar para elaborar un manual de la calidad, así como los procedimientos requeridos por la norma internacional para asegurar la planificación, operación y control de los procesos, actividades en las que está comprometida directamente la Lic. Lucía Sosa Robinson, Prefecta

Provincial de Esmeraldas y con tal propósito, se han asignado recursos para el año 2005, bajo los parámetros del BSC, según se indica en el cuadro siguiente:

GRAFICO No.15



Fuente: Estudio RRHH⁷⁵

Respecto a la realización del Producto, se han cumplido los siguientes requisitos: La planificación de la realización de los productos o servicios de acuerdo a la Planificación Estratégica y Operativa. Los requisitos relacionados con el producto, están definidos en los indicadores, y están detallados en las actividades de cada unidad, así como en los perfiles de puesto; los dispositivos de seguimiento y medición están asociados e integrados a través del Balanced Score Card.

En cuanto a la comunicación de las características de los productos al cliente, el GPE ha detallado mesas de diálogo y concertación actuando en forma paralela con los municipios y juntas parroquiales, que cubren toda la provincia.

4.2.6 TABLERO DE COMANDO (BALANCED SCORE CARD)

A continuación separamos y clasificamos los factores críticos de éxito, en las cuatro perspectivas de análisis del BSC, como son Procesos Internos; Finanzas; Clientes; y, Formación y Crecimiento.

⁷⁵ REINOSO, Marcelo. Ibid.

Los cuadros que a continuación presentamos, corresponden a las maniobras y objetivos estratégicos ya analizados, a los que se han añadido las columnas de ejecución mensual, que permitan realizar el monitoreo, seguimiento y evaluación de las actividades. Una de las características más importantes del BSC es la posibilidad de asociar indicadores financieros y no financieros y evaluar periódicamente el accionar institucional; de manera que la sumatoria del avance de las actividades individuales, determine el avance o rendimiento global de las organizaciones.

Igual concepto se aplicará para determinar el rendimiento individual o evaluación del desempeño de los recursos humanos. Desde esta perspectiva, el BSC se ha convertido en un eficaz método de evaluación del desempeño, mucho más completo que cualquier otro hasta ahora conocido y aquí radica la importancia de su uso y el tema de investigación propuesto.

Las columnas de ejecución mensual no se han llenado, ya que al cierre de este estudio, el GPE no ha implementado todavía un esquema de monitoreo, seguimiento y evaluación.

TABLA No.17
CUADRO DE MANDO DEL GPE AÑO 2005

FACTOR CRITICO DE ÉXITO RR HH		INDICADORES					FORMULA DE CALCULO INDICADORES	PLANIFICACION OPERATIVA			EJECUCION MENSUAL				
No.	DESCRIPCION	CANTIDAD	CALIDAD	TIEMPO	COSTO	BENEFICIARIO		META	LIM. SATISF.	LIM. INFER.	MES 1	MES 2	MES 3	MES..n	ACUMULADO
	PROCESOS INTERNOS	6 Direcciones	Atención oportuna a las diferentes unidades en los procesos logísticos	1 año	1.023.258,00	Dignatarios, Funcionarios, Empleados y Trabajadores del GPE	% de atención individual	100,00	85,00	70,00					
1	Administración	1 Plan de Compras y Mantenimiento	Atención a los clientes internos en sus requerimientos	1 año			% de atención individual	100,00	85,00	70,00					
2	Auditoría Interna	1 Plan Anual de Auditoría	Presentación, aprobación y ejecución del Plan ante la CGE	1 año			% de atención individual	100,00	85,00	70,00					
3	Comunicación Social	1 Plan de Comunicación y Relaciones Públicas	Actividades planificadas para salidas en medios televisivos y radiales	1 año			% de atención individual	100,00	85,00	70,00					
4	Coordinación Institucional	12 Informes mensuales	Actividades realizadas para conseguir los objetivos técnicos de la Prefectura	1 año			% de atención individual	100,00	85,00	70,00					
5	Secretaría General	12 Informes mensuales	Actas de reuniones y certificación de documentos del GPE	1 año			% de atención individual	100,00	85,00	70,00					
6	Sindicatura	12 informes mensuales	Áreas de Asesoría y Patrocinio del GPE	1 año			% de atención individual	100,00	85,00	70,00					

Elaborado: Estudio de RRHH

TABLA No.18
CUADRO DE MANDO DEL GPE AÑO 2005

FACTOR CRITICO DE ÉXITO RR HH		INDICADORES					FORMULA DE CALCULO INDICADORES	PLANIFICACION OPERATIVA			EJECUCION MENSUAL				
No.	DESCRIPCION	CANTIDAD	CALIDAD	TIEMPO	COSTO	BENEFICIARIO		META	LIM. SATISF.	LIM. INFER.	MES 1	MES 2	MES 3	MES..n	ACUMULADO
	FINANZAS	3 instituciones externas atendidas y la ejecución de las actividades de presupuesto, contabilidad y tesorería del GPE	Administración Financiera y pago de los servicios de la deuda pública, obligaciones patronales por mora patronal e intereses por financiamiento	1 año	1.729.852,39	Ministerio de Finanzas, Banco del Estado, IESS, Banco del Pichincha	Desembolsos efectuados vía ejecución presupuestaria	100,00	90,00	80,00					
	Presupuesto	1 Presupuesto 2005 12 informes de ejecución presupuestaria 2005	Presupuesto y ejecución presupuestaria mensual para la toma de decisiones del GPE	1 año			Desembolsos efectuados vía ejecución presupuestaria	100,00	90,00	80,00					
7	Contabilidad	12 informes de Jornalización, Mayorización y presentación de Balances consolidados del GPE	Presentación de Estados de Situación Financiera y Económica los primeros diez días del mes	1 año			Desembolsos efectuados vía ejecución presupuestaria	100,00	90,00	80,00					
8	Tesorería	12 informes mensuales del flujo de ingresos y egresos del GPE	Detalle del saldo diario de recursos disponibles	1 año			Desembolsos efectuados vía ejecución presupuestaria	100,00	90,00	80,00					
9															

Elaborado: Estudio de RRHH

TABLA No.19
CUADRO DE MANDO DEL GPE AÑO 2005

FACTOR CRITICO DE ÉXITO RR HH		INDICADORES					FORMULA DE CALCULO INDICADORES	PLANIFICACION OPERATIVA			EJECUCION MENSUAL				
No.	DESCRIPCION	CANTIDAD	CALIDAD	TIEMPO	COSTO	BENEFICIARIO		META	LIM. SATISF.	LIM. INFER.	MES 1	MES 2	MES 3	MES..n	ACUMULADO
	CLIENTES	4 programas	Prestación de servicios y ejecución de obras públicas en la provincia	1 año	2.461.422,74	Habitantes de Esmeraldas	% estadístico de clientes satisfechos y/o ampliación de cobertura de atención provincial	100,00	80,00	60,00					
	Cultura, Educación y Deportes	1 Plan de Cultura, Educación y Deportes	Detalle de actividades equitativas en los diferentes cantones de la provincia	1 año			% estadístico de clientes satisfechos y/o ampliación de cobertura de atención provincial	100,00	80,00	60,00					
10															
	Gestión Ambiental	1 Plan de Gestión Ambiental	Detalle de actividades equitativas en los diferentes cantones de la provincia	1 año			% estadístico de clientes satisfechos y/o ampliación de cobertura de atención provincial	100,00	80,00	60,00					
11															
	Obras Públicas	1 Plan de Obras Públicas	Detalle de actividades equitativas en los diferentes cantones de la provincia	1 año			% estadístico de clientes satisfechos y/o ampliación de cobertura de atención provincial	100,00	80,00	60,00					
12															
	Desarrollo Productivo y Comunitario	1 Plan de Desarrollo Productivo y Comunitario	Detalle de actividades equitativas en los diferentes cantones de la provincia	1 año			% estadístico de clientes satisfechos y/o ampliación de cobertura de atención provincial	100,00	80,00	60,00					
13															

Elaborado: Estudio de RRHH

TABLA No.20
CUADRO DE MANDO DEL GPE AÑO 2005

FACTOR CRITICO DE ÉXITO RR HH		INDICADORES					FORMULA DE CALCULO INDICADORES	PLANIFICACION OPERATIVA			EJECUCION MENSUAL				
No.	DESCRIPCION	CANTIDAD	CALIDAD	TIEMPO	COSTO	BENEFICIARIO		META	LIM. SATISF.	LIM. INFER.	MES 1	MES 2	MES 3	MES..n	ACUMULADO
	FORMACION Y CRECIMIENTO	14	Pago de remuneraciones internas al personal	1 año	5.519.424,97	Dignatarios, Funcionarios, Empleados y Trabajadores del GPE	% ejecución de remuneraciones vs. Nivel de productividad individual	100,00	95,00	90,00					
14	Consejo Provincial	48 Actas de reuniones	Las Actas deben reflejar reuniones semanales y estar enlazadas con la Planificación Estratégica Provincial	1 año			% ejecución de remuneraciones vs. Nivel de productividad individual	100,00	95,00	90,00					
15	Prefectura Provincial	1 Plan Estratégico y Operativo del GPE	El plan estratégico se desarrollará bajo las metodologías de Cuadro de Involucrados y Matriz de Marco Lógico	1 año			% ejecución de remuneraciones vs. Nivel de productividad individual	100,00	95,00	90,00					
16	Planificación	1 Planificación y Evaluación del Plan Estratégico y Operativo del GPE	El plan estratégico se desarrollará bajo las metodologías de Cuadro de Involucrados y Matriz de Marco Lógico	1 año			% ejecución de remuneraciones vs. Nivel de productividad individual	100,00	95,00	90,00					
17	Recursos Humanos	1 Plan de evaluación del desempeño del personal basado en competencias	La evaluación del desempeño se realizará en base a indicadores de gestión y de conformidad a la MML	1 año			% ejecución de remuneraciones vs. Nivel de productividad individual	100,00	95,00	90,00					

Elaborado: Estudio de RRHH

4.3 FACTORES CRÍTICOS PARA SU IMPLEMENTACIÓN

Los factores críticos o que deben superarse para aplicar la propuesta de gestión planteada en esta Tesis son los siguientes:

1. El GPE debe armonizar la Planificación Estratégica institucional y la provincial, con los procesos definidos en la propuesta, los cuales deben ser evaluados en función de la cantidad, calidad, tiempo, costo y beneficiarios actuales y potenciales de Esmeraldas.
2. El GPE debe aplicar los perfiles ocupacionales de acuerdo al análisis de puestos y las necesidades de la Institución, relacionándolos con los procesos definidos.
3. El GPE debe rendir cuentas a la sociedad sobre las estrategias a implementar para reducir la pérdida anual por inadecuado uso de la capacidad instalada del recurso humano que representa unos USD 2,000,000.00 (dos millones de dólares americanos).
4. El GPE debe propiciar e implementar en todas sus operaciones los principios de calidad total bajo las normas ISO 9001-2000.
5. El GPE debe aplicar indicadores considerando en todas sus operaciones el sistema de información gerencial denominado Balanced Score Card.

CAPITULO 5

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 CONCLUSIONES

Las conclusiones del estudio son las siguientes:

1. El análisis del marco teórico y conceptual abarca suficientes elementos de gobernabilidad para que el GPE y cualquier entidad pública o privada, pueda aplicar una propuesta concreta de gestión que mejore su eficiencia, eficacia y competitividad, posicionándola como la mejor en su género.
2. El Gobierno Provincial de Esmeraldas es una entidad de Derecho Público, de naturaleza productiva y social, que atraviesa problemas internos y externos que se reflejan sobre todo en una estructura y organización tradicional, funciones ineficientes y resultados alejados de sus clientes internos y externos, que le han restado credibilidad en la provincia y en general del país.
3. Las condiciones productivas y laborales de la Provincia de Esmeraldas son de franco deterioro, situación que se reproduce en el GPE; sin embargo, un cambio radical en su visión productiva a través de la gestión de la calidad, unida a su misión redefinida y de una visión amplia que enfrente los nuevos desafíos culturales y tecnológicos, le permitirán desarrollarse en bien de sus habitantes.
4. No se ha generado la Planificación Estratégica provincial, con criterio participativo de los involucrados o actores, lo que reduce la gobernabilidad del proceso y no legitima los intereses sociales y productivos de esta circunscripción geográfica.

5. La propuesta de gestión del talento humano por competencias, debe consolidarse para evitar contrataciones y nombramientos de naturaleza clientelar, que perjudican el desempeño e imagen del GPE.
6. La organización funcional con la que actualmente se desenvuelve el GPE, constituye una pesada carga para la institución, ya que no se prioriza el trabajo y en la mayoría de los casos no se plantean objetivos comunes de gestión, situación ampliamente superada en la gestión por procesos.
7. El análisis de valor, capacidad instalada y carga laboral arrojó como resultado, una escasa relación entre el trabajo realizado y su valor o peso real en las actividades, ya que en un 95% de los casos las personas estaban haciendo actividades diferentes a las establecidas en el rol del puesto; la capacidad instalada total que tiene el GPE, en su administración es de 88 personas que representan 133056 horas anuales, de las cuales se desperdician 15380 horas anuales de su carga laboral; en cuanto a los trabajadores, su capacidad instalada es de 338688, de las que se desperdician 106856 horas anuales de su carga laboral, que en total representan una pérdida financiera de aproximadamente USD 2.000.000.00 (dos millones de dólares) anuales para el GPE.
8. El GPE evalúa las actividades planificadas únicamente desde la perspectiva financiera de gastos anuales, pero no posee otros indicadores financieros y no financieros que le permitan evaluar su actuación y rendir cuentas a la sociedad, como lo haría con un tablero de comando.
9. Los factores críticos para la implementación de los temas planteados en este estudio, pueden cumplirse siempre y cuando el cuerpo colegiado del GPE, continúe con la aplicación de los mismos, actividades que las ha iniciado a partir del análisis planteado y que se ha dado a conocer a esta institución para su conocimiento e implementación.

10. La propuesta de gestión para el GPE con las herramientas planteadas, permite a la Corporación Provincial asumir una organización moderna y productiva, generadora de bienes y servicios que vayan en beneficio de la colectividad.

5.2 RECOMENDACIONES

1. La Dirección de Recursos Humanos una vez conocido el informe y asimilada la metodología, debe mantener actualizada una base de datos que le permita evaluar constantemente las condiciones laborales, requisitos, indicadores y otra información necesaria para elevar el rendimiento productivo de los funcionarios empleados y trabajadores del GPE.
2. El GPE como parte de su estrategia de organización y modernización, debe complementar su Planificación Estratégica y Operativa en base a los procesos estratégicos, clave y operacionales, con indicadores de gestión individuales de los funcionarios, empleados y trabajadores de tal manera que se pueda evaluar día a día el avance y secuencia de trabajo.
3. A los procesos y subprocesos del GPE deben incorporarse de acuerdo a la normativa legal y reglamentaria, los perfiles de competencias específicas de cada unidad, para efectos de reclutamiento y selección de personal, no contemplados en este estudio.
4. Como política del GPE, la Dirección de Recursos del GPE, en coordinación con todas las unidades, debe aplicar metodologías de determinación de indicadores y levantamiento de actividades individuales orientados a mejorar el rendimiento individual de las personas, enriqueciendo las tareas y reasignando al personal que no cumpla los estándares de producción y/o servicios que le fueren requeridos, e incorporará a través del Directorio de

la Corporación la normativa pertinente que le permita promover y retener a los más capaces y separar a quienes están haciendo mal uso de su condición de servidores y trabajadores del Estado.

5. La Dirección de Recursos Humanos preparará los proyectos de resolución necesarios para que el GPE, distribuya al personal de acuerdo a sus competencias aplicando tanto la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, así como el Código de Trabajo.
6. La propuesta de gestión establecida por este estudio, puede implementarse en varias organizaciones, para mejorar su capacidad de gestión interna y prestar servicios externos de calidad y en el menor tiempo posible.

BIBLIOGRAFÍA

Congreso Nacional. Constitución Política de la República del Ecuador. Quito, 1997

Congreso Nacional. Ley de Régimen Provincial, RO/ 288 de 20 de Marzo del 2001 y reformas

Dirección Nacional de Personal. Factores y Subfactores para la Evaluación del Desempeño del Personal, Quito, DNP, 1980

DRUCKER, Peter. El Viaje a la Nueva Productividad. New York: McGRAW HILL, 1994.

Escuela Politécnica Nacional. Módulo de Dirección de RRHH. Quito, CITE-EPCAE. 2003.

Escuela Politécnica Nacional. Módulo de Estrategia Empresarial. Quito, CITE-EPCAE, 2003.

Escuela Politécnica Nacional. Módulo de Gerencia de Procesos. Quito, CITE-EPCAE. 2002.

FREEMAN, Edward. Administración Estratégica, una aproximación a los Involucrados. Rio de Janeiro, FGV, 1984

GOODSTEIN, Leonard y Otros. Planeación Estratégica Aplicada. Bogotá, Mc. Graw Hill, 2001. pg. 5

GPE, Organización Administrativa, Orgánico Funcional, Índice Ocupacional, Clasificación de puestos y Reagrupamiento de Clases del H. Consejo Provincial de Esmeraldas. Esmeraldas, GPE, 2001

MEJIA, Kléber; REINOSO Marcelo. Desarrollo de la Competitividad del Talento Humano a Través de la Evaluación de su Desempeño. Quito, Universidad Central, 2000. Tesis Doctoral.

Microsoft Encarta. Biblioteca de Consulta 2004. 1993-2003 Microsoft Corporation.

MORRIS, Daniel; BRANDON, Joel. Reingeniería, Cómo Aplicarla con Exito en los Negocios. Bogotá, McGRAW-HILL, 1996, pg 10

OHMAE, Kenichi. El Poder de la Triada, Panorama de la Competencia Mundial en la Próxima Década. México D. F.: McGRAW-HILL, 1ra. Ed., 1990, Introducción pg. XII.

ORDOÑEZ, Miguel, Psicología del Trabajo y Gestión de Recursos Humanos. Barcelona, AEDIPE, 1997 Colección Gestión 2000, pg. 54

Organización Internacional para la Estandarización. Requerimientos del Sistema de Administración de la Calidad (ISO 9001:2000). Bruxelles, European Committee for Standardization, 2000.

PAREDES, Alfredo. Modelo de Gestión por Competencias. Quito, Paredes & Asociados, 2003

ANEXOS

-
- ⁱ **ANEXO 1:** Habilidades o destrezas definidas por Paredes & Asociados, aplicadas en el Estudio.
 - ⁱⁱ **ANEXO 2:** Distribución del Personal de Acuerdo a sus Perfiles Ocupacionales
 - ⁱⁱⁱ **ANEXO 3:** Capacidad Instalada de los Recursos Humanos del GPE.