

SALARIOS

(TEORÍA Y PRÁCTICA)

**HISTORIA Y ACTUALIDAD
DE ESTE ASPECTO FUNDAMENTAL
DE LA ECONOMÍA ECUATORIANA**



ING. RODRIGO BARREIROS ARMENDÁRIZ



BASE LEGAL PARA DIGITALIZACIÓN DE LIBROS CON DERECHOS DE AUTOR

El Sistema Integrado de Bibliotecas de la Universidad Central del Ecuador, digitalizará su acervo bibliográfico siempre y cuando sea para fines educativos y de investigación. No se permite la reproducción y distribución para la comercialización directa e indirecta del mismo.

La digitalización del material bibliográfico se lo realiza de acuerdo al Código Orgánico De La Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación Art. 212 numeral 9, Literal ii “(...) Una biblioteca o archivo podrá, además, realizar los siguientes actos (...) La reproducción electrónica y comunicación pública de obras de su colección para ser consultadas gratuita y simultáneamente hasta por un número razonable de usuarios, sólo en terminales de redes de la respectiva institución o para usuarios de esa institución bajo su control, en condiciones que garanticen que no se puedan hacer copias electrónicas de esas reproducciones” y literal vii “La reproducción, adaptación, traducción, transformación, arreglo, distribución y comunicación de una obra protegida por derechos de autor o una prestación protegida por derechos conexos, en uno o más formatos accesibles para el uso exclusivo de personas con discapacidad”.

Este material se considera un producto intelectual a favor de su autor; por tanto, la titularidad de sus derechos se encuentra protegida por el Código Orgánico De La Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación. La violación a dichos derechos constituye un delito que será responsabilidad del usuario.

Este libro está disponible físicamente en:

BIBLIOTECA		PISO	
		ESTANTE	
		BANDEJA	
CONVENIO INTERINSTITUCIONAL		UNIVERSIDAD	



**RODRIGO
BARREIROS
ARMENDÁRIZ**
Nació en Quito en
1958. Cursó sus
estudios de
Administración de
Empresas en la
Universidad
Central del
Ecuador y recibió
su diploma de
Estudios
Superiores en
Administración
Pública (validez
académica de
curso de
doctorado) en la
Universidad de
Alcalá de Henares-
Instituto Nacional
de Administración
Pública de Madrid,
España.



SALARIOS

(Teoría y Práctica)





Diseño, Diagramación, Fotomecánica,
Impresión, Encuadernación.
Editorial Universitaria.- Quito-2001
UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR

Printed in Ecuador
Impreso en el Ecuador

FUNDADA EN 1620
QUITO

331.92
B271
Ej. A

ata

5086131
30234340

SALARIOS

(Teoría y Práctica)

Historia y Actualidad
de este Aspecto Fundamental
de la Economía Ecuatoriana



Ing. Rodrigo Barreiros Armendáriz

 EDITORIAL
UNIVERSITARIA

ID 32234 ad

UNIVERSIDAD CENTRAL DEL
ECUADOR

Edición 2001

SALARIOS
(Teoría y Práctica)

Rodrigo Barreiros Armendáriz
ISBN-9978-41-652-8

Diseño, Diagramación,
Fotomecánica, Impresión
y Encuadernación.
Editorial Universitaria.
Quito.

Impreso en Ecuador
Printed in Ecuador



INDICE

	Página
I. INTRODUCCION	13
II. LA CIENCIA ADMINISTRATIVA	17
III. LA ADMINISTRACION DE RECURSOS HUMANOS EN EL CONTEXTO DE LA CIENCIA ADMINISTRATIVA	30
III.1. CARACTERISTICAS DE LOS RECURSOS HUMANOS	32
IV. LA ADMINISTRACION DE RECURSOS HUMANOS EN LA ORGANIZACION	36
IV.1. FUNCIONES DE LA ADMINISTRACION DE RECURSOS HUMANOS... ..	38
IV.2. GESTION DE RECURSOS HUMANOS	42
IV.2.1. ANALISIS DE PUESTOS DE TRABAJO	42
IV.2.2. DESCRIPCION DE PUESTOS DE TRABAJO	47
IV.2.3. VALORACION DE PUESTOS DE TRABAJO	54
IV.2.3.1 SISTEMAS CUALITATIVOS	58
IV.2.3.2. SISTEMAS CUANTITATIVOS	69
IV.3. COMITE DE VALORACION	137
IV.4. ENCUESTA DE SALARIOS	141

V. LAS REMUNERACIONES

V.1.	GENERALIDADES	147
V.2.	ELEMENTOS DE LA REMUNERACION	154
V.3.	TIPOLOGIA REMUNERATIVA	156
V.4.	ARMONIA REMUNERATIVA	160
V.5.	PRINCIPIO A IGUAL TRABAJO CORRESPONDE IGUAL REMUNERACION	163
V.6.	PERSPECTIVAS SOBRE LA REMUNERACION	167

VI. LAS REMUNERACIONES EN EL ECUADOR (Una aproximación histórica)

VI.1.	PERIODO CONSERVADOR	177
VI.2.	PERIODO LIBERAL	192
VI.3.	EL ECUADOR MODERNO Y CONTEMPORANEO	196
VI.4.	TRES DECADAS DE APOLOGÍA DE UNA CULTURA DE DIFERENCIACION SALARIAL	206

VII. CONSIDERACIONES FINALES SOBRE EL PROCESO DE CAMBIO DE LA ESTRUCTURA SALARIAL ECUATORIANA

.....	244
-------	-----

BIBLIOGRAFIA	257
---------------------------	-----

*A José Antonio
mi padre y mi hijo*





PRESENTACION

El trabajo intitulado, SALARIOS (Teoría y Práctica), presentado por Rodrigo Barreiros Armendáriz, Administrador Profesional, vinculado al área de los recursos humanos, estudioso permanente del tema, es un importante y útil aporte en el campo de las Ciencias Administrativas, en especial en lo atinente al sector público.

Encontramos escasa literatura específica que se remita a la realidad nacional, relacionada con el tema abordado, lo cual amerita el aporte profesional. Luego el desarrollo del trabajo, complementando la referencia teórica con la presentación de ejemplos concretos, facilita la comprensión de los diversos asuntos examinados.

El desarrollo del trabajo reúne diversos conceptos y aportes teóricos, los cuales los ha tomado como elemento referencial para contrastar con ellos sus experiencias, vivencias, reflexiones y expectativas, para reflejarlas luego en los contenidos de su contribución.

El autor analiza uno de los asuntos más sensibles en el mundo del trabajo, tanto público como privado, el cual es admitido entre los especialistas por su complejidad, situación que con frecuencia resulta controversial. El abordaje de los salarios, remuneraciones y demás formas de referirse al pago por los servicios prestados es un asunto que suscita de manera permanente posiciones contrapuestas, con claras evidencias de insatisfacción entre los tratantes e involucrados, generando diversas implicaciones y efectos, altamente impactantes en la producción y productividad institucional. De allí la importancia del tema y la necesidad de seguir contando con otras posiciones y aportes.

El autor presenta de manera introductoria algunos aspectos complementarios, como la referencia de los antecedentes en el desarrollo de las Ciencias Administrativas en algunos países, en especial desde la óptica de la Administración Pública. Asimismo, señala la importancia y describe las características del recurso humano en las instituciones, "que se convierte en el eje propulsor de la empresa y en el principal activo de las organizaciones que potencia la utilización de los restantes recursos".

El trabajo incluye consideraciones respecto a la administración de los recursos humanos dentro de las instituciones, su rol y ubicación estructural, así como, la mención de las funciones propias de su competencia.

Al referirse a la gestión de los recursos humanos, se remite al análisis y descripción de puestos. Con relación a la valoración de puestos, presenta el contexto



conceptual, acompañado de ejemplos de los sistemas y métodos cualitativos y cuantitativos, generalmente utilizados para tal efecto, refiriéndose entre los primeros al ordenamiento jerárquico y a la clasificación o gradación previa; y, entre los segundos a los sistemas de puntos por factor, comparación de factores e integrativo de factores (Hay).

Formula luego comentarios y lineamientos sobre la necesidad de contar con la conformación y funcionamiento de un Comité de Valoración, como medio para reducir la subjetividad que implica el desarrollo de la actividad analizada.

Al referirse específicamente a las remuneraciones, aclara los alcances conceptuales, así como, su relación con otras percepciones, dando paso luego al análisis teórico de su potencial composición, apoyado en un conjunto de componentes directos e indirectos, fijos y variables, incluyendo valores en efectivo y la consideración del componente relacionado con bienes y servicios. El análisis complementa además, un conjunto de consideraciones evolutivas y perspectivas, que incluye los contenidos ideológicos, que no escapan del alcance del asunto tratado.

El estudio de los salarios en el Sector Público del Ecuador, en el lapso incluido por el autor, remite a serias preocupaciones por los efectos nocivos derivados de la carencia de un sistema y de los instrumentos técnicos requeridos, para atender de manera apropiada, un asunto vital para la mayoría de las personas, en nuestros ambientes institucionales. Las evidencias incluidas, no hacen sino demandar la imperativa urgencia de proceder cuanto antes a rectificaciones profundas, para desarticular el esquema vigente, estructurado en forma perniciosa, que no puede en esas condiciones estimular el mérito, el desempeño responsable y productivo, y empieza mejor por constituir, por ser parte altamente responsable, un elemento propiciatorio de la desnaturalización de la esencia y finalidad del servicio público.

Los lineamientos técnicos, para la reformulación del sistema que ofrece el autor, sirvan de guía para emprender, con otros aportes multidisciplinarios, en la compleja pero necesaria e impostergable tarea de reevaluar la trascendencia de la gestión pública, para hacer valer un sistema técnico de remuneraciones, sustentado en la práctica, en el reconocimiento de nuestra realidad, del sistema de mérito, la evaluación del desempeño, la rendición de cuentas, la mística en el servicio público, el valor de la ética y la moral social, entre otros.

Dr. Guido Toledo Rodríguez

INTRODUCCION

Poco antes del mundial de fútbol de 1998, una noticia no vinculada directamente con dicho evento, pero que ponía en peligro su realización, recorrió el orbe: los pilotos de la línea estatal Air France se fueron a la huelga reclamando incrementos salariales, toda vez, que “únicamente” ganaban diez mil dólares mensuales. Evidentemente, la fecha elegida no era casual: se trataba de hacer conocer al mundo sobre el trato marginal que sufría dicho conglomerado respecto de similares profesionales de otras latitudes. Este concepto de agravio comparativo que experimentan muchos trabajadores por la discriminación en materia salarial, se ha convertido en una constante, tanto en los países desarrollados como en aquellos denominados en forma eufemística en vías de desarrollo.

Tal situación se repite para la mayor parte de obreros, funcionarios y profesionales en general. Hace pocos meses, les tocó el turno a los médicos nicaragüenses, quienes aprovechando los incrementos de los precios internacionales del café, principal rubro de divisas de aquella república centroamericana, solicitaron radicalmente un aumento salarial, incluso olvidando el juramento hipocrático de primar la salud del hombre. Ante esta dinámica de actuación, se puede concluir que las mejores épocas de los negocios, son usualmente los momentos adecuados para optimizar los salarios, a través, como expresa Carlos Montaner, del cómodo expediente de mortificar a los usuarios y debilitar a las empresas. Es manifiesto que en tales palabras, existe una alta carga ideológica, sin embargo, sintetiza una cruel realidad, por una parte, describe una práctica que puede aparecer como legítima ante los ojos de los demandantes, por otra, desnuda un vicio de las sociedades contemporáneas, esto es, el olvidar las agresiones que sufren los diversos estamentos sociales, producto de la improvisación de los responsables del manejo salarial y por

tanto diletantes, así como, por el poco interés de los gobernantes y demás involucrados en el tema. Semejante situación debe ser abordada procurando establecer un justo mecanismo retributivo que evite llegar a los extremos enunciados, asimismo, los trabajadores deben valorar los momentos político-económicos de los países y la capacidad de pago que tienen los eventuales patrones, para ajustar sus demandas, sin renunciar a sus legítimos derechos.

Ahora bien, muchos ejemplos presenta la humanidad para solucionar dicha problemática, sin embargo, ninguno de ellos se puede extrapolar sin beneficio de inventario, pues cada país constituye una realidad distinta, en medio de una idiosincrasia particular y una cultura que le son propias, de tal manera, que las soluciones deben ser encontradas al interior de los países, por sus líderes, en una suerte de consenso, para evitar ser percibido como un mandato, que en algún momento, sirva como razonamiento para obstruir su aplicación.

Dentro de la gestión de recursos humanos, el sistema remunerativo tiene especial importancia tanto por el impacto en las economías de las empresas como por ser el medio de subsistencia que poseen los trabajadores y sus familias. De esta manera, se presenta como de vital importancia el determinar y definir en forma adecuada los componentes remunerativos.

Conceptualmente podemos mencionar que la estructuración técnica de tales componentes, se fundamenta sobre la base de criterios como: la valoración de puestos, de méritos, productividad, del pago que hace la competencia y del coste de vida, los mismos que se constituyen en los pilares fundamentales para la determinación de los salarios; sin embargo, tales criterios no siempre se cumplen en la práctica en forma coherente, produciéndose distorsiones que frecuentemente generan pérdida de motivación. Dichas distorsiones se

engendran a lo largo del tiempo por la influencia de varios factores que se vinculan al fenómeno remunerativo.

Por otra parte, la situación crítica que al momento se hallan inmersos los países tercermundistas, producto de factores exógenos y endógenos, los cuales frecuentemente escapan a su control, han obligado a sus gobiernos a tomar ciertas medidas que involucren aspectos sensibles de la vida cotidiana y, en ocasiones aun en desmedro del bienestar social de los pueblos.

Lastimosamente, los sectores que con mayor fuerza se ven afectados con tales políticas, constituyen los más sensibles en el desarrollo de las naciones. La historia nos presenta ejemplos de pueblos que luego de grandes desastres se han levantado privilegiando determinadas áreas, como el caso de Alemania y Japón, que luego de la segunda guerra mundial hicieron énfasis en la educación y salud. Sectores que en Ecuador denotan un trato marginal, lo cual se evidencia por los sueldos que perciben sus efectivos.

Por tales razones, es preciso hacer esfuerzos descriptivos de la realidad retributiva del Ecuador, como una aproximación a la mencionada realidad. Igualmente, es necesario repasar los mecanismos técnicos para establecer los sueldos, así como, definir el papel desempeñado por los diversos estamentos sociales en la configuración del espectro remunerativo, de tal manera, que obtengamos elementos de juicio que posibiliten una mejor comprensión de la problemática y nos permita esbozar recomendaciones válidas para su racionalización.

En el caso ecuatoriano, los empeños por mejorar el sistema remunerativo, han evidenciado un trato marginal, pues las medidas adoptadas vinculadas al tema, apuntan indirectamente al ámbito salarial; así tenemos, que con objeto de equilibrar el Presu-

puesto del Estado se sugiere el control del gasto público, para cuya consecución se ha planteado la racionalización de la estructura remunerativa, en lugar de tomar la misma como una política de recursos humanos que posibilite el mejoramiento y eficiencia de los servicios tanto públicos como privados.

Asimismo, es conocido que en Ecuador no abundan los estudios sobre el tema, situación que es potenciada por el abandono casi total de la investigación en este campo y la consecuente escasez de publicaciones de referencia. Las pocas existentes tienen total incumbencia en el ámbito del derecho administrativo, encontrándose en forma dispersa y, no siendo el producto de un estudio sistemático. Por tal motivo, de ninguna manera explican en forma cabal el fenómeno remunerativo. De ahí nació mi interés por estudiar algunos rasgos característicos de dicha problemática, haciendo esfuerzos descriptivos de la situación de los salarios, especialmente del sector público, para comprender su situación y hacer recomendaciones puntuales al tenor de las especificaciones técnicas que tornen a la remuneración en un mecanismo de progreso.

CAPITULO SEGUNDO

*“El mundo exige resultados, no le cuentes a otros
tus dolores del parto... muéstrales al niño”*

Indira Ghandi

LA CIENCIA ADMINISTRATIVA

La ciencia administrativa, no aparece repentinamente, sino como toda disciplina, es el producto de un amplio proceso de desarrollo y de aportaciones de diversa índole, bien decía Alexis de Tocqueville, que “el arte de administrar es indudablemente una ciencia; y todas las ciencias, para hacer progresos, tienen necesidad de eslabonar los descubrimientos de las distintas generaciones a medida que éstas se suceden. Un hombre, en el corto espacio de la vida, observa un hecho, otro concibe una idea; éste inventa un medio, aquel halla una fórmula, la humanidad recoge a su paso estos diversos frutos de la experiencia individual y forma las ciencias”.¹ Esta realidad también se reproduce para el caso de la ciencia administrativa. Si tomásemos el concepto establecido en los diccionarios para administrar, vemos su inmediata referencia con gobernar, de tal manera, encontramos su vinculación con la ciencia política, pudiendo remontarnos a Aristóteles, Rousseau, etc.

Igualmente, es fácil hallar referencias de su origen en la sociología, en tal sentido, nos apoyamos en Augusto Comte, quien a través de su ley general de desarrollo social, suponía que la evidencia del progreso era empírica y tenía una relación causal, en tal avance juegan un papel importante las organizaciones pues se constituyen en las gestoras operativas de la prosperidad de los pueblos, en virtud que configuran sus objetivos sobre la base de una metamorfosis de las demandas sociales. Del mismo modo, citaba que era necesario fundar ciencias más limitadas como la política y la economía, a través de las cuales se obtenga la prosperidad.

Por otra parte, no es raro encontrar relaciones de la ciencia administrativa sea con el derecho público, la denominada organización científica del trabajo, el management y evidentemente con las modernas técnicas de gestión como la reingeniería y la calidad total, que al ser mecanismos para optimizar la gestión se constituyen en procedimientos depurados que propenden a su desarrollo.

1 **TOCQUEVILLE**, Alexis, La Democracia en América, Alianza Editorial, 1985, Pág. 196.

Como se percibe, no se puede precisar un referente único de la ciencia administrativa, pudiendo concluirse, que es la conjunción de varias disciplinas que han aportado a su formación, autonomía y concepción como ciencia social actual.

En cambio, alusiones históricas respecto de la administración las podemos encontrar desde la antigüedad, cuando el hombre para conseguir sus objetivos a lo largo de toda su existencia, improvisó y creó mecanismos adecuados para el efecto. Todas las culturas remotas muestran ejemplos de ésta índole, en los cuales es posible rescatar paradigmas de la aplicación de técnicas administrativas como herramientas de apoyo para solventar problemas coyunturales. Así tenemos el caso del imperio romano, donde la planificación tenía extraordinaria importancia y el proceso de depuración de la información era el eje central de gestión, lo cual se deduce por la notable importancia del cargo de *Censor*, el tercero en importancia en el imperio, pues sobre la base de sus datos, el monarca determinaba el tipo de administración que requerían las provincias.² Sin embargo, recién en los últimos doscientos veinte años fructifica de manera sistemática su estructuración como disciplina académica, así tenemos que en 1784, en la carrera de ingeniería se empieza a dictar el arte de administrar en la universidad italiana de Pisa, como un mecanismo para racionalizar los procesos.

Posteriormente, se puede apreciar que el desarrollo de la ciencia administrativa ha tomado diferentes vías según los países y las preocupaciones a las cuales respondía, pero también según los obstáculos que ha encontrado para constituirse, al variar éstos en función de las tradiciones políticas, administrativas e incluso científicas. En la mayor parte de países europeos, la administración pública ha acaparado la atención de los técnicos y teóricos.³ Concebida como un instrumento de mando en

2 En el caso romano, existían dos tipos de provincias: imperiales y senatoriales. Las imperiales por su carácter belicoso quedaron bajo el dominio del emperador y en ellas existía una fuerte dotación militar, con lo cual el aparato administrativo desarrolló una organización de estas características. A su vez, las senatoriales que fueron comarcas tranquilas y trabajadoras, estaban, bajo el control del Senado y, debido a su condición, desarrollaron una administración para controlar la producción, tributación y el comercio existente. (HALGAN, 1981).

3 **CHEVALIER Y LOSCHAC**, Ciencia Administrativa Tomo I, Inap, 1986, Págs. 18 y sig.

las manos del poder político, no parecía susceptible de ser estudiada científicamente. El problema esencial que se planteaba era el de proteger los derechos de los individuos, dando al mismo tiempo a la administración los medios para actuar. Se ponía el acento, ante todo, sobre el derecho administrativo que se estimaba particularmente apto para realizar ese doble objetivo y que tendía, en estas condiciones, a monopolizar todo el interés en el campo de los estudios administrativos. A la inversa, en los países caracterizados por su escasa tradición administrativa como los Estados Unidos, las primeras tentativas para racionalizar y teorizar la gestión, aparecieron en el sector de la administración de negocios a fin de incrementar la eficiencia y el rendimiento de las empresas. En ambos casos, la evolución ulterior no pudo borrar completamente la huella inicial.

Finalmente, en los países socialistas, razones doctrinales y prácticas obstaculizaron hasta fecha reciente el aparecimiento de una ciencia sobre la cual se consiga delimitar de manera satisfactoria su objeto y finalidad. El objeto, debido a la extensión y transformación de las tareas administrativas como producto de la asunción por parte del estado de los medios de producción y de intercambio; y la finalidad, en la medida en que se rechazaban las concepciones en vigor en los países capitalistas, cuyos presupuestos aparecían como incompatibles con los principios políticos, económicos e ideológicos que regían a las comunidades socialistas. Sin embargo, estas limitaciones presentadas en el régimen socialista aparentemente se han ido disipando a partir de los últimos diez años, en principio, con la aplicación de la *Perestroika* y la *Glasnost* para favorecer un mayor autogobierno y transparencia en la estructura administrativa, es decir, un auténtico control desde abajo que permita una mayor iniciativa en el trabajo,⁴ y posteriormente con la caída del muro de Berlín, donde prácticamente muchos países socialistas se volcaron a los métodos capitalistas, apareciendo grupos que incluso usufructúan de los vicios de los mismos.⁵

4 **GORBACHEV**, Mikhail, *Perestroika*, Ediciones B, 1987, Págs. 30 y sig.

5 Los nuevos esquemas han permitido la presencia en la antigua URSS de grupos mafiosos que al amparo del reacondicionamiento funcional han acaparado ámbitos de poder y riqueza, presentándose desigualdades sociales a las cuales no estuvieron acostumbrados, con el consiguiente rechazo de la población que a su vez permite las críticas de quienes defienden al antiguo régimen y sueñan con su retorno.

Puntualizando la realidad de cada país, tenemos el caso americano, donde se considera a Taylor (1865–1915) como el padre del *Scientific Management*, quien anota que el objetivo básico de la administración es entregar al empresario el máximo beneficio y, en este sentido consagró su vida a perfeccionar y racionalizar los métodos de trabajo vigentes en la industria, a fin de aumentar el rendimiento. Basándose en su propia experiencia y empleando un procedimiento empírico, deduce reglas que juzga aplicables de modo general. Tales reglas son: 1) *El establecimiento de una verdadera ciencia para todo trabajo*. Partiendo de que existe una y solo una forma para llevar a cabo de mejor manera una obra concreta. 2) *Selección científica del personal*. Desestima el antiguo procedimiento selectivo realizado a través de los capataces, recomendando la creación de un departamento específico que cumpla dicha tarea y con el carácter de general para toda la institución. 3) *Educación y formación científicas*. Una vez concebido el sistema ideal de trabajo, es imprescindible recurrir a un proceso de capacitación para enseñar su contenido y las herramientas a utilizar para la ejecución de la nueva labor y, 4) *Colaboración estrecha y amistosa entre la dirección y los trabajadores*. Tal colaboración se establecía sobre la base de individualizar al trabajador dentro de la gran masa de obreros y a través de ello rescatar con estudios de tiempos y movimientos, las mejores condiciones para desarrollar el trabajo. Dicha individualización permitía determinar el trabajo efectivo de cada obrero, siendo éste el referente para establecer su salario, de tal manera, que “la prosperidad para el empleado, también se trasladaba al patrón”.

Por su parte, el francés Fayol (1841–1925), positivista convencido, se encuadra en el ámbito del racionalismo, pero en contraposición a Taylor, se interesa por la función administrativa, que a su criterio, implica cinco aspectos perfectamente delineados: prever, organizar, mandar (dirigir), coordinar y controlar. Los citados elementos conforman el tan difundido concepto operativo de Fayol sobre la administración. Asimismo, recomienda la aplicación de catorce principios para una eficaz gestión: División del trabajo, autoridad y responsabilidad, disciplina, unidad de mando, unidad de dirección, subordinación del interés individual al interés general, remuneración, centralización, escala en cadena, orden, equidad, estabilidad del personal, iniciativa y espíritu de grupo. Cabe destacar que este autor tuvo limitada influencia en su tierra natal, siendo Estados Unidos de Norteamérica, el país donde mantiene numerosos seguidores.

De su parte, en Francia, la génesis de la ciencia administrativa se caracteriza por su emancipación progresiva del derecho administrativo.⁶ Las reflexiones que se realizaron sobre la administración fueron inseparables de las reflexiones sobre el Estado, pues el pensamiento administrativo se desprende solo con dificultad y progresivamente del pensamiento político. Por mucho tiempo la ciencia administrativa quedó eclipsada por los estudios jurídicos y contenciosos. Sin embargo, durante los siglos XVII y XVIII, se encuentra en Francia una corriente que prefigura el cameralismo alemán, apareciendo numerosos Códigos de Policía y diccionarios administrativos que contenían la experiencia empírica de las prácticas administrativas y de los medios capaces de asegurar la buena gestión de los servicios, predominando el aspecto técnico y utilitario. Evidentemente, estas primeras tentativas de una ciencia administrativa se las debe situar en el contexto de un Estado monárquico y nacional con un simultáneo proceso de centralización que favorecía su fortalecimiento; como muestra de ello tenemos *El Traité de Police de Nicholas Delamare*; jefe adjunto de la policía parisina, que se publica entre 1705 y 1710, siendo la obra más representativa de esta nueva ciencia que aspiraba menos a enseñar que a informar. La ciencia de la policía, que se vincula a la consolidación de las instituciones del Estado nacional, ilustra ya la relación existente entre lo administrativo, lo jurídico y lo político, que será un rasgo constante del pensamiento administrativo francés.

Posteriormente tenemos a Charles-Jean Bonnin, para muchos el verdadero fundador de la ciencia administrativa francesa, publica sus *Principes d'administration publique*, rompiendo deliberadamente con los escritos propios de la época. Busca enfocar una nueva perspectiva sobre la administración, tomándola como una ciencia que trata de las relaciones entre la sociedad y los administradores, determinando principios generales con el objeto de mejorar la eficacia de la acción administrativa.

Luego a grosso modo, desde la Monarquía de Julio hasta los principios de la II República, se produce un desarrollo conjunto del derecho administrativo y de la ciencia administrativa. Surgen Macarel (1790-1851)

6 CHEVALIER Y LOSCHAK, Op. Cit., Págs. 23 a 31.



y Vivien (1799-1854), el primero enseña administración en la Facultad de Derecho, apareciendo publicado al año siguiente de su muerte el libro de su autoría *Curso de Administración y de Derecho Administrativo*, señalando que la ciencia administrativa tiene “por objeto investigar, en la misma fuente de las necesidades, las reglas de la vida práctica de las naciones y los principios sociales que deben regirlas, en cambio, el derecho administrativo se compone de leyes de interés público que regulan los respectivos derechos y deberes de la administración y de los ciudadanos. La ciencia administrativa pertenece al terreno de la especulación y el derecho administrativo esta encerrado en la esfera de lo positivo. La primera tiene por objeto el formar hombres de Estado y legisladores, el segundo se propone formar administradores ilustrados, juristas hábiles, magistrados instruidos y vigilantes y ciudadanos sometidos a las leyes de su país”. De su parte, Vivien se pronuncia a favor de una ciencia administrativa autónoma y contribuye a la creación de la Escuela de Administración de 1848. Publica sus *Etudes Administratives*, donde señala que el derecho administrativo ha ocupado el primer lugar, “gracias a que la regla ha sustituido a lo arbitrario, añadiendo que es tan necesario, o quizá más, hacer conocer en su constitución general, en su espíritu y en sus procedimientos, la administración misma, un poder que influye continuamente en nuestro destino, sin embargo, expresa que el sistema general de la administración, su mecanismo interno, sus formas y sus diversas ramas son poco o mal conocidas, de tal manera, que se hace necesario implementar esfuerzos para su difusión”.

En la II República apoyado por Carnot, se realiza una reforma de envergadura, creando en 1848 una Escuela de Administración, estableciéndola sobre bases análogas a la Escuela Politécnica de París. Este esfuerzo, lastimosamente no tuvo mayor vigencia, pues con el acceso de Luis Napoleón Bonaparte a la Presidencia de la República, desapareció la misma y nuevamente, tal vez con mayor fuerza, se consolidan las escuelas de derecho, donde se enseña de manera accesoria las materias administrativas.

La Primera Guerra Mundial hace surgir a la discusión pública los problemas de la organización, apareciendo en el ínterin de las guerras una nueva “doctrina administrativa”, ilustrada por Chardon y posteriormente por Fayol, quienes desde diversos ámbitos enriquecen la discusión de la problemática administrativa, Chardon hace énfasis en la reflexión

sobre la reforma del Estado y Fayol se preocupa por la gestión de los asuntos privados, aunque también razona en el sentido que la ciencia administrativa se aplica tanto en los asuntos privados como públicos, concluyendo que los principios deducidos para la gestión de las empresas son igualmente válidos en el sector público.

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, Francia vio resurgir los estudios no jurídicos sobre la administración, así como, por el constante crecimiento del intervencionismo estatal, pasa a segundo plano el tema del control, emancipándose los fenómenos administrativos del ámbito contencioso. Paralelamente, la formación de los funcionarios ha sido “desjuridizada”, pues con la creación de la ENA (Escuela Nacional de Administración) la enseñanza de los mismos incluye disciplinas como: historia, economía, ciencia política y básicamente técnicas modernas de administración y de organización.

Dentro de las tendencias actuales, parecería que las aproximaciones sociológicas constituyen las de mayor desarrollo, pues a través de investigaciones empíricas han logrado una alta aceptación y posicionamiento en las preferencias de los franceses. Sobresale Michel Crozier quien analiza el poder y las relaciones de poder que se presentan al interior del aparato administrativo del Estado y utiliza como método la sociología clínica de las organizaciones.

De las publicaciones de Crozier, tres son las más trascendentes: *El Fenómeno Burocrático* (1963), *Los Bloqueos Sociales* (1970) y *No se cambia la Sociedad por Decreto* (1978). En ellas puntualiza algunas disfunciones de la administración francesa que han perjudicado su desarrollo, constituyendo las respuestas estereotipadas y la transposición de modelos extranjeros los mecanismos que propulsaron su fracaso y desplegaron aquel cáncer burocrático de la estratificación, de los privilegios y del estatuto. Por tal motivo, sugiere el cambio como una cuestión crucial para el desarrollo de la sociedad francesa, atacando los bloqueos que la sociedad ha generado como son: la administración pública, el sistema de selección de las elites y la educación. Para tal efecto, recomienda apostar por la región en contrapartida a la centralización, por la apertura de las elites, por la renovación de las grandes escuelas y la supresión de los grandes cuerpos, por investigar y experimentar, procurando que las co-

munidades científicas y tecnológicas sean vigorosas y abiertas. Únicamente cuando se geste tal cambio, será posible alcanzar las quimeras e ilusiones tan ansiadas por los franceses, como la distribución del poder y el reparto del pastel, la eliminación de las desigualdades y la necesidad de vivir con realismo, prescindiendo de aquella desenfrenada propensión a huir de la realidad.

El caso de los países de lengua alemana⁷ tiene cierta similitud con la realidad francesa, sobresaliendo la figura de Federico Guillermo, que a fines del siglo XVII crea un ejército y para su mantenimiento instituye impuestos permanentes, así como, un cuerpo de funcionarios leales y disciplinados, los cuales se constituyeron en el fundamento del poder del Estado Prusiano. Esta administración despótica, pero ya moderna, sirve de base a las primeras manifestaciones de una ciencia administrativa aplicada, como son las teorías de la administración general y de la policía. El término que se utilizó para designar a dicha ciencia fue **Kameralien** que proviene del latín camera que significa cámara, en atención que la administración absolutista se caracterizaba por la organización colegiada de sus autoridades. Tal situación se explicaría en parte por la poca confianza del soberano en la moral profesional de los funcionarios y como un mecanismo de control de los mismos, así como, por la imprecisión de competencias que originalmente existía.

Posteriormente aparece Lorenz Von Stein (1815-1890), manifestándose más ambicioso que el cameralismo, pues pretende construir una verdadera ciencia social, alrededor de la administración estatal y el derecho administrativo. Correspondiéndole a la ciencia administrativa ejecutar su actividad en interés de la sociedad, procurando resolver las contradicciones propias del Estado Liberal, esto es, la igualdad de los ciudadanos y la desigualdad social.

A fines del siglo XIX y principios del XX, se desarrolla el derecho administrativo, siendo los juristas alemanes quienes dominan las discusiones de la época a través de sus análisis del **Rechtsstaat**, del Estado

7 CHEVALIER y LOSCHAK, Ibidem, Págs. 20 y sig.

de Derecho. En esta época aparece Max Weber, quien contribuye al análisis socio-político de la burocracia, teniendo una extraordinaria influencia sobre toda una corriente del pensamiento en los Estados Unidos, en cambio, en Alemania apenas suscitó seguidores, seguramente por la coincidencia temporal de su aportación con la apología por el derecho administrativo.

Cabe anotar que los conceptos weberianos han llegado a tener un alto grado de autoridad en los estudios organizacionales, por tal motivo, amerita hacer un desglose pormenorizado de los mismos. Max Weber realiza su análisis generalizándolo para todo tipo de organización racional, es decir, incluye a la iglesia, ejército, administración pública y privada y todo tipo de organizaciones que actúen con criterios de racionalidad. En esta perspectiva presenta a la burocracia como una forma de dominación y por lo tanto la encuadra como un problema político-sociológico, lo cual permite tener una visión más general de su problemática.

En primer lugar, hace una diferenciación de conceptos entre Match (poder) y Herrschaft (dominación),⁸ a juicio del propio Weber, el primero resulta amorfo desde el punto de vista sociológico, pues significa “la probabilidad de imponer su propia voluntad dentro de una relación social, aun contra toda resistencia y cualquiera que sea el fundamento de esa probabilidad”. Entonces opta por “dominación” para denotar “la probabilidad de hallar obediencia a un mandato determinado”, sin embargo, su ejercicio supone una pretensión de legitimidad para consolidar su existencia y “codeterminar” la naturaleza del medio de dominación.

La concepción weberiana parte de tres tipos puros de dominación legítima, los mismos que a su criterio los pudo rescatar del análisis histórico de la humanidad.

La Dominación Legal – Racional, fundamenta su actuación en una reglamentación de los derechos, siendo la norma el eje central sobre la cual giran las organizaciones, teniendo que ser respetada mientras no

.....

8 En lo relativo a estos términos no hay consenso en su traducción, pues existen autores que los interpretan de otra manera: Match (potencia) y Herrschaft (poder), como es el caso del profesor Miguel Beltrán en su Diccionario de Sociología, 1976, Págs. 184-197.

se la modifique. Su más clara manifestación constituye la burocracia. En este tipo de dominación quien manda es el superior jerárquico, conforme a normas establecidas a las que él mismo está sometido y dentro de una competencia específica, fuera de ella la relación es entre ciudadanos iguales. La obediencia es impersonal, es decir, no se debe a individuo alguno, sino al derecho que él representa.

Los funcionarios individuales constituyen el tipo característico del cuadro administrativo y se obligan con los “deberes objetivos” de su oficio, aunque sean personalmente libres. Son nombrados por autoridad competente (superior), siendo definida su admisión por medio de un contrato, luego de ser seleccionados sobre la base de una calificación profesional, medida a través de pruebas y diplomas.

Las prestaciones que cumplen los funcionarios, se realizan con separación de los medios administrativos que utilizan, pues los mismos no son de su pertenencia, sino los utilizan mientras permanezcan en la organización. A cambio de tales prestaciones los trabajadores son retribuidos en dinero, con sueldo fijo diferente según el nivel jerárquico, así como, se encuentran sujetos a rendición de cuentas por su labor. Además, el ejercicio del cargo representa el desarrollo de una carrera profesional con la característica de estar sujetos a “una rigurosa disciplina”. Para los ascensos se consideran criterios de antigüedad o prestaciones, o una combinación de ambos, dependiendo del juicio del superior jerárquico. Toda propuesta, resolución y prescripciones constan por escrito.

La dominación tradicional se sustenta en los poderes señoriales, legitimados a través del criterio enunciado por la Iglesia que su poder dimana de Dios, tendiendo su representación al “patrimonialismo” y en caso extremo al “sultanato”. Quien manda es el “señor” y obedecen los “servidores”, éstos a su vez forman el cuadro administrativo y son reclutados por “piedad” o sobre la base de “favoritismo”. Existe la excepción de dominación tradicional sin cuadro administrativo en la “gerontocracia” y el “patriarcalismo originarios”.

La calificación profesional está ausente para la selección del cuadro administrativo, reclutando aquellos servidores de quienes el señor se siente personalmente seguro de su fidelidad. Los servicios prestados son

retribuidos por manutención o asignaciones, pudiendo recibir “prebendas” o “arbitrios” por “gracia del señor”. Los medios administrativos empleados pertenecen al señor y los servidores no tienen ningún derecho sobre ellos.

Por último, **la dominación carismática** se desarrolla alrededor de la personalidad del caudillo y en sus cualidades. Su representación más pura es la dominación a través del “profeta”, “del héroe guerrero” y del “gran demagogo”. El tipo que manda es el caudillo y su mandato perdura mientras subsiste su carisma. Quienes obedecen son los “discípulos”, éstos a su vez constituyen el cuadro administrativo y son seleccionados por la devoción que profesan, sin considerar calificación profesional, clase ni dependencia personal. Las funciones del cuadro administrativo están vinculadas con la misión del caudillo, por su prestación no reciben ni sueldo ni prebendas y los integrantes del cuadro viven el “comunismo de amor o camaradería con los medios procurados por mecenas”. Cabe anotar, que este tipo de dominación Weber lo teorizó sobre la base de la presencia histórica de Jesús en la tierra.

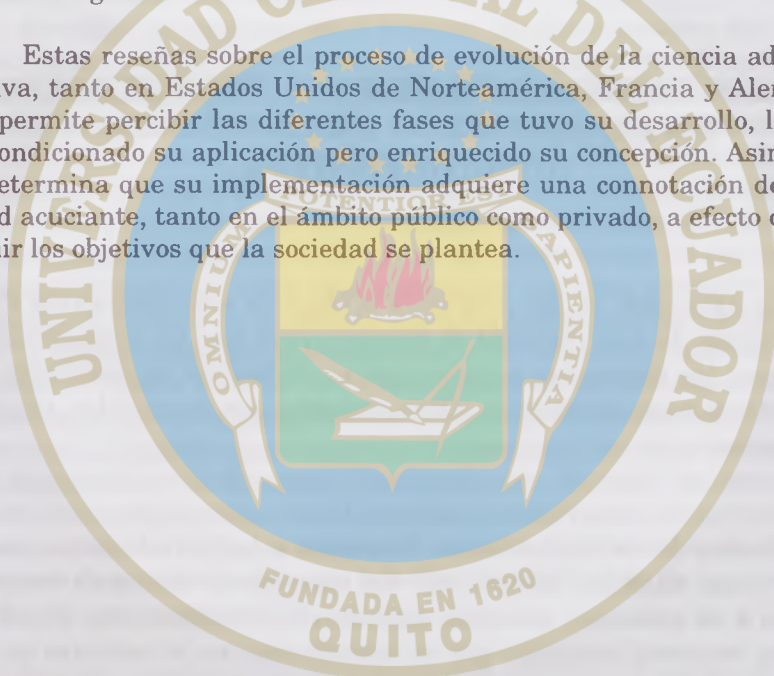
Con el objeto de dar mayor precisión al tema y a manera de colofón, se presenta el siguiente cuadro de doble entrada donde constan los aspectos estructurales de la teoría weberiana de la dominación:

TIPO DE DOMINACION CARACTERISTICAS	LEGAL - RACIONAL	TRADICIONAL	CARISMATICA
TIPO DE AUTORIDAD	Legal	Tradicional	Carismática
MANIFESTACION GENERAL	Burocracia	Patrimonialismo, siendo el sultanato un caso extremo	Dominación por el profeta
OBEDIENCIA A:	Ordenaciones Impersonales	Señor	Caudillo
CUADRO ADMINISTRATIVO:			
* CONSTITUCION	Funcionarios Individuales	Servidores	Discípulos
* RECLUTAMIENTO	Libre Selección	Por piedad y favoritos	Entrega personal y llena de fe
* CALIFICACION PERSONAL	Pruebas o diplomas	Originalmente ausente	Abierta
* RETRIBUCION	Sueldos fijos	Por manutención o asignaciones	Camaradería con los medios procurados
* CARGO	Ejercen como profesión sin tenerlo en propiedad	Ejercen por gracia libérrima del soberano	Ejercen por vocación
* DESARROLLO PERSONAL	Perspectiva de una carrera	Por arbitrio y gracia del soberano	Ninguna
* DEBERES	Objetivos del cargo	Fidelidad para el señor	Según la misión del señor
* DISCIPLINA	Rígurosa sobre la base de fuerte celo administrativo	?	?
* DISPOSICION DE LOS MEDIOS	Separación	Separación	Separación

* FUENTE DE JORGE BARENSTEIN Y REFORMULADO POR EL AUTOR DEL PRESENTE TRABAJO.

Complementando el análisis histórico de la ciencia administrativa en Alemania, vemos que hasta los años sesenta del siglo veinte, el derecho administrativo ha continuado reivindicando una casi exclusividad en el terreno que nos concierne, apareciendo recién en la década de los setenta un renacimiento de la ciencia de la administración a través de los planes de reforma que los gobiernos procuraron, haciendo sentir la necesidad de investigaciones respecto del tema. En todo caso, el dominio del derecho administrativo está lejos de haber terminado, mientras que la ciencia administrativa se confunde ampliamente con la investigación de técnicas de gestión más eficaces.

Estas reseñas sobre el proceso de evolución de la ciencia administrativa, tanto en Estados Unidos de Norteamérica, Francia y Alemania, nos permite percibir las diferentes fases que tuvo su desarrollo, lo cual, ha condicionado su aplicación pero enriquecido su concepción. Asimismo, se determina que su implementación adquiere una connotación de necesidad acuciante, tanto en el ámbito público como privado, a efecto de conseguir los objetivos que la sociedad se plantea.



CAPITULO TERCERO

*“No recibas regalos,
porque deslumbran aun a los prudentes
y pervierten las sentencias
de los justos”.*

Éxodo 23-8

LA ADMINISTRACION DE RECURSOS HUMANOS EN EL CONTEXTO DE LA CIENCIA ADMINISTRATIVA

La aplicación de los principios y técnicas administrativas exige la utilización de una variedad de recursos para que las organizaciones satisfagan las demandas sociales que en definitiva se convierten en los objetivos a ser alcanzados. Tales recursos son: materiales, técnicos y humanos.

Dentro de los materiales se involucra a las instalaciones, materias primas, muebles, dinero, etc. En cambio, se considera recursos técnicos a los sistemas, procesos, estructuras, manuales, etc. y, por último los recursos humanos que se manifiestan en el esfuerzo de las personas al desarrollar los trabajos y que tienen inmerso tras de sí, una diferente gama de conocimientos, experiencias, intereses, ideologías, actitudes, aptitudes, salud, religión, etc., aspectos que entran en juego al momento de ejecutar una labor y que podrían ser referencias válidas al instante de pretender conocer el porque de las actuaciones de los estamentos laborales.

De los tres recursos citados, es evidente, que al observar las actividades que se cumplen en toda empresa, las mismas están iniciadas y determinadas por las personas que trabajan en las instituciones, pues toman a su cargo las plantas de producción, las oficinas, las computadoras y todas las herramientas que las entidades poseen para la ejecución de sus tareas. Los recursos materiales y tecnológicos son entes pasivos si no interviene el ser humano, de esta manera, se convierte en el eje propulsor de la empresa y en el principal activo de las organizaciones que potencia la utilización de los otros recursos.

De todas las funciones de la gerencia, la administración del componente humano constituye la tarea central y de mayor importancia, porque todo lo demás depende de lo bien que se trate al trabajador. Históricamente los esfuerzos para regir los recursos humanos han tenido diversas acepciones, a saber: 1) relaciones industriales, en tanto se restringen únicamente al ámbito de las industrias; 2) administración de personal, para referir a las relaciones de trabajo que por efecto de las actividades que se cumplen en las instituciones, se producen dentro de las mismas; 3) manejo de personal, como una connotación más bien peyorativa de las relaciones de trabajo, en la medida que a las personas se las pueda manipular y utilizar como entes irracionales y, 4) relaciones laborales, para expresar el ámbito jurídico de la administración de los recursos humanos, básicamente en lo atinente a las relaciones obrero-patronales. En la actualidad, al parecer, la acepción con mayor acogida entre los expertos es Administración de Recursos Humanos, para denotar: “al proceso administrativo aplicado al acrecentamiento y conservación del esfuerzo, las experiencias, la salud, los conocimientos, las habilidades, etc., de los miembros de la organización, en beneficio del individuo, de la propia entidad y del país en general”.⁹

Por las acepciones mencionadas se percibe que el recurso humano y su vinculación con la organización han sido estudiados desde diversos puntos de vista. Administradores, psicólogos, abogados, sociólogos, entre otros, han realizado aportes que enriquecieron el tema. Sin duda, la di-

.....

9 ARIAS GALICIA, Fernando, Administración de Recursos Humanos, Editorial Trillas, 1980, Pág. 27.

versidad de contribuciones continuará en el tiempo, pues analizar a las personas y sus manifestaciones en el trabajo, no es patrimonio de disciplina alguna, sino que son válidas todas las apreciaciones que faciliten la consecución de los objetivos planteados por las empresas, sin distingo de competencia profesional.

III. 1. CARACTERÍSTICAS DE LOS RECURSOS HUMANOS

a) **No son propiedad de la organización.**- En tanto la disposición para ejecutar el trabajo por parte de un individuo está condicionado a su previa aceptación, toda vez que es ilegal e ilegítimo obligar la ejecución de tarea alguna a determinada persona. Aspecto que para Ecuador se plasma en el Título III, Capítulo 2, de la Constitución Política de la República del Ecuador, relativo a los *Derechos Civiles* que en el artículo 23 numeral 4 consagra “La libertad. Todas las personas nacen libres. Se prohíbe la esclavitud, la servidumbre y el tráfico de seres humanos en todas sus formas.”; y en el numeral 17 establece “Ninguna persona podrá ser obligada a realizar un trabajo gratuito o forzoso”.¹⁰ De tal manera, toda relación laboral tiene como premisa el libre consentimiento del trabajador, de lo contrario no es posible la utilización de sus potencialidades.

Como una excepción podría anotarse aquellos casos que se presentan en la dinámica del funcionamiento institucional y de la sociedad en su conjunto, como aquellos trabajos de servicio comunitario que se compelen a las personas a través de sentencias judiciales por haber infringido alguna ley, generalmente de menor importancia.

Cabe anotar, la existencia en el país de normas que se oponen a esta característica, como la presencia de la Ley de Trabajo Obligatorio, promulgada en la dictadura de los años setenta, con el objeto de forzar a determinados ciudadanos a prestar sus servicios en el sector público durante tales regímenes, la misma que continúa vigente, pero con una aplicación distinta, descartando los fines coercitivos iniciales.

10 REGISTRO OFICIAL N° 1, Agosto 11 – 1998.

b) Entrega del mejor esfuerzo.- La presencia de un contrato laboral o nombramiento no garantiza que el trabajador proporcione a una institución su mayor energía, sino por el contrario, tal aspecto está sujeto a la satisfacción que pudiese encontrar el servidor en su trabajo, tanto en términos personales como profesionales, de modo que, cuando sus expectativas estén satisfechas con la ejecución de una determinada labor, solo ahí, será posible conjugar los objetivos del trabajador y del empresario, siendo la consecuencia inmediata la entrega por parte del servidor de su mejor esfuerzo. En tal virtud, es necesario alimentar constantemente, por parte de la empresa, iniciativas que busquen obtener dicho esfuerzo, pues el mismo “no se lo compra, se lo gana”.

Con respecto a esta característica, es elocuente la alusión de la Iglesia Católica, cuando a través de la Encíclica Quadragésimo Anno (1931), expresa su criterio respecto al carácter individual y social del trabajo: “Mas, igual que en el dominio, también en el trabajo, sobre todo en el que se alquila a otro por medio de contrato, además del carácter personal o individual, hay que considerar evidentemente el carácter social, ya que, si no existe un verdadero cuerpo social y orgánico, si no hay un orden social y jurídico que garantice el ejercicio del trabajo, si los diferentes oficios, dependientes los unos de los otros, no colaboran y se complementan entre sí y, lo que es más todavía, no se asocian y se funden como una unidad la inteligencia, el capital y el trabajo, *la eficiencia humana no será capaz de producir sus frutos*. Luego el trabajo no puede ser valorado justamente ni remunerar equitativamente si no se tiene en cuenta su carácter social e individual”.¹¹

c) Desarrollo de los Recursos Humanos.- Todos los recursos humanos son susceptibles de ser incrementados. En tal proceso, la educación tiene un papel importante, constituyéndose en una magnífica forma de procurar el desarrollo de los pueblos, así como, de suscitar la promoción social de las personas. Dicha realidad puede ser inferida al personal de las organizaciones, que en definitiva sumados todos ellos, se erigen en el componente básico de las corporaciones y de la nación en su

11 IRIBARREN y GUTIÉRREZ, Nueve Grandes Mensajes, Editorial Católica, 1986, Págs. 88 y 89.



conjunto. En esta línea, el ejemplo de Alemania y Japón luego de la segunda guerra mundial, que apostaron por la educación y salud para volver a encaramarse entre los países más avanzados del mundo, constituye la mejor pauta de la importancia de los mencionados sectores, pues sobre su base, iniciaron la reconstrucción nacional, como principal estrategia para su desarrollo.

Descendiendo al plano institucional, la educación permite incrementar la potencialidad de los recursos humanos, solventando deficiencias detectadas en el cumplimiento operativo o desarrollando características innatas de los trabajadores para que puedan asumir mayores responsabilidades. En el primer caso, las entidades deberían proporcionar a los trabajadores ayudas complementarias vía capacitación, para que alcancen niveles óptimos de producción y de esta manera puedan ajustarse a los estándares determinados para cada puesto. En cambio, ante la segunda posibilidad la organización podría utilizar tales cualidades con provecho institucional, ya sea como potenciales jefes o líderes gremiales con conciencia sindical y corporativa, por tanto, debería propiciarse su desarrollo.

d) Los Recursos Humanos son escasos.- En un mundo tan vertiginoso y marginado como el actual, se advierte como una constante, la escasez de recursos ante la magnitud de necesidades. En el ámbito de los recursos humanos, dicho desfase se produce en tanto las modernas tecnologías propician cambios continuos que generan una demanda habitualmente insatisfecha por profesionales y técnicos. Es común escuchar a los expertos, mencionar que la tecnología informática se vuelve obsoleta al cabo de tres meses, ejemplo que ratifica la escasez y necesidad de mayores y mejores trabajadores. Igualmente no todos los individuos tienen similar capacidad de ejecución, pues poseen diversas aptitudes, destrezas y conocimientos, las mismas que les diferencian de sus congéneres; en esta línea, modelando el caso de un ingeniero agrícola, no es factible para todas las personas reunir los requisitos, aptitudes y vocación, necesarios para optar por dicha profesión, debiendo circunscribirse a los efectivos que mantienen cierta afinidad con los caracteres básicos de su exigencia. En vista de la cantidad de incompatibilidades, el conjunto de características que poseen las personas y son requeridas por la sociedad, generalmente es inferior al total demandado, incluso para los casos de profesiones con altos niveles de desempleo y subempleo.

e) Los Recursos Humanos se manifiestan en la ejecución de las tareas.- El conjunto de conocimientos, aptitudes, actitudes, etc., que posee una persona es intangible, únicamente se demuestran al instante de realizar un trabajo o gestión, por tal motivo, la cuantificación real de sus características solo es posible determinarlas al momento de utilizarlas, es decir, cuando están ejerciendo una función. En todo caso, debemos ser cautelosos al valorar la ejecución de un trabajo, pues sobre la base de dicho razonamiento, es posible toparse con casos de empleados que cumplan íntegramente una función, es decir, demuestran en forma cabal sus potencialidades, las cuales son compatibles con las exigencias del puesto; sin embargo, puede presentarse casos de connotados profesionistas que siendo utilizados en términos inferiores a su real capacidad, se manifiestan incapaces de ejercer a plenitud una labor por la presencia de sentimientos de insatisfacción con la actividad que cumplen, en tal virtud, su preparación no es aprovechada adecuadamente, resultando impropio poner reparos sobre su capacidad profesional. Con apoyo de este ejemplo, quiero ponderar que evaluar e investigar los recursos humanos, implica hacer un juicio integral de la realidad, de tal manera, que valorar las manifestaciones laborales, precisa profundizar todas las facetas para no incurrir en errores de apreciación.

CAPITULO CUARTO

*“Quien sabe gobernar a una mujer,
sabe gobernar un Estado”.*

Honorato de Balzac

LA ADMINISTRACION DE RECURSOS HUMANOS EN LA ORGANIZACION

El desarrollo que en los últimos años ha presentado la función de recursos humanos, está generando una conciencia administrativa vinculada al respeto y apoyo al factor humano dentro del ámbito organizacional. Varias son las tareas que debe desempeñar el gerente de esta área, sin embargo, amplia discusión existe para definir su posición al interior de las empresas. En la actualidad, parecería ser que existe consenso entre los especialistas respecto que la gestión de recursos humanos constituye una función de apoyo (staff) que provee de un servicio especializado al resto de la organización, situación que amerita ser ubicada en el nivel superior de las mismas.

Es evidente que la administración del componente humano penetra en todos los estratos funcionales, como la administración de finanzas, compras, ventas, planificación, docencia, producción, investigación, etc. Así como, se aplica sin distingo de entidad, entre ellas, el ejército, iglesia, ministerios, secretarías, municipios, consejos provinciales, ONG's y los organismos internacionales. En tal virtud, y al tenor del principio de la división de trabajo, los gerentes deben procurar

la cooperación de todos los eslabones organizacionales para la consecución de las metas propuestas por las unidades de recursos humanos. En pocas palabras, todo administrador (directivo), cualquiera que sea su autoridad debe ser un administrador efectivo del componente humano para optimizar los esfuerzos de sus subordinados.

Sin embargo, en términos estructurales salta una pregunta: ¿cómo se manifiesta y cuál la importancia de la administración de recursos humanos como función de apoyo?. Existe una variedad de investigaciones al respecto, entre las más connotadas podemos mencionar la realizada por The Conference Board,¹² cuyas conclusiones refieren a que la función más importante para la unidad de personal en 148 empresas fue “aconsejar y asesorar a la alta gerencia en iniciar cambios” y para otras 78 fue “dar servicio a la línea y a otros grupos de staff”. Otro análisis demuestra que de 249 compañías consultadas, los reportes expuestos por los jefes del departamento de personal reflejan un elevado status, pues los mismos estuvieron dirigidos a:

* Al presidente del consejo o de la compañía	161
* Al vicepresidente ejecutivo	74
* Al ejecutivo de finanzas	10
* A otros	4

Otro aspecto interesante refiere a la diversidad de términos utilizados en la nomenclatura de los jefes del departamento de personal. Al respecto, se observó que 138 eran vicepresidentes, 92 tenían como denominación “director” y, 19 “gerente” o “gerente general”. Por noticias difundidas últimamente, se advierte que la General Motors tiene un “Vice-

.....

12 **PIGORS y MYERS**, La Administración de Personal, Editorial Continental, 1984, Pág. 37.

presidente de Personal” que reporta en las oficinas principales directamente a un vicepresidente ejecutivo.

En cuanto a su importancia en la gestión integral de la empresa, una reciente encuesta levantada entre ejecutivos de alto nivel, señala que los mejores métodos para elevar la calidad y productividad global, están directamente relacionados con los asuntos de recursos humanos, constituyendo la motivación de empleados, el cambio en la cultura y la educación de los trabajadores, los factores más trascendentes para lograr tales objetivos.¹³

En nuestro país se ha generalizado tanto en el sector público como en el privado, que a la unidad de recursos humanos se la considere como de apoyo, poseyendo una jerarquía en el ámbito superior de cada organización, teniendo igual posición que cualquier otra dirección o gerencia de línea. Sin embargo, todavía es posible encontrar empresas, especialmente privadas, donde se improvisa la gestión de recursos humanos, siendo la función desempeñada por empíricos y sin mayor presencia estructural dentro de la institución. Mientras siga existiendo tal consideración, es evidente que la postergación del desarrollo de los recursos humanos estará presente.

IV. 1. FUNCIONES DE LA ADMINISTRACION DE RECURSOS HUMANOS

Por referencias históricas las funciones que cumplían las primeras unidades de personal o quienes hacían sus veces se vincularon principalmente al control disciplinario. Con los aportes de Taylor se preconiza la necesidad de crear unidades centrales responsables de la selección y contratación de personal, relevando la responsabilidad de tal trabajo a los capataces. Posteriormente conforme fue difundiendo su importancia y generalizando su presencia, las tareas que cumplían estas unidades

.....
13 **MONDY y NOE**, Administración de Recursos Humanos, Prentice Hall, 1997, Pág. 124.

fueron incrementándose, hasta que en momentos actuales las direcciones o gerencias de recursos humanos han logrado homogeneizar sus funciones, de tal manera, que podemos mencionar una variedad de ellas, entre las principales tenemos:¹⁴

- Administración de normas legales
- Análisis de puestos
- Ascensos
- Aspectos disciplinarios
- Clasificación de puestos
- Calificación de méritos y servicios
- Capacitación y desarrollo
- Contratación colectiva
- Compensaciones suplementarias
- Desarrollo organizacional
- Inducción de personal
- Jubilación
- Motivación al personal
- Prestaciones al personal
- Quejas y agravios
- Reclutamiento
- Rotación de personal
- Seguridad e higiene industrial
- Selección del personal
- Servicio médico
- Traslados
- Trabajo social
- Valoración de tareas

Sin perjuicio de las citadas que podrían llamarse como actividades convencionales de toda unidad de recursos humanos, podrá ser incluida dentro del listado, cualquier actividad que apareciese como necesaria para llevar adelante las relaciones laborales, es decir, puede ampliarse constantemente su ámbito competencial. Un ejemplo de tal posibilidad,

14 Las funciones se las presenta en orden alfabético para denotar que no existe prelación o importancia superior de alguna de ellas.

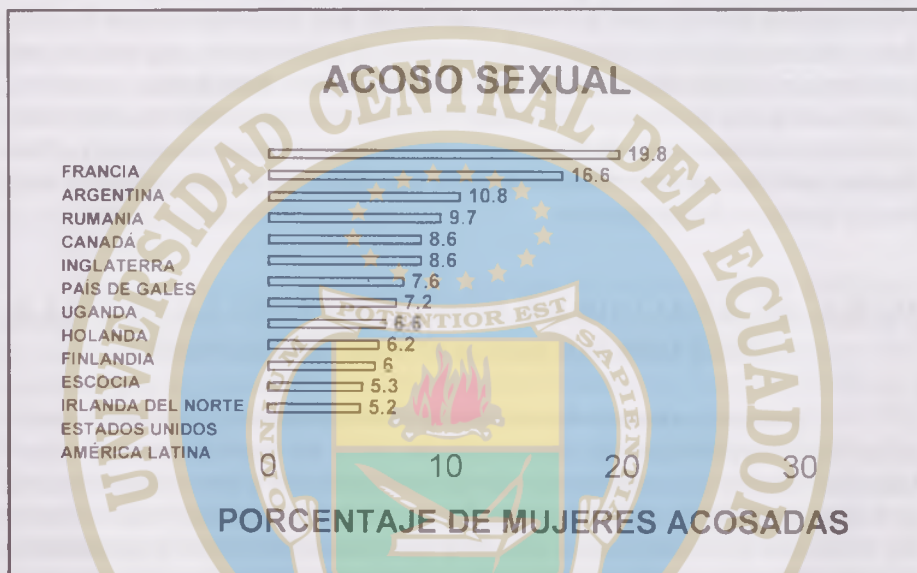
constituye el acoso sexual, que últimamente ha ido incorporándose a la jurisdicción de la unidad de recursos humanos, tratando de buscar una solución a un tema de gran difusión periodística e impacto social, vinculado a las organizaciones por efecto de las relaciones de poder, propias de toda entidad jerarquizada.

Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el acoso sexual es la forma de violencia más común en los lugares de trabajo, pero en su mayoría los incidentes no se denuncian a la policía ni a otras autoridades. La Comisión de Igualdad de Oportunidades en el Empleo de los Estados Unidos (EEOC) define al acoso sexual como aquellas propuestas sexuales no deseadas, petición de favores sexuales y conducta verbal o física de naturaleza sexual que tienen lugar en cualquiera de las siguientes situaciones:

- Cuando el sometimiento a este contacto se convierte de manera explícita o implícita en término o condición de empleo para una persona.
- Cuando se utiliza el sometimiento o rechazo de este contacto por un individuo como base para decisiones de empleo que lo afectan.
- Cuando tal conducta tiene el propósito o efecto de interferir sin razón en el desempleo laboral de un individuo o crea un ambiente intimidante, hostil y ofensivo.

De acuerdo a la legislación americana, los patrones son totalmente responsables de los actos de sus supervisores, independientemente de si el patrón tiene conocimiento del acoso sexual; por tal motivo, las compañías deben investigar las quejas formales o informales que alegan acoso. Es común que las empresas designen un ombudsman (defensor del pueblo) para efectuar la respectiva investigación. Dicho personaje generalmente es un analista de la unidad de recursos humanos, constituyendo esencial su presencia para la resolución de este tipo de conflictos, independientemente de cualquier recurso ante los tribunales.

Datos recientes informan de un constante incremento de las denuncias de acoso sexual en el trabajo, aunque no en la magnitud de su presencia. La lista negra difundida por la OIT sobre el tema presenta las siguientes incidencias:



Todas las tareas señaladas y aquellas que apareciesen en el futuro, posibilitan estructurar la unidad de recursos humanos y ponderan la importancia de la misma, pudiendo agruparlas para conformar los respectivos departamentos y secciones, en función de la complejidad y amplitud competencial. En todo caso, su cumplimiento no está supeditado a la ubicación estructural sino que constituye una necesidad institucional vinculada a todos los niveles organizacionales.

El detalle presentado sobre las competencias propias de la unidad de recursos humanos, posibilita percibir lo intrincado de la problemática, sin embargo, centraremos nuestra atención en aquellas consideradas como más técnicas.

IV. 2. GESTION DE RECURSOS HUMANOS

Al ser las organizaciones modernas manifestaciones de la sociedad en la búsqueda por satisfacer sus demandas, estas últimas se erigen en los objetivos básicos de aquellas. En tal virtud, el funcionamiento de las organizaciones tiene como propósito cumplir objetivos dados por el medio y de manera subsidiaria aquellos impuestos por la propia organización. Ante tal dinámica de actuación, los recursos humanos son requeridos por las organizaciones para poder funcionar y cuando por mutuo consentimiento se opera la vinculación entre trabajador y organización, constituye el inicio de una serie de relaciones simbióticas, que requieren ser estudiadas, entendidas e incluso demanda una serie de principios para una buena práctica de las mismas.

IV. 2.1. EL ANALISIS DE PUESTOS COMO BASE DE LA GESTION DE RECURSOS HUMANOS

La consecución de los objetivos institucionales, requiere entre otros, del cumplimiento de tareas por parte de los trabajadores. Evidentemente, con la especialización de las instituciones y por aplicación del principio de división del trabajo, cada vez las tareas se van singularizando, debiendo ser cumplidas a un nivel micro-organizacional y permitiendo el apareamiento del concepto de puesto de trabajo.

El puesto de trabajo se constituye en la unidad estructural básica de la organización administrativa y está integrado por tareas y responsabilidades asignadas a una persona, con existencia independiente de la presencia de un titular pues tiene un antecedente presupuestario. Su análisis se efectúa con abstracción de la personalidad de quien lo ocupe y está orientado al cumplimiento de unas funciones que permitan alcanzar los objetivos institucionales. En el ámbito de la legislación ecuatoriana aparece una definición extensiva en la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, la cual a pesar que su aplicación circunscrita al sector público la consideramos válida: "Puesto es la función establecida dentro del presupuesto, integrada por un conjunto de deberes y responsabilidades, asignadas o delegadas por la ley o por autoridad competente que requie-

ren el empleo de una persona durante la jornada legal de trabajo o parte de ella".¹⁵

Estudiar los puestos de trabajo involucra una serie de técnicas de estructuración, a saber: análisis, descripción, valoración y clasificación de puestos de trabajo. Tales técnicas son métodos que se aplican de acuerdo a normas y procesos, que consisten en observar los puestos para conocer las actividades que se realizan, las condiciones en que éstas se efectúan y las características que han de reunir quienes las desempeñan. Sobre la base de dicha información se procede a valorar las tareas, ordenarlas y a establecer una gradación que permita su ordenamiento. De igual manera, permiten implantar un sistema objetivo de retribuciones y un régimen de plantillas.

Como objetivos básicos de las técnicas de estructuración podemos anotar: 1) Facilitar la selección de personal, pues definen el perfil del cargo, es decir, dan a conocer las aptitudes, experiencia y conocimientos requeridos por el puesto. 2) Permitir el aprovechamiento integral de los recursos humanos al situar en cada puesto al funcionario más adecuado. 3) Proporcionar información para establecer las necesidades existentes de formación y concretar el contenido del adiestramiento. 4) Instaurar un sistema retributivo apropiado a las condiciones exigidas, a las funciones desempeñadas y a los esfuerzos realizados. 5) Hacer posible la implantación de líneas adecuadas de promoción al estructurar los niveles funcionales de cada ámbito organizacional y, 5) Fomentar la vinculación del personal a su trabajo al exigir a los trabajadores examinar las tareas que cumplen y meditar sobre su repercusión en los objetivos institucionales.

Evidentemente, la aplicación de dichas técnicas, exige el apoyo decidido de los superiores, la determinación de los objetivos que se persiguen, la formulación de la política de personal coherente con tales objetivos e involucrar a todo el personal en el proceso. Solo de esta manera, se puede llevar a feliz término su instrumentación.

.....
¹⁵ REGISTRO OFICIAL N° 574, Abril 26 - 1978.

De todos los componentes de la Gestión de Recursos Humanos, existe uno que se constituye en la base de la misma: el análisis de puestos. Dicho proceso es el punto de partida para la descripción, valoración y clasificación de puestos y proporciona información para otros fines de la administración de personal.

El análisis de puestos lo podemos definir como un método sujeto a reglas y normas que consiste en observar y recoger datos para su examen y estudio. Dichos datos, se refieren a los aspectos básicos de los componentes de cada puesto de trabajo, esto es, lo que se hace en él, cómo se hace, en dónde se hace, qué se precisa para hacerlo y cuáles son las consecuencias del mismo para quien lo ejecuta.

Este proceso técnico plantea varios objetivos ya sean inmediatos como mediatos. Entre los primeros tenemos: Proporcionar información para llegar a la descripción de puestos, posibilitando la valoración y clasificación. Permitir el conocimiento real del desempeño de las tareas y la ejecución de los trabajos. Entre los mediatos podemos citar: Facilitar datos, hechos y observaciones para las decisiones a tomar en la política de personal y, hacer que el personal tenga un conocimiento real de su situación.

Por otra parte, como todo proceso, la ejecución de este trabajo requiere la existencia de un programa en el que se detallen los objetivos, metas, actividades y los resultados a alcanzar, así como, contar con especialistas adecuados para llevar a cabo el análisis y disponer de la colaboración del personal en la realización del mismo. Igualmente se hace necesario, la utilización de métodos idóneos para examinar la documentación de las actividades realizadas en los puestos de trabajo, para conocer lo que se hace y cuánto se hace. A la par, es necesario la aplicación de un cuestionario para formular las preguntas que indaguen el contenido del puesto y las condiciones de desarrollo del trabajo (véase la figura 1). Es recomendable la ejecución de una entrevista, con el objeto de clarificar ciertos detalles que presenten incertidumbre en las tareas descritas, tanto con el titular del puesto como con el jefe inmediato. Incluso se puede hacer una verificación directa por parte del analista de personal, sobre el contenido general del trabajo sujeto a estudio.

FIGURA 1

CUESTIONARIO DE ANALISIS DE PUESTOS		FECHA:
NOMBRE DEL EMPLEADO:	UNIDAD ADMINISTRATIVA:	
TITULO DEL PUESTO:	SUELDO:	
NIVEL DE ESTUDIOS:	UBICACION GEOGRAFICA:	
NOMBRE DEL JEFE INMEDIATO:	TITULO DEL PUESTO:	
PROPOSITO DEL PUESTO (descripción genérica):		
CLIENTES DEL PUESTO: INTERNOS EXTERNOS 		
FUNCIONES ESPECIFICAS DEL PUESTO: FRECUENCIA % de TIEMPO INVERTIDO A) DIARIAS: B) PERIODICAS: C) OCASIONALES O ESPORADICAS:		

SISTEMAS DE INFORMACION:

REPORTE / INFORME, ETC.	TIPO		FRECUENCIA
	R	G	

R= RECIBIDO DE TERCEROS

G=GENERADO POR EL OCUPANTE DEL PUESTO

INSTRUMENTOS DE TRABAJO UTILIZADOS EN EL PUESTO:

RESPONSABILIDAD SOBRE ACTIVOS DE LA INSTITUCION:

ACTIVOS

RESPONSABILIDAD

ESCOLARIDAD:

GRADO ESCOLAR REQUERIDO: _____

AÑOS DE ESTUDIO: _____

ESPECIALIDAD: _____

CONOCIMIENTOS y/o HABILIDADES ESPECIALES:

EXPERIENCIA:

CONDICIONES DE TRABAJO:

MEDIO AMBIENTE DONDE SE DESARROLLA EL TRABAJO.

RIESGOS AL DESEMPEÑAR EL TRABAJO.

FRECUENCIA DE VIAJES (en caso que se aplique).

FIRMA DEL EMPLEADO:

CRITERIO DEL JEFE INMEDIATO:

NOMBRE:

FIRMA:

FECHA:

IV. 2.2. DESCRIPCION DE PUESTOS DE TRABAJO

El resultado del análisis de puestos es la descripción de los mismos, que representa la fase previa para la valoración y clasificación de los puestos de trabajo. La podemos definir como la formulación escrita de las tareas que tiene asignadas el puesto de trabajo, con indicación de las atribuciones conferidas y de las responsabilidades inherentes al cargo, asimismo, debe incluir la expresión de las condiciones que debe reunir el titular del puesto para desempeñarlo correctamente.

Con apego a esta definición, se puede decir que el objeto de esta fase es depurar la información obtenida del análisis de puestos, para facilitar el proceso de valoración y clasificación, así como, para otros fines de la política de personal, tales como: selección, formación, destino y promoción. Su ejecución exige que se sistematice las descripciones, esto es, todas deben responder a un mismo esquema, debiendo referirse a la totalidad de los puestos de trabajo de la organización. En lo posible, deben ser sencillas, abarcando únicamente los aspectos esenciales del puesto con objeto de ser asequibles a la comprensión de todos los miembros de la organización.

En términos extensivos la descripción de puestos de trabajo debería contener:

1) Reseña del puesto, que comprende:

- Identificación del puesto.
 - Ayuda a diferenciarlo de los demás.
- Resumen del puesto.
 - Identifica las obligaciones del puesto respecto de los demás.
- Deberes del puesto, citando:
 - a) Lo que hace el titular.
 - b) Cómo lo hace.
 - c) Por qué lo hace.
 - d) Materiales que emplea en su ejecución.
 - e) Procedimientos que sigue para tal efecto.
 - f) Grado de supervisión requerida.

2) Especificaciones del puesto, que comprende:

- Requerimientos de habilidades, detallando:
 - a) Requerimientos educativos.
 - b) Requerimientos de conocimientos específicos sobre:
Materiales, procesos, equipos y sistemas.

- c) Experiencia.
- d) Características o habilidades personales.
 - Cualidades sociales, iniciativas, cooperación y habilidad creativa.
- e) Responsabilidad.
 - Por el trabajo.
 - Por el equipo.
 - Por los procesos.
 - Por el manejo de fondos, etc.
- f) Requerimientos de habilidad manual.
- Demandas Físicas.
 - a) Esfuerzo físico requerido.
 - b) Condiciones de trabajo.
 - c) Riesgos físicos del trabajo, que requieren:
 - Calificaciones mentales
 - Calificaciones físicas.

En el proceso de elaboración de las descripciones de puestos, es preciso tomar en cuenta una fase de modificación de las mismas, pues es común que las personas creen sus propios puestos, incorporando o restando deberes o poniendo énfasis sobre algunas de sus obligaciones a expensas de otras.

Cuanto más alto sea el nivel directivo, más ocurrirá que la persona tienda a moldear su puesto de acuerdo a sus propias capacidades e intereses, desistiendo de las actividades y responsabilidades consignadas por escrito. En estos casos, se intensifica la actuación sobre ciertas áreas de actividad y el resto se vigilan mediante el principio de "dirección por excepción", pero las excepciones tendrán que ser extraordinariamente importantes para que reciban suficiente vigilancia. Esta situación es muy difícil de cambiar desde el punto de vista de la organización, excepto cuando se proporciona ayuda al alto ejecutivo con un staff personal o con directivos de línea responsables y competentes en las áreas donde aquel no se siente seguro.

Por debajo de los altos niveles, la distorsión de las obligaciones y de la autoridad del puesto se presenta porque las personas no encajan exactamente en los moldes de la organización.

Para cualquiera de las dos posibilidades, dos preguntas son trascendentes: ¿Cuándo deberá cambiarse la organización formal para que represente con más aproximación la situación actual? y, ¿cuándo deberán tomarse medidas respecto al ocupante del puesto?. En ambas alternativas es preciso realizar un diagnóstico antes de tomar la decisión, pues las consecuencias para la entidad o los trabajadores pueden involucrar graves trastornos.

De la amplitud de elementos que pueden ser considerados para elaborar las descripciones de puestos,¹⁶ se ha generalizado en Ecuador el esquema que administró la Dirección Nacional de Personal de la Secretaría Nacional de Desarrollo Administrativo. Sin embargo, cada institución de acuerdo a sus necesidades puede elaborar los instrumentos que considere pertinentes y con los pormenores que más se ajusten a su realidad. A manera de ilustración se presenta dos formatos de especificaciones de clase creadas con fines didácticos (véase figuras 2 y 3).

El modelo que consta en la figura 2, contiene cinco elementos básicos, los mismos que reúnen ciertas características, a saber:

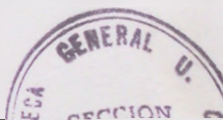
1) Título del cargo.- Es el nombre de la clase de puesto, debiendo ser corto y descriptivo de la función para dar una idea clara y concreta del tipo de trabajo que se desarrolla en la clase. Los títulos son de uso obligatorio en toda acción de personal. Cuando existen muchas clases, además del título del cargo, es recomendable la utilización de un código ocupacio-

.....

16 En el país las descripciones de puestos han tomado el nombre de especificaciones de clase, incluyéndose en ellas tanto la información de las tareas, deberes y responsabilidades del puesto, como las cualidades mínimas aceptables que deben poseer las personas con el fin de desarrollar cada puesto. Tal circunstancia se dio producto del asesoramiento que Naciones Unidas hizo en la década de los años sesenta, para implantar el actual sistema de personal que rige en el sector público vinculado con la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. Cabe anotar, que dicho sistema es una reproducción textual del esquema de personal del Civil Service americano.

FIGURA 2

AUXILIAR DE VUELO	CODIGO: 050101
NATURALEZA DEL TRABAJO Atender y satisfacer las necesidades de los pasajeros para asegurar su bienestar y comodidad durante el vuelo.	
FUNCIONES Y RESPONSABILIDADES • Revisar y controlar que los asientos, pasillos, inodoros y otros, se encuentren limpios y bien presentados. • Controlar que los pasajeros ajusten los cinturones de seguridad durante el despegue y aterrizaje de la aeronave. • Realizar demostraciones de los equipos de emergencia. • Atender al pasajero con el servicio a bordo. • Recibir y despedir pasajeros al pie de la escalerilla del avión. • Velar por la comodidad y seguridad del pasajero. • Coordinar con el Supervisor de Vuelo los servicios a ofrecer y la hora de realizarlos. • Arreglar la cabina de pasajeros y sus compartimentos. • Reportar al Supervisor de Vuelo cualquier novedad existente. • Aquellas propias de la naturaleza del trabajo que no han sido detalladas anteriormente y que deberán ser definidas por parte del personal competente.	
CARACTERISTICAS DE LA CLASE • Mantener buenas relaciones con el pasajero. • Responsabilidad por el servicio ofrecido al interior de la aeronave. • Trabajo que requiere de iniciativa para la aplicación de conocimientos y prácticas establecidas.	
REQUISITOS MINIMOS • Título de Bachiller. • Curso de Auxiliar de Vuelo. • Licencia de Vuelo autorizada. • Conocimiento de idioma inglés.	
ELABORADO POR: _____	APROBADO POR: _____



nal que identifique numéricamente a la clase. Para su estructuración se pueden emplear diversos criterios convencionales de ordenamiento, los más generales son: servicios, grupos ocupacionales, series y clases.

2) Naturaleza del Trabajo.- Expresa la esencia de la clase, es decir, lo que constituye su razón de ser, asimismo, permite establecer las diferencias básicas entre las clases de una misma serie. Es recomendable para su redacción utilizar las fases del proceso administrativo.

3) Funciones y Responsabilidades.- En este acápite se hace constar el detalle de las tareas sustantivas de los puestos. Como es imposible indicirlas todas, se describen en orden de importancia aquellas consideradas como principales. Las funciones no son limitativas, pudiendo la autoridad competente asignar otras relacionadas con las descritas y con la categoría de la clase.

4) Características de la Clase.- Incluye todos los factores que sirven para identificar las condiciones y rasgos distintivos de la clase, exceptuando aquellos que se encuentran tipificados en las funciones y requisitos mínimos.

5) Requisitos Mínimos.- Constan las exigencias que el perfil del puesto demanda de los candidatos a un determinado cargo. Tales exigencias se relacionan con la educación formal, experiencia y conocimientos adicionales. Para su aplicación los requerimientos no tienen el carácter de rígidos, por el contrario, están sujetos a condiciones equivalentes de evaluación cuando las circunstancias así lo determinan, debiendo evitar, que las excepciones a establecer se constituyan en regla general. Igualmente, es necesario transparentar los mecanismos que conjuguen la realidad educativa con la necesidad operativa de las organizaciones.

En cambio, la figura 3 nos permite observar otra posibilidad para estructurar las especificaciones de clase, la misma que abarca un mayor detalle de los factores contenidos en los puestos, aspecto que puede facilitar la comprensión de sus requerimientos, así como, favorecer el proceso de valoración. Sin embargo, como citamos anteriormente, será la realidad institucional la que defina su contenido y estructura final.

FIGURA 3

ESPECIFICACION DE CLASE

TITULO DEL PUESTO: Mediador Laboral 3

DEPARTAMENTO: Mediación Laboral

GENERALIDADES: Se encuentra bajo la supervisión del Mediador Laboral Jefe.

TAREAS: Actúa como Mediador Laboral en conflictos colectivos de segundo grado (empresas medianas). Procura el advenimiento de empleadores y trabajadores mediante el procedimiento de mediación y propone a las partes las soluciones pertinentes, cuando entre estas existen desavenencias.

REQUISITOS DE CAPACIDAD

Preparación:
Lic. en Jurisprudencia
Alternativa:
Lic. en Administración

Cursos:
Adiestramiento laboral

Soluciona problemas
complejos

Redacta informes

Facilidad de palabra
en público

REQUISITOS DE HABILIDAD

Experiencia:
Haber desempeñado cargos
de menor nivel como:
Mediador Laboral 1 y 2

Habilidad en manejo
de público, tanto obrero
como patronal

Uso de estrategias
laborales

Dominio del Código
del Trabajo

FACTORES FISICOS

Permanencia:
Saniado: 95%
Parado: 5%
Caminando:

Esfuerzo Físico:
Vista: 10%

Resistencia
de tiempo: 90%

Sitio o lugar
Dentro o fuera
la institución

Dominio de
resistencia de
tiempo.

RESPONSABILIDAD POR SUPERVISION

Supervisa:
Mucho:
Poco:
Nada: X

Es supervisado:
Mucho:
Poco: X
Nada:

Solución de
urgencias
(presión).

OTRAS RESPONSABILIDADES

Relaciones
Públicas

ELABORADO POR: _____

APROBADO POR: _____

Riesgos: 10%

IV. 2.3. VALORACION DE PUESTOS DE TRABAJO

Al constituir los recursos humanos el factor clave para el funcionamiento, supervivencia y desarrollo de las organizaciones y siendo evidente que las funciones que se ejecutan en su interior requieren un número suficiente de personas con la capacidad y formación apropiadas, es fundamental hacer un esfuerzo de gestión técnica de personal para dotar a las corporaciones del personal necesario para el cumplimiento de sus objetivos.

Dicho personal se vincula con la entidad a cambio de remuneraciones, las mismas que se determinan en función del tipo de trabajo y de la categoría del funcionario, elementos que son esenciales para evaluar los “costes” de una determinada política salarial. Evidentemente, las organizaciones buscan reducir al máximo sus “costes” y esto también involucra a los recursos humanos. Entonces es necesario contar con mecanismos de justipreciación de las tareas que cumplen los trabajadores para optimizar su utilización. En respuesta a tal requerimiento, aparecieron las técnicas de valoración, para obtener la dimensión cabal de todos los puestos de trabajo.

Es generalizado entender a la valoración de puestos como el procedimiento sistemático y científico utilizado para determinar la importancia relativa de los requisitos (o exigencias), que se derivan del diseño intrínseco de un cargo (equipos, funciones, tareas, etc.) y de las dimensiones extrínsecas del mismo, por referencia a los demás puestos de una organización o industria.

Esta técnica determina la jerarquía o posición relativa que tiene un puesto dentro de la organización y su realización es posible solo si poseemos una adecuada descripción del cargo. Generalmente se la concibe como una fase previa a la ejecución de la clasificación de puestos.

Del concepto debemos resaltar que valorar un puesto es un método sistemático de estimación de las dificultades que presenta cada tarea, para lo cual es necesario cumplir con una serie de reglas y criterios previamente determinados según la técnica utilizada, siendo su objetivo básico el establecer un sistema de retribuciones fundado en criterios sólidos. Las dificultades mencionadas se estiman comparándolas con las que presentan los restantes puestos de trabajo que existen en la institución.

La estructuración de los sistemas de valoración de puestos ha tenido cuatro fases:¹⁷ ensayo, investigación, aplicación y difusión. La primera se inició en 1909 con los intentos realizados en la Compañía Edison, de Chicago, cuando se trató de valorar un grupo de trabajos de nivel manual utilizando un sistema que jerarquizaba los puestos. Los resultados que se obtuvieron no fueron muy halagadores. Posteriormente hubo otros ensayos por valorar los puestos, buscando aplicar el principio de a igual trabajo corresponde igual remuneración, establecido por el senado americano en 1832, como los casos de los municipios de Chicago (1912), Pittsburgh (1915) y New York (1917). En cambio, con la Pendleton Act de 1883, se inicia un proceso por adoptar el sistema de méritos en el ámbito federal, primigenio intento para profesionalizar la administración del Estado. A partir de tal experiencia, otros esfuerzos se realizaron en Estados Unidos por conseguir tal objetivo, siendo en la década de los veinte del siglo pasado que se consolida un denodado intento por modernizar su Civil Service, específicamente en las presidencias de Harding, Coolidge y Hoover. Entre las leyes de mayor trascendencia que se promulgaron tenemos:¹⁸ la ley de jubilación que el Congreso aprobó el 22 de mayo de 1920, que preveía el retiro obligatorio con derecho a pensión de los funcionarios que hubieran alcanzado la edad establecida y tuvieran un mínimo de quince años de servicio. Asimismo, la Classification Act de 1923, inspirada en el principio de *equal pay for equal work*, para clasificar los puestos de acuerdo con sus deberes y funciones, asignando los sueldos por tipos de trabajo.

La etapa de investigación tiene como líder al Instituto Carnegie de Tecnología, al idear el sistema de clasificación, que permitía elaborar manuales científicos de descripción de cargos. Este sistema se basaba en agrupaciones en casillas o grados por cada una de las familias de puestos, resultando especialmente útil para grandes instituciones donde existían muchas ocupaciones. En la misma línea, pero orientado a la empresa privada, en 1925, Lott crea un sistema analítico de factores que podía ser manejado en forma cuantitativa, por lo cual recibió el nombre de Mé-

.....

17. Citado en URQUIJO, José, La Administración de Salarios, UCAB-UCV, 1987, Págs. 61 y sig.

18 DE LA CRUZ FERRER, Juan, La Función Pública Superior en Estados Unidos, Inap, 1984, Págs. 59 y 60.

todo de Puntos por Factor. Este sistema utilizaba una tabla que alineaba una serie de quince medidores, para valorar una por una las distintas exigencias del puesto, sumándolas luego para obtener el total de puntos. La esencia de este sistema no ha variado con los años, refiriéndose las modificaciones a los factores considerados.

En el VII Congreso Internacional de la Administración, celebrado en los Estados Unidos (1938), se dieron a conocer los resultados del Plan S.C.A.I., un estudio realizado en la industria aeronáutica de California del Sur, que presentaba una depuración de los factores de Lott, sobre la base de los resultados de un estudio ejecutado a gran escala. En esta asamblea se definen los factores a ser utilizados y su ponderación: habilidad, esfuerzo, responsabilidad y condiciones de trabajo.

Por su parte, Eugene Bengé y dos colaboradores suyos Burk y Hay, desarrollaron en la Philadelphia Rapid Transit Company, un nuevo sistema de valoración que se basaba en factores analíticos, sometidos a un complicado proceso inter - cruzado de comparaciones, finalmente integradas en una tabla especial.

Los cuatro métodos citados se constituyeron en los más representativos, habiendo surgido algunas variantes que buscaban perfeccionarlos. Entre ellas tenemos el Método de Agregados diseñado por Hay, discípulo de Bengé.

La tercera etapa comprende las décadas de los años treinta y cuarenta, donde aparece el Plan de Valoración de la National Electrical Manufacturers Association, *NEMA* (1946), o *Plan Kress* por su autor, quien desglosó dos factores del Plan S.C.A.I., de la siguiente manera: En **HABILIDAD** consideró las exigencias educativas, profesionales e iniciativa y la **RESPONSABILIDAD** la subdividió por equipos, calidad / cantidad, dinero y por personas o supervisión.

La etapa de difusión tiene lugar luego de la segunda guerra mundial, coincidiendo con el desarrollo del management science, el cual al ser exportado a Europa permite la aplicación de las técnicas de valoración de puestos creadas en Norteamérica. Asimismo, tales técnicas se extienden a Hispanoamérica a través especialmente de las diversas misio-

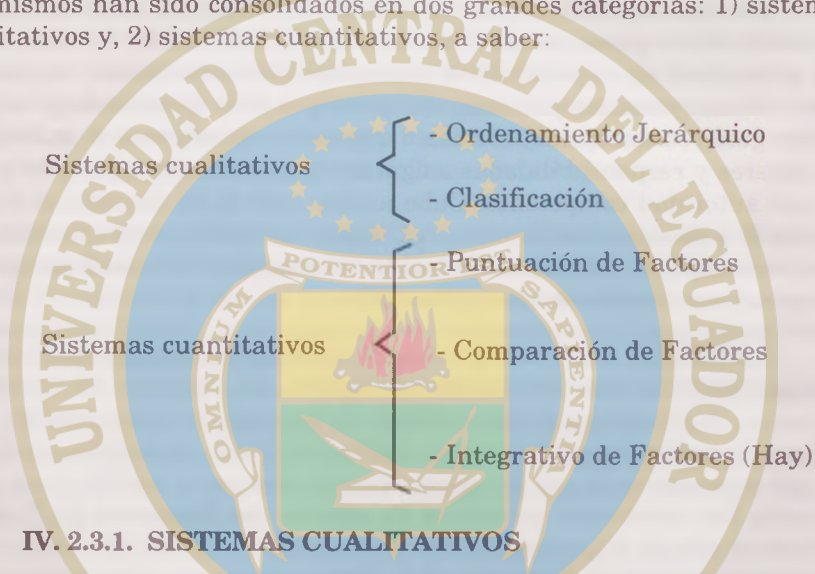
nes de Naciones Unidas que han transplantado los sistemas americanos a estos países. En el caso ecuatoriano, tenemos que durante la dictadura militar instaurada en 1963, se planteó la necesidad de reformar la administración pública y entre los varios ámbitos que se consideraron se abordó la implantación de un régimen de carrera basado en un sistema de méritos. Esta tarea estuvo a cargo de la Oficina Nacional de Personal con el asesoramiento de expertos del Punto IV (USAID). A esta época corresponde la expedición de la ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, así como, del Reglamento de Clasificación de Puestos del Servicio Civil que se encuentran vigentes. En dichos estatutos se establecen las normativas básicas para la aplicación del principio de a igual trabajo corresponde igual remuneración, el mismo que se fundamenta en el análisis de los deberes y responsabilidades asignadas permanentemente a los puestos por autoridad competente. Cabe anotar, que dicho sistema se ha extrapolado a diversas instituciones públicas y privadas, cuya aplicación se mantiene aunque con escalas salariales de montos distintos a las que rigen para las entidades del servicio civil.

Con relación al sistema que más se utiliza en el país, no existen estudios que permitan una verificación al respecto, sin embargo, es común escuchar en las reuniones de especialistas de personal del sector público, que aplican de preferencia el sistema de puntos por factor, en cambio, en el sector privado constituye una incógnita, en todo caso, en el ámbito de su competencia, las comisiones sectoriales de salarios del Ministerio de Trabajo, utilizan el método de jerarquización al momento de valorar las ocupaciones de reciente creación. Asimismo, en los últimos años, se ha visto algunas iniciativas por aplicar el sistema Hay, especialmente en las entidades autónomas y algunas empresas transnacionales que definen internacionalmente sus esquemas de valoración de puestos, por tal motivo, considero prematuro evaluar y tener conclusiones definitivas sobre su aplicación.

Por último, estimo procedente anotar los esfuerzos realizados en las últimas décadas por algunos estudiosos, tratando de solventar las críticas enunciadas contra los sistemas cuantitativos de valoración, esto es, relativo a su condición de esquemas multicriterio, toda vez que tratan de homogeneizar juicios, respecto a las tareas cumplidas en los puestos de trabajo sobre la base de varios factores o variables. En esta línea, aparecieron el sistema del Período de Autonomía diseñado por Elliot Jaques y el de Pa-

terson, cada uno de ellos sustentados en un criterio de valoración, obviando de esta manera, los inconvenientes de sumar factores no homogéneos y de las redundancias o solapes entre las variables.

Sintetizando los esfuerzos desplegados por los técnicos de la administración de recursos humanos, en su afán por dar un justo trato a las diferentes categorías funcionales que pudiesen existir en una empresa, los mismos han sido consolidados en dos grandes categorías: 1) sistemas cualitativos y, 2) sistemas cuantitativos, a saber:



Estos sistemas en realidad no valoran los puestos, sino que los ordenan mediante un proceso de estimación global de su contenido, complejidad y categorías expuestas por cada puesto en las funciones, características, naturaleza del trabajo y requisitos mínimos. Este proceso puede llevarse a cabo de dos maneras: a) por el método de ordenamiento jerárquico y, b) por el método de clasificación.

a) Método de Ordenamiento Jerárquico.- Este método ordena los puestos sobre la base de su valor relativo (importancia), disponiéndolos en función de las tareas, desde las más sencillas a las más difíciles o viceversa. Se considera cada puesto en atención a un rango mayor o menor del que le antecede en la secuencia. Entre las ventajas podemos ano-

tar que es fácil de comprender, sencillo de aplicar y relativamente poco costoso. Los inconvenientes que presenta podemos sintetizarlos en: 1) al considerar el trabajo en su conjunto, la atención se centra en las personas que lo realizan, antes que en su contenido, 2) no define con claridad el criterio de complejidad de los puestos, sino que hace aproximaciones en función de los otros puestos, 3) aunque establece que puesto es más complejo que otro, no especifica que tanto lo es, 4) no es fácil valorar todos los trabajos y, 5) es difícil defender la valoración ante el personal.

Entre las aplicaciones que puede tener se recomienda destinarlo hacia las organizaciones pequeñas, pues al existir pocos puestos se facilita comparar las tareas. En esta coyuntura, se escoge el trabajo más sencillo para colocarlo al último de la escala o jerarquía, colocando los demás en su orden, en atención a su grado de complejidad. Asimismo, la jerarquización se hace por servicios o áreas funcionales y se integran luego en una sola relación. En cambio, en las organizaciones de tipo medio se valora con un comité, cuyos miembros pesan individualmente los diversos puestos para luego armonizar los criterios y lograr una relación única. Evidentemente, existen muchas ventajas de la presencia del comité, incluso para las organizaciones pequeñas cuando fuese posible su constitución. En todo caso, se debe tener claro que la conformación del mismo podría convertirse en un inconveniente, debido a la dificultad de encontrar miembros idóneos que lo integren.

Existe un procedimiento muy operativo para los casos que valora un solo miembro, a saber:

- 1) Se describe cada puesto de trabajo, preferiblemente en una tarjeta.
- 2) El conjunto de descripciones de puestos se las divide en dos montones: a) puestos mejores y, b) puestos peores.
- 3) Subdividir estos en: a) mejores de los mejores y peores de los mejores puestos y, b) mejores de los peores y peores de los peores.¹⁹

.....

19 La utilización de estos términos no involucra un concepto peyorativo, sino únicamente un criterio de discriminación funcional.

- 4) Una vez cumplidas estas tareas se procede a ordenarlos: a) mejores de los mejores puestos, según su importancia b) peores de los mejores, según su importancia, c) mejores de los peores, según su importancia y, d) peores de los peores puestos.

En cambio, si se trabaja con un comité el procedimiento sería:

- 1) Se entrega a cada miembro un listado de los puestos (barajas) y sus descripciones.
- 2) Cada miembro jerarquiza los puestos según su criterio (pueden seguir las recomendaciones anotadas cuando la valoración la realiza un solo individuo).
- 3) Se obtiene el promedio de las jerarquizaciones hechas por cada miembro (ver tabla N°1). Dicho promedio constituye el criterio de jerarquización global.
- 4) Se aclara los casos de puestos que tienen igual valoración y se debate aquellos que engendran duda.
- 5) Realizadas las comparaciones y ubicados correctamente todos los puestos, el comité emite la lista definitiva que jerarquiza el universo de cargos y sobre esta base se establece la estructura salarial.

Para jerarquizar los puestos en cualquiera de las dos posibilidades, lo normal es considerar los trabajos en su conjunto, sin embargo, se suele reflexionar sobre los siguientes factores para su ejecución:

- Dificultad del trabajo.
- Volumen del trabajo.
- Responsabilidad que entraña.
- Supervisión: recibida o ejercida.
- Entrenamiento y experiencia.
- Condiciones bajo las cuales se desarrolla el trabajo.

Un ejemplo de jerarquización de puestos efectuada por un comité, se presenta a continuación con fines de ilustración:

TABLA N° 1

PUESTOS DE TRABAJO	MIEMBROS DEL COMITE					SUMATORIA DE ORDENACIONES	ORDENACION MEDIA	ORDENACION DEFINITIVA
	I	II	III	IV	V			
A	1	3	2	4	2	12	2.4	2°
B	2	2	1	3	3	11	2.2	1°
C	3	1	4	1	4	13	2.6	3°
D	4	4	3	5	1	17	3.4	4°
E	7	6	6	2	5	26	5.2	5°
F	5	5	5	6	6	27	5.4	6°
G	6	8	8	9	9	40	8	8°
H	8	7	7	7	7	36	7.2	7°
I	10	10	9	8	10	47	9.4	10°
J	9	9	10	10	8	46	9.2	9°

Una vez obtenida la ordenación definitiva, se procede a elaborar la tabla final en atención a los datos recabados y otros que sean de importancia como: ordenación media, títulos de los puestos y sueldos. Una muestra se presenta a continuación:

TABLA N° 2

NUMERO DE ORDEN (SUMATORIA DEFINITIVA)	ORDENACION MEDIA	PUESTOS DE TRABAJO	SUELDO MENSUAL
1	2.2	B	800,000
2	2.4	A	750,000
3	2.6	C	600,000
4	3.4	D	650,000
5	5.2	E	600,000
6	5.4	F	550,000
7	7.2	H	500,000
8	8	G	450,000
9	9.2	J	400,000
10	9.4	I	350,000

En la tabla N°2 aparece la disfunción del **puesto C**, por la incoherencia entre la valoración obtenida y el sueldo mensual. Por tanto, debe ser ajustado, elevándolo hasta dejarlo entre 650.000 y 750.000 sucres mensuales.

Asimismo, existe otra técnica más sofisticada para facilitar la labor de los jueces, me refiero al ordenamiento por comparación de pares, la cual para algunos especialistas constituye un sistema en sí mismo. Consiste en comparar cada puesto de trabajo con el resto, valiéndose de un cuadro múltiple de doble entrada. Para construirlo debe ubicarse cada puesto en la parte lateral con un orden alfabético o en desorden funcional, repitiendo el procedimiento, en la parte superior, de tal manera, que se construye una cuadrícula para efectuar la comparación y dos columnas adicionales para ubicar el recuento y el ordenamiento.

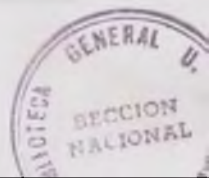
El trabajo consiste en comparar cada puesto con los demás (ver tabla N°3), marcando en cada cruce un signo (+) si es superior al puesto de la correspondiente intersección y con un signo (-), caso contrario. En la penúltima columna se anota la suma de los signos (+), la cual nos sirve como referencia para realizar la jerarquización. Este método es práctico cuando no existen muchos cargos, encontrándose autores que por la naturaleza obligatoria de marcar alguna alternativa, le conocen como “método de decisión forzada”.

TABLA N° 3

TABLA CRUZADA PARA JERARQUIZACION DE PUESTOS

	A N A L I S T A D E S T A D I C A P R O D U C C I O N	A U X. I D E R E S T A D I C A P R O D U C C I O N	C O N T A D O R	C O N T A D O R	D I G I T A D O R	E S P E C I A L I S T A D I C A P R O D U C C I O N	I N G E N I E R O	J E F E D E C O M P R A S	M E N S A J E R O	S E C R E T A R I A	S E C R E T A R I A	T É C N I C O		
	N° (+)	Jerarq												
ANALISTA DE PRODUCCION		+	+	+	+	+	+	-	+	+	+	+	10	11°
AUX. DE ESTADISTICA		-	-	+	+	+	-	-	+	+	+	+	7	8°
CONSERJE		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	1°
CONTADOR		-	-	+	-	+	-	-	+	+	+	+	6	7°
DIGITADOR		-	-	+	-	-	-	-	+	+	-	+	4	5°
ESPECIALISTA EN VENTAS		-	+	+	+	+	+	-	+	+	+	+	8	9°
INGENIERO INDUSTRIAL		-	+	+	+	+	+	-	+	+	+	+	9	10°
JEFE DE COMPRAS		+	+	+	+	+	+	-	+	+	+	+	11	12°
MENSAJERO		-	-	+	-	-	-	-	-	-	-	-	1	2°
SECRETARIA		-	-	+	-	-	-	-	+	-	-	-	2	3°
SECRETARIA EJECUTIVA		-	-	+	-	+	-	-	-	+	-	+	5	6°
TECNICO EN ARCHIVO		-	-	+	-	-	-	-	-	+	+	-	3	4°

Una vez realizada la comparación de los puestos, los mismos han quedado jerarquizados de menor a mayor en los siguientes términos:



1°	CONSERJE
2°	MENSAJERO
3°	SECRETARIA
4°	TECNICO EN ARCHIVO
5°	DIGITADOR
6°	SECRETARIA EJECUTIVA
7°	CONTADOR
8°	AUXILIAR DE ESTADISTICA
9°	ESPECIALISTA EN VENTAS
10°	INGENIERO INDUSTRIAL
11°	ANALISTA DE PRODUCCION
12°	JEFE DE COMPRAS

Si existiese alguna contradicción con los sueldos actuales que perciben los trabajadores, se procede en términos similares al ejemplo anterior, es decir, estableciendo un sueldo compatible con la valoración realizada. Sin embargo, también es posible definir la estructura salarial sobre la base de los sueldos internos o de mercado, utilizando mecanismos estadísticos de ajuste sea lineal o exponencial. A continuación detallo las variables que se considerarían para el efecto.

TABLA DE VALORES (JERARQUIA-SUELDO)

TITULO DEL PUESTO	JERARQUIA (X)	SUELDO (Y) *
CONSERJE	1	200.000
MENSAJERO	2	220.000
SECRETARIA	3	210.000
TECNICO EN ARCHIVO	4	215.000
DIGITADOR	5	240.000
SECRETARIA EJECUTIVA	6	250.000
CONTADOR	7	240.000
AUXILIAR DE ESTADISTICA	8	245.000
ESPECIALISTA EN VENTAS	9	280.000
INGENIERO INDUSTRIAL	10	300.000
ANALISTA DE PRODUCCION	11	300.000
JEFE DE COMPRAS	12	350.000

*Obsérvese que los sueldos no guardan relación con la jerarquía establecida.

Al encontrarse definidas en la tabla las variables X e Y, se torna evidente que es factible poder realizar un proceso estadístico vinculado con la Teoría de la Regresión. Es decir, podemos construir el diagrama de dispersión, en base del cual establecemos el ajuste más aconsejado según la nube de puntos obtenida. Posteriormente, se dibuja la recta o curva, obteniendo una escala de sueldos al tenor del ajuste considerado, conocida como “escala de tasas continuas”. A partir de ella, construimos pasos inferiores y superiores utilizando como medida la desviación estándar y el incremento natural del ajuste.

b) Método de Clasificación.- Conocido también como de gradación previa o de predefinición de categorías, representa un avance al anterior, en razón que se sustenta en una visión más completa de los puestos, pues incluye ciertas exigencias de los mismos. Se estructura sobre la base de las diferencias existentes en los niveles, responsabilidades y habilidades requeridas en los puestos, definiendo un conjunto de grados o niveles, donde posteriormente quedan asignados todos los puestos de trabajo de una empresa, dando como resultado la clasificación de puestos en orden a su importancia.

El primer paso es conformar un comité clasificador, integrado por profesionales conocedores de la metodología del sistema y de los procesos que se ejecutan en la empresa. Este comité debe: 1) establecer una serie de categorías y grados de ocupación sobre las exigencias básicas de los puestos de trabajo, tomando en consideración las diversas ramas de actividad que existan y la afinidad de los cargos propios de la organización, 2) definir cada una de las categorías y grados y, 3) clasificar y agrupar los puestos en forma correspondiente a los grados y definiciones establecidas. Las tareas que para el efecto debe cumplirse son:

1) Agrupar las funciones en categorías muy generales y amplias, teniendo en cuenta la rama de actividad empresarial y la familia de puestos que se trata. Ejemplo: taller, oficina, técnico, de supervisión, profesional, etc.

2) En función de lo anterior se fija un número de grados que se estime conveniente por cada categoría a juicio del comité de valoración. Es recomendable que para determinar el número de categorías y grados a establecerse, se juzgue el tamaño de la empresa, la cantidad de niveles salariales existentes, así como, el número de familias o grupos de puestos considerados para la valoración. Es común utilizar entre 3 y 7 categorías y entre 6 y 10 grados.

3) Elaborar las predefiniciones, aclarando qué se entiende por cada grado y conformando una especie de casillero. De tal manera que se dote a cada grado de identidad propia, convirtiéndoles en exclusivos y mutuamente excluyentes. Para ello se empieza con el primer nivel y, se va estableciendo un aumento gradual de las exigencias en forma de grados ascendentes, de modo que los puestos de mayor exigencia se ubiquen en los grados superiores. Concluida una categoría se continúa con la siguiente, asumiendo un ligero solape, esto es, que el nivel inicial de la segunda categoría coincida con el segundo o tercer grado de la primera, de tal manera, que el último supere a su similar de la primera categoría. Tal procedimiento se sigue con las otras categorías. Las precisiones de cada grado se ejecutan sobre la base de los siguientes criterios: conocimientos de las normas de trabajo, conocimientos técnicos, iniciativas, supervisión de terceros, sencillez o rutina de las tareas, responsabilidad, planteamiento de trabajo y dirección del mismo, habilidad necesaria, interpretación de políticas, educación, etc.

4) Es recomendable establecer ejemplos de puestos u ocupaciones que deben quedar comprendidos en cada grado, para que los miembros del comité puedan tener referencias operativas.

5) Una vez cumplidas las tareas descritas se procede a comparar cada puesto que se piensa valorar con las definiciones y ejemplos preestablecidos, determinando a que grado se asimila cada cargo. Para tal efecto, el comité debe disponer de las especificaciones de clase a fin de cotejarlas con las distintas predefiniciones de los grados. Cuando las características y exigencias tipificadas en dichas especificaciones de clase

coincidan substancialmente con la predefinición de un grado, el puesto queda ubicado en dicha casilla. De la misma manera, se procede con el resto de puestos de la categoría. Este trabajo debe ser cumplido por cada miembro del comité, elaborando la lista de cargos involucrados en cada grado. Posteriormente, se comparan las listas, discutiendo las discrepancias hasta encontrar un acuerdo.

Este procedimiento debe cumplirse para las distintas categorías o ramas de actividad existentes. Del proceso detallado, la tarea de definir los grados se constituye en la más complicada, pues debe buscarse la exclusividad conceptual de cada grado, de manera que posibilite una adecuada clasificación de los puestos.

Entre las ventajas que presenta el sistema diremos que es sencillo, poco costoso, fácil de explicar y entender. Por su concepción reduce la arbitrariedad y subjetividad y puede aplicarse a empresas con mayor número de puestos y que tengan una estructura sencilla, involucrando tareas no muy heterogéneas. Entre sus desventajas tenemos: 1) La dificultad para definir con precisión los distintos grados, que en general están descritos en términos muy vagos, pudiendo existir trabajos que pertenecen parcialmente a un grado y otro. 2) La valoración puede estar influenciada por los salarios que se devengan en tales puestos o por la personalidad de los ejecutores de los trabajos. 3) Al no establecer ningún instrumento cuantitativo de medida, no elimina el subjetivismo. 4) El sistema aumenta en dificultad a medida que es mayor el número de trabajos y al crecer la complejidad de los mismos.

A manera de ilustración se presenta el siguiente ejemplo de casillero con las respectivas predefiniciones:

CASILLERO DE PREDEFINICIONES

CATEGORIA DE PUESTOS:
ADMINISTRATIVO
GRADO 6
PREDEFINICION: Puestos que requieren pleno dominio de técnicas de asistencia administrativa, con buena dosis de iniciativa y facilidad para establecer relaciones interpersonales, asimismo, mucha discreción sobre la información a cargo.
GRADO 5
PREDEFINICION: Puestos que requieren conocimientos sobre el área de trabajo a nivel complejo, con facilidad de establecer relaciones interpersonales.
GRADO 4
PREDEFINICION: Puestos que requieren conocimientos del área de trabajo a nivel elemental.
GRADO 3
PREDEFINICION: Puestos que demandan conocimientos básicos del área de trabajo con supervisión.
GRADO 2
PREDEFINICION: Puestos que requieren educación formal a nivel de bachillerato.
GRADO 1
PREDEFINICION: Puestos que requieren manejo de destrezas básicas, con educación a nivel secundario básico.

Una vez definidos los grados de todas las categorías y ubicados los puestos dentro de los mismos, fijamos las tarifas continuas o tarifas múltiples de cada grado, según la política de la empresa, pudiendo tener en cuenta como referencia salarial los sueldos internos o de mercado. Una vez que contamos con tales datos, estamos en condiciones de elaborar la estructura escalar, existiendo la posibilidad de proceder en forma análoga a lo citado para el sistema de ordenación jerárquica.

IV. 2.3.2. SISTEMAS CUANTITATIVOS

En este acápite se involucra aquellos procedimientos que fueron creados con apoyo de algún mecanismo matemático para determinar las diferencias existentes entre los puestos. Generalmente es aceptada la presencia de al menos tres sistemas de esta índole: puntos por factor, comparación de factores y agregativo de factores.

a) Sistema de puntos por factor.- Este sistema considera todo trabajo descompuesto en factores, valorándolos por separado. A cada factor se le atribuye un peso según su importancia, asignando al valor de cada factor un determinado número de puntos, de manera que, sumando los puntos de los distintos factores se obtiene la puntuación final de cada trabajo evaluado. Todos los factores son divididos en grados, distribuyendo proporcionalmente el total de puntos del factor por cada grado. Este sistema es considerado de los más completos y exactos, aunque también por su complejidad es costoso, por ello, su aplicación es viable en organizaciones de grandes dimensiones, pues sus costes son compensados por la precisión que presenta. El procedimiento que se sigue para su estructuración es el siguiente:

En primer término se elabora el Manual de Valoración, compuesto por un conjunto de factores definidos, grados descritos y puntos asignados a cada grado, que constituye la escala de medida de valoración. Los factores escogidos deben ser aplicables para todos los puestos de la empresa, teniendo que diferenciarse entre ellos y representar un solo aspecto de las exigencias del puesto, así como, deben ser clasificadores, es decir, presentar grados de intensidad medibles de alguna manera.

A partir del célebre estudio realizado por la NEMA (National Electrical Manufacturing Association), teniendo en cuenta un amplio univer-

so de puestos, se consagraron mundialmente cuatro categorías factoriales básicas que incluso la OIT ha refrendado universalmente su uso. Estas categorías o grandes factores son: Habilidad, Esfuerzo, Responsabilidad y Condiciones de Trabajo.

De acuerdo a su autor, dichas categorías están presentes en todas las tareas, pero haciendo un análisis más profundo revela que es necesario subdividirlas en una serie de subfactores, también considerados cualidades, aspectos o dimensiones. Con relación al número de factores a utilizar, diversos estudios han demostrado que con tres o cuatro categorías generales y un promedio de tres factores por categoría, se valora con la misma precisión que si empleásemos un gran número de ellos. He aquí la serie de factores más generalizada.

HABILIDAD

1. Formación.
2. Experiencia.
3. Iniciativa.

ESFUERZO

4. Esfuerzo físico.
5. Esfuerzo mental.

RESPONSABILIDAD

6. Responsabilidad por equipos y accesorios.
7. Responsabilidad por instructivos o documentación.
8. Responsabilidad por calidad y/o cantidad.
9. Responsabilidad por dinero.
10. Responsabilidad por personas.

CONDICIONES DE TRABAJO

11. Condiciones ambientales.
12. Condiciones psicológicas.
13. Riesgos.

Una vez establecidos los grandes factores y subfactores, se los define en forma breve, mediante cortas palabras o frases que permitan su identificación.

El siguiente paso es tratar de conformar con cada factor una pequeña escala de medición para lograr una especie de “dial” o “baremo de referencia”, que establezca los diversos grados de intensidad posible en que cada factor pueda ser dividido, para luego mensurar en cada caso (puesto) en que cantidad es requerido. Igualmente, cada grado debe ser definido en forma sucinta, procurando dotarles de identidad propia, esto es, que sean exclusivos y excluyentes para permitir su ubicación sin dificultad. A tales escalas de medición se los conoce como medidores.

Luego se procede a ponderar los factores seleccionados y sus respectivos grados. Este punto es el más importante dentro de la elaboración del manual de valoración y comprende un proceso doble: se pondera el valor relativo de cada factor, repartíendolo dentro del medidor en proporción al peso de cada grado. El mecanismo que se utilice para distribuir los valores en cada grado, representa una diferencia cualitativa respecto de la política que utiliza la empresa en el tratamiento de la valoración de los cargos, siendo dos las posibilidades más empleadas, esto es, progresión aritmética o geométrica, definición que deberá hacerlo la organización en atención al nivel de discriminación que quisiese llegar.

El Plan NEMA logró sintetizar once factores de mayor utilización, así como, su ponderación, los mismos que constan en el cuadro que a continuación se presenta:

FACTORES DEL PLAN NEMA	
FACTORES	PONDERACION
Formación	17%
Experiencia	17%
Iniciativa	16%
Esfuerzo Físico	10%
Esfuerzo Mental	5%
Responsabilidad por Equipos	5%
Responsabilidad por Calidad y Cantidad	5%
Responsabilidad por Personas	5%
Responsabilidad por Dinero	5%
Condiciones Ambientales	10%
Riesgos	5%
TOTAL	100%

Muchas autores recomiendan utilizar ponderaciones propias para cada institución, elaboradas utilizando la técnica de los jueces, es decir, la opinión de varias personas que conozcan bien los puestos de cada empresa y sus exigencias y, sean capaces de ponderarlas.²⁰

Por último, una vez asignados los puntos a cada factor y subfactor se debe asignar puntos a los grados. Para ello el procedimiento consiste en establecer una base de puntos arbitrariamente escogida: 1000, 900 ó 600 puntos. La puntuación así determinada se reparte entre cada factor de acuerdo al porcentaje que se le atribuye en la ponderación. En el caso de los factores del Plan NEMA sería:

.....

20 El inconveniente de los procedimientos ponderativos (ya sea en el NEMA o por jueces), es la limitada objetividad que se consigue frente a estudios de estos casos basados en la "ley de grandes números" o de cálculo de probabilidades.

FACTORES DEL PLAN NEMA		
FACTORES	PONDERACION	PUNTOS
Formación	17%	170
Experiencia	17%	170
Iniciativa	16%	160
Esfuerzo Físico	10%	100
Esfuerzo Mental	5%	50
Responsabilidad por Equipos	5%	50
Responsabilidad por Calidad y Cantidad	5%	50
Responsabilidad por Personas	5%	50
Responsabilidad por Dinero	5%	50
Condiciones Ambientales	10%	100
Riesgos	5%	50
TOTAL	100%	1.000

El valor en puntos de cada factor, representa el máximo de éstos que puede alcanzar la exigencia del puesto y debe incluirse en el extremo del correspondiente medidor y, repartirse *progresivamente* a lo largo del mismo para poder diferenciar en que medida se presenta en unos u otros casos.

A manera de ejemplo se presenta el factor experiencia:

FACTOR: EXPERIENCIA							
GRADOS	1	2	3	4	5	6	7
CRITERIOS	Hasta 1 año	Hasta 4 años	Hasta 8 años	Hasta 12 años	Hasta 16 años	Hasta 20 años	Hasta 25 años
PONDERACION:							
Progresión Aritmética:	24.2	48.5	72.8	97.1	121.4	145.7	170
Progresión Geométrica:	2.08	4.34	9.03	18.86	39.19	81.62	170

En la ponderación de los grados, puede intercambiarse las dos posibilidades de progresión, de acuerdo, a la importancia del factor y a la naturaleza de la organización, propendiendo dar racionalidad a su estructura, evidentemente, los decimales pueden ser desechados porque no implican distorsión alguna por el carácter del trabajo. El número de grados por factor no es absoluto, pudiendo conjugarse una variedad de los mismos, en atención a las condiciones citadas con anterioridad. Percíbese la diferencia que corresponde a cada factor dependiendo del tipo de progresión utilizada, es notorio que la progresión geométrica discrimina mejor a los puestos y podría mencionarse que identifica con mayor precisión la filosofía piramidal de las organizaciones, sin embargo, por la sencillez de su construcción y por la costumbre se utiliza más la progresión aritmética.

Una vez que se cuenta con el Manual de Valoración, se procede a su aplicación para el universo de puestos existentes en la organización. Sin embargo, es recomendable la aplicación inicial en un grupo de puestos representativos que toman el nombre de "puestos clave",²¹ para proceder a valorarlos. En procura de dicho fin se conforma un comité de valoración, sobre el cual recae la responsabilidad de ubicar los puestos en cada grado, asignándoles los valores en puntos correspondientes.²² El total de puntos que obtiene cada puesto, constituye la sumatoria de los puntos parciales asignados en cada factor.

A la lista de puestos clave con sus respectivos puntos, se la complementa con los valores salariales que dichos puestos reciben en el mercado de trabajo de acuerdo a información recogida por encuestas, o en su defecto se puede trabajar con los sueldos internos de la empresa. Con estos datos es posible elaborar la nube de puntos sobre un eje cartesiano, a saber: valor en puntos (X) y, valores salariales (Y), formando un diagrama de dispersión.

.....

21 Para que un puesto sea considerado como clave debe reunir ciertas condiciones: 1) deben ser bien conocidos, 2) deben ser claramente definibles, respecto de sus funciones, tareas, exigencias, etc. 3) deben tener asignados un sueldo básico, que no esté sujeto a controversias y sea considerado como justo, esto es, que no presente distorsión interna. 4) deben ser puestos estables en la organización, evitando que no sean sujetos de posibles desapariciones.

22 Respecto al comité de valoración, más adelante se abordará algunas características del mismo, así como, se presentarán recomendaciones prácticas sobre su estructura y funcionamiento.

Con la nube de puntos tenemos una idea del tipo de relación que liga a las dos variables, debiendo posteriormente, determinar la línea ideal hacia la que tienden los puntos de la nube, para lo cual utilizamos la Teoría de Regresión. Con la aplicación de esta técnica, pasamos de la dependencia estadística a la funcional. Sin olvidar que los valores de Y (salarios) que constan en la línea de regresión de Y sobre X, son promedios y, que dicha línea de regresión es una línea media que trata de resumir o condensar la nube de puntos.

Estadísticamente, la nube de puntos no solo sirve para describir la posible relación entre dos variables, sino que también da una idea de la forma en que se relacionan ambas variables, es decir, la nube nos permite determinar que tipo de ajuste sería el más apropiado.

Cuando no se distingue con claridad cual es el mejor ajuste, es conveniente comenzar por el ajuste lineal, obteniendo la correlación del mismo y, ensayar luego el exponencial, el cuadrático simple u otras curvas, hallando siempre la correlación de los mismos para decidir sobre el más conveniente.

Una vez obtenida la curva o recta de regresión, llamada también “tendencia central”; ésta nos servirá de base para elaborar la escala de salarios, en función del mercado de trabajo y de las posibilidades de la empresa. Es de anotar que la “tendencia central” constituye en sí misma una escala salarial, que toma el nombre de “escala de tarifas continuas” y refleja la estandarización de las tarifas en el ámbito de mercado o de la empresa, según el caso.

Sobre la base de la “tendencia central”, es posible construir una serie de pasos salariales en forma totalmente simétrica hacia arriba o hacia debajo de la línea o curva. Es usual trabajar con dos desviaciones estándar ($-2S$ y $+2S$), que involucra el 96% de la población. Para establecer los pasos, se toma en cuenta el incremento natural de la recta (constante), o de la curva (progresivo). La selección del paso más adecuado (escala), se define en términos de la política establecida por la empresa. Para ilustrar el proceso de valoración por puntos y la elaboración de una escala de sueldos, presento el siguiente ejemplo.²³

.....

23 El ejemplo que detallo a continuación fue elaborado para una institución pública, cuya ejecución fue realizada en el contexto de una reclasificación de cargos.

Se optó por realizar la definición de las categorías y su ponderación a través de la técnica de los jueces, los mismos que distribuyeron los puntos de la siguiente manera:

CATEGORIAS	PONDERACION
Habilidad	45%
Esfuerzo	14%
Responsabilidad	32%
Condiciones de Trabajo	9%
SUMAN:	100%

La ponderación de los subfactores y los puntos que el comité definió en una escala de 1.000, constan a continuación.

SUBFACTORES	PORCENTAJE	PUNTOS
Educación	19%	190
Experiencia	13%	130
Iniciativa	13%	130
Esfuerzo Físico	5%	50
Esfuerzo Mental	9%	90
Responsabilidad por Personal	20%	200
Responsabilidad por Equipos	12%	120
Ambiente	9%	90
SUMAN:	100%	1.000

Luego de distribuir los puntos por cada factor, se procede a elaborar los medidores con sus respectivas definiciones, estructurando la tabla de valoración. En dicha tabla con fines meramente escolásticos se hace constar para cada grado tanto la progresión aritmética como geométrica.

TABLA DE VALORACION

		GRADOS					
FACTORES	%	1	2	3	4	5	6
HABILIDAD:							
Educación:		Primaria	Cic. Básico	Bachiller	Tecnólogo	Licenciado	Profesional
P. Aritm.:	19%	32	64	96	128	159	190
P. Geom.:		2.4	5.75	13.78	33.05	79.23	190
Experiencia:		Hasta 4 años	Hasta 8 años	Hasta 12 años	Hasta 16 años	Hasta 20 años	Hasta 25 años
P. Aritm.:	13%	22	44	66	88	110	130
P. Geom.:		2.25	5.06	11.4	25.66	57.76	130
Iniciativa:		Mínimo	Pequeño	Mediano -	Mediano +	Grande	Máximo
P. Aritm.:	13%	22	44	66	88	110	130
P. Geom.:		2.25	5.06	11.4	25.66	57.76	130
ESFUERZO:							
Físico:		Mínimo	Pequeño	Mediano -	Mediano +	Grande	Máximo
P. Aritm.:	5%	8	16	24	32	41	50
P. Geom.:		1.92	3.68	7.07	13.57	26.05	50
Mental:		Mínimo	Pequeño	Mediano -	Mediano +	Grande	Máximo
P. Aritm.:	9%	15	30	45	60	75	90
P. Geom.:		2.12	4.48	9.48	20.08	42.51	90
RESPONSABILIDAD:							
Por Personal:		Grd. Resp.	Grd. Resp.	Grd. Resp.	Grd. Resp.	Grad. Resp.	Grd. Resp.
P. Aritm.:	20%	33	66	99	132	166	200
P. Geom.:		2.42	5.85	14.14	34.2	82.7	200
Por Equipos:		Grd. Resp.	Grd. Resp.	Grd. Resp.	Grd. Resp.	Grad. Resp.	Grd. Resp.
P. Aritm.:	12%	20	40	60	80	100	120
P. Geom.:		2.22	4.93	10.95	24.33	54.03	120
CONDICIONES DE TRABAJO:							
Ambiente:		Muy Bueno	Bueno	Regular	Malo	Muy Malo	Insoportab.
P. Aritm.:	9%	15	30	45	60	75	90
P. Geom.:		2.12	4.48	9.48	20.08	42.51	90
TOTAL (%)=		100		TOTAL PUNTOS: 1.000			

Una vez determinada la tabla de valoración el comité procedió a valorar los puestos clave, cuyos miembros definieron los puntos por factor que a continuación se detalla:

VALORACION DE PUESTOS CLAVE

PUESTOS	FACTORES								
	EDUCA CION	EXPE RIEN CIA	INI CIATI VA	FISI COS	MEN TAL	RESP. PERSONAS	RES. EQUI POS	AM BIEN TE	TO TAL
ANALISTA ADMINISTRACION	159	22	66	16	45	33	40	30	411
AUDITOR 2	159	44	66	16	60	66	40	30	481
AUXILIAR CONTABILIDAD	96	22	44	24	45	33	40	30	334
AUXILIAR SERVICIOS OFICINA	32	22	22	41	15	33	60	60	285
CONTADOR 3	96	66	66	16	60	99	80	30	513
CONTADOR GENERAL	159	110	110	16	90	166	80	30	761
DIGITADOR	96	22	44	32	30	33	60	30	347
DIRECTOR FINANCIERO	190	130	130	16	90	166	80	30	832
DIRECTOR GRAL. LABORES	190	130	130	16	90	200	60	45	861
INSPECTOR LABOR 3	159	88	88	16	75	99	40	30	595
INSPECTOR LABOR JEFE	190	109	130	16	90	166	60	45	806
RECEPCIONISTA	96	22	44	24	30	33	60	30	339
SECRETARIA 4	96	44	66	16	45	33	20	30	350
SECRETARIA EJECUTIVA	96	88	88	16	45	33	20	15	401
SECRETARIO GENERAL	159	110	110	16	75	132	60	30	692
TECNICO EN ARCHIVO 3	96	44	66	16	45	66	40	30	403

Con la valoración realizada por los miembros del comité, procedimos a listar los puestos clave de manera ascendente en función de los puntos asignados, correlacionando con los sueldos que mantenían en la institución (puede hacerse con los sueldos de mercado). Con esta información estábamos en condiciones de iniciar el proceso estadístico.

DISTRIBUCION INICIAL DE FRECUENCIAS POR PUESTOS

PUESTOS	PUNTOS (X)	SUELDOS (Y)
AUXILIAR SERVICIOS OFICINA	285	360.000
AUXILIAR DE CONTABILIDAD	334	470.000
RECEPCIONISTA	339	450.000
DIGITADOR	347	470.000
SECRETARIA 4	350	480.000
SECRETARIA EJECUTIVA	401	510.000
TECNICO EN ARCHIVO 3	403	500.000
ANALISTA ADMINISTRACION 1	411	520.000
AUDITOR 2	481	540.000
CONTADOR 3	513	560.000
INSPECTOR DEL LABOR 3	595	600.000
SECRETARIO GENERAL	692	705.000
CONTADOR GENERAL	761	710.000
INSPECTOR DE LABOR JEFE	806	710.000
DIRECTOR FINANCIERO	832	900.000
DIRECTOR GRAL. LABORES	861	1'100.000

DISTRIBUCION DE FRECUENCIAS

PUESTOS	PUNTOS (X)	SUELDO (Y)	X ²	Y ²	X*Y	Y'=bx+a
AUXILIAR SERVICIOS OFIC.	285	360.000	81.225	129.600.000.000	102.600.000	392.384
AUXILIAR CONTABILIDAD	334	470.000	111.556	220.900.000.000	156.980.000	434.460
RECEPCIONISTA	339	450.000	114.921	202.500.000.000	152.550.000	438.754
DIGITADOR	347	470.000	120.409	220.900.000.000	163.090.000	445.623
SECRETARIA 4	350	480.000	122.500	230.400.000.000	168.000.000	448.199
SECRETARIA EJECUTIVA	401	510.000	160.801	260.100.000.000	204.510.000	491.993
TECNICO EN ARCHIVO 3	403	500.000	162.409	250.000.000.000	201.500.000	493.711
ANALISTA ADMINISTRATIVO	411	520.000	168.921	270.400.000.000	213.720.000	500.580
AUDITOR 2	481	540.000	231.261	291.600.000.000	259.740.000	560.689
CONTADOR 3	513	560.000	263.169	313.600.000.000	287.280.000	588.168
INSPECTOR LABOR 3	595	600.000	354.025	360.000.000.000	357.000.000	658.581
SECRETARIO GENERAL	692	705.000	478.864	497.025.000.000	487.860.000	741.875
CONTADOR GENERAL	761	710.000	579.121	504.100.000.000	540.310.000	801.126
INSPECTOR LABOR JEFE	806	710.000	649.636	504.100.000.000	572.260.000	839.767
DIRECTOR FINANCIERO	832	900.000	692.324	810.000.000.000	748.800.000	862.093
DIRECTOR GRAL. LABORES	861	1.100.000	741.321	1.210.000.000.000	947.100.000	886.996
TOTALES:	8.411	9.585.000	5.032.463	6.275.225.000.000	5.563.300.000	9.585.000

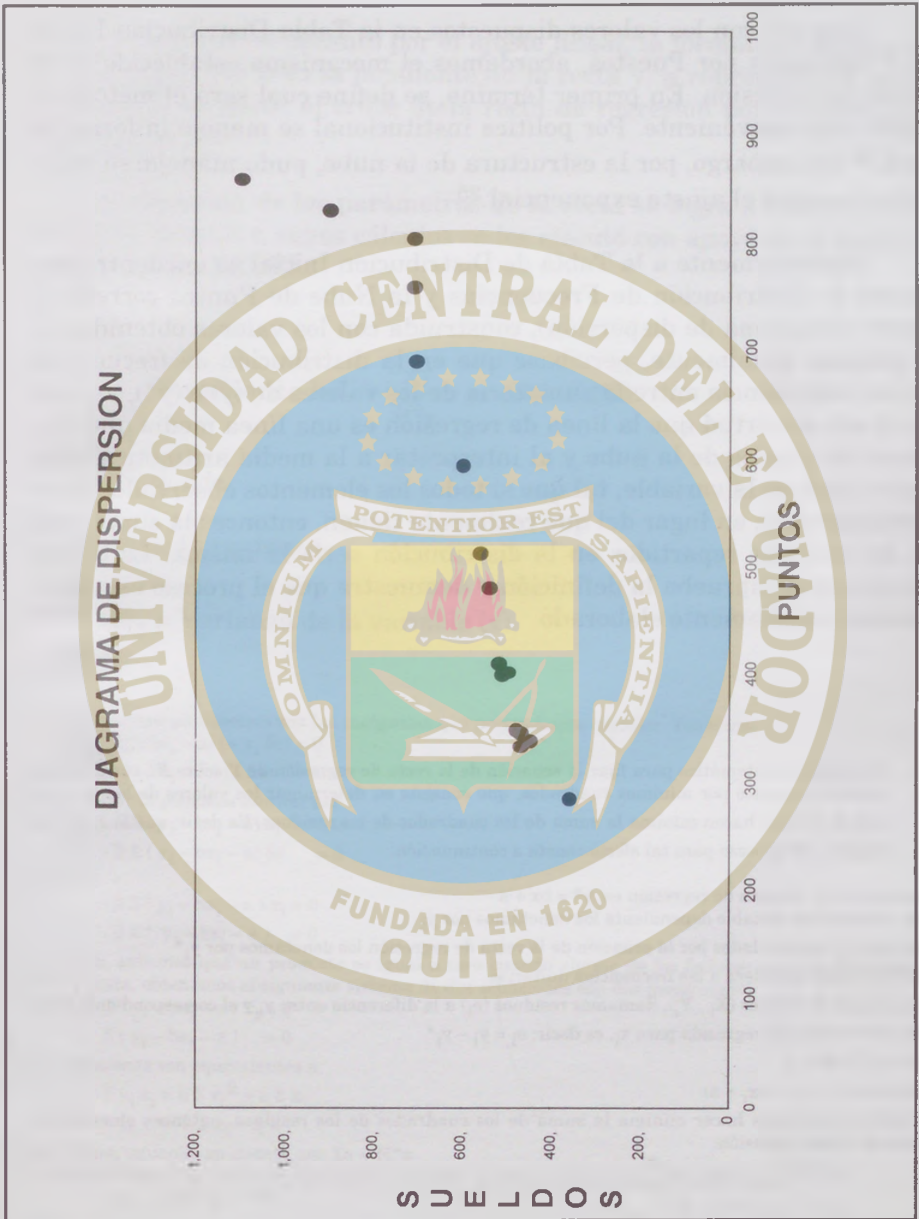
Desv. Estándar = 71,915.25

b = 858.70

R² = 0.845

a = 147,653.94

r = 0.919



Una vez con los valores dispuestos en la Tabla Distribución Inicial de Frecuencias por Puestos, abordamos el mecanismo establecido en la teoría de regresión. En primer término, se define cual será el método de ajuste más conveniente. Por política institucional se manejó la forma lineal,²⁴ sin embargo, por la estructura de la nube, pudo manejarse satisfactoriamente el ajuste exponencial.²⁵

Posteriormente a la Tabla de Distribución Inicial se encuentra dispuesta la Distribución de Frecuencias y la Nube de Puntos correspondiente (diagrama de dispersión), construida con los valores obtenidos en el proceso. Igualmente, percíbase que en la distribución de frecuencias existe coincidencia entre la sumatoria de los valores de (y) e (y^*), aspecto generado en virtud que la línea de regresión es una línea media que condensa los puntos de la nube y al interpretar a la media aritmética como aquel valor de la variable, tal que si todos los elementos observados poseyesen su valor, en lugar del que realmente tienen, entonces la suma total de los recursos repartidos en la distribución sería la misma. La coincidencia nos comprueba la definición y demuestra que el proceso estadístico está correctamente elaborado.

-
- 24 El sustento matemático para fijar la ecuación de la recta de regresión de Y sobre X , constituye el método de ajuste por mínimos cuadrados, que consiste en determinar los valores de los parámetros a y b que hacen mínima la suma de los cuadrados de los residuos. Es decir, que la $\sum e_i^2$ sea mínima. El proceso para tal efecto consta a continuación:

La ecuación de la recta de regresión es: $y^* = bx + a$

Los valores de la variable dependiente los denotamos por y_i

Los valores teóricos dados por la ecuación de la recta de regresión los denotamos por y_i^*

Por (X_i, Y_i) se considera a las frecuencias unitarias.

Para un par de valores (X_i, Y_i) , llamamos residuos (e_i) a la diferencia entre y_i y el correspondiente valor dado por la recta de regresión para x_i , es decir: $e_i = y_i - y_i^*$

Como $y_i^* = bx + a$

Entonces $e_i = y_i - (bx_i + a)$

Y como pretendemos hacer mínima la suma de los cuadrados de los residuos, entonces elevamos al cuadrado dicha expresión:

$$e_i = \sum [y_i - (bx_i + a)]^2$$

$$e_i = \sum [y_i - bx_i - a]^2$$

Para minimizar esta expresión se iguala a cero sus derivadas con respecto a cada parámetro, esto es a y b .

Una vez que se decantó por el ajuste lineal, la fórmula a utilizar es $Y' = bx + a$, donde **b** es la pendiente de la recta y, **a** representa la recta en el origen, es decir, el cruce de la recta de regresión por el eje de las ordenadas (y).

La obtención de los parámetros de la recta se logra a través de las siguientes fórmulas, cuyos cálculos se los ejecutó con apoyo en el programa informático EXCEL:

$$\text{Pendiente } b = \frac{S_{xy}}{S_x^2} = 858.70133$$

En donde:

S_{xy} = Covarianza.

S_x^2 = Varianza de la variable (x).

Puesto que ambos parámetros son las incógnitas que pretendemos calcular. Tenemos:

$$- 2 \sum (y_i - bx_i - a) (+ x_i \delta b) = 0$$

$$- 2 \sum (y_i - bx_i - a) (+ \delta a) = 0$$

Expresión que la podemos escribir así:

$$- 2 \sum (y_i - bx_i - a) x_i \delta b = 0$$

$$- 2 \sum (y_i - bx_i - a) \delta a = 0$$

Por tanto:

$$- 2 \sum (y_i - bx_i - a) x_i = 0$$

$$- 2 \sum (y_i - bx_i - a) = 0$$

Ahora bien, sabemos que un producto es igual a cero cuando alguno de los factores es cero. Teniendo esto en cuenta, obtenemos el siguiente sistema de dos ecuaciones con dos incógnitas:

$$\sum (y_i - bx_i - a) x_i = 0$$

$$\sum (y_i - bx_i - a) = 0$$

Tales ecuaciones son equivalentes a:

$$\sum y_i x_i = b \sum x_i^2 + a \sum x_i$$

$$\sum y_i = b \sum x_i + \sum a$$

Y por último, teniendo en cuenta que $\sum a = N \cdot a$

Obtenemos el siguiente sistema que recibe el nombre de sistema de ecuaciones normales.

$$\sum y_i x_i = b \sum x_i^2 + a \sum x_i$$

$$\sum y_i = b \sum x_i + N \cdot a$$

$$\text{Parámetro } a: \bar{y} - b\bar{x} = 147.653,943$$

En donde:

$\bar{y}$ = Media aritmética de la variable (y).

$\bar{x}$ = Media aritmética de la variable (x).

CON DICHS RESULTADOS, LA ECUACION DE NUESTRA RECTA DE REGRESION QUEDA EN:

$$Y^* = bx + a$$

$$Y^* = 858.7013 x + 147.653,943$$

Coefficiente de Correlación Lineal $r = \frac{S_{xy}}{S_x * S_y} = 0.9191$

Este sistema nos permite obtener los valores de los parámetros a y b de la recta de regresión. En lugar de resolverlo en cada caso, podemos deducir unas fórmulas generales que nos lleven directamente a la ecuación de la recta buscada; para ello despejamos a en la primera ecuación, obteniendo así:

$$a = \frac{\sum y_i}{N} - b * \frac{\sum x_i}{N}$$

Tomando en cuenta la definición de la media aritmética, tenemos:

$$a = \bar{y} - b\bar{x}$$

Sustituyendo ahora este valor de a , en la segunda ecuación del sistema nos queda:

$$\sum y_i x_i = b \sum x_i^2 + (\bar{y} - b\bar{x}) * (\sum x_i)$$

Que es equivalente a:

$$\sum y_i x_i = b * \sum x_i^2 + \bar{y} * \sum x_i - b\bar{x} * \sum x_i$$

Y también a:

$$\sum y_i x_i = b [\sum x_i^2 - \bar{x} * \sum x_i] + \bar{y} * \sum x_i$$

Dividiendo, los dos miembros de esta última ecuación por N , nos queda:

$$\frac{\sum y_i x_i}{N} = b * \left[\frac{\sum x_i^2}{N} - \bar{x} * \frac{\sum x_i}{N} \right] + \bar{y} * \frac{\sum x_i}{N}$$

Teniendo en cuenta la definición de la media aritmética, y reordenando los términos, tenemos:

$$\frac{\sum y_i x_i}{N} - \bar{y} \bar{x} = b * \left[\frac{\sum x_i^2}{N} - \bar{x}^2 \right]$$

En donde:

S_{xy} = Covarianza.

S_x = Desviación Típica de la variable (x).

S_y = Desviación Típica de la variable (y).

Coefficiente de Determinación $R^2 = \frac{S_{y*}^2}{S_y^2} = 0.8448$

En donde:

S_{y*}^2 = Varianza explicada por la regresión.

S_y^2 = Varianza total.

Desviación Estándar = $\sqrt{\frac{(\sum y^2) - a*(\sum y) - b*(\sum xy)}{N}} = 71,915.25$

Por el coeficiente de correlación vemos que la dependencia es casi exacta y directa entre las variables, esto es, que a valores mayores de una variable corresponden valores mayores de la otra. En cambio, por el coeficiente de determinación percibimos que tal dependencia es poco menos que funcional. La representación gráfica del ajuste se la puede apreciar a continuación:

Observemos ahora que, según de definición de covarianza y varianza nos queda:

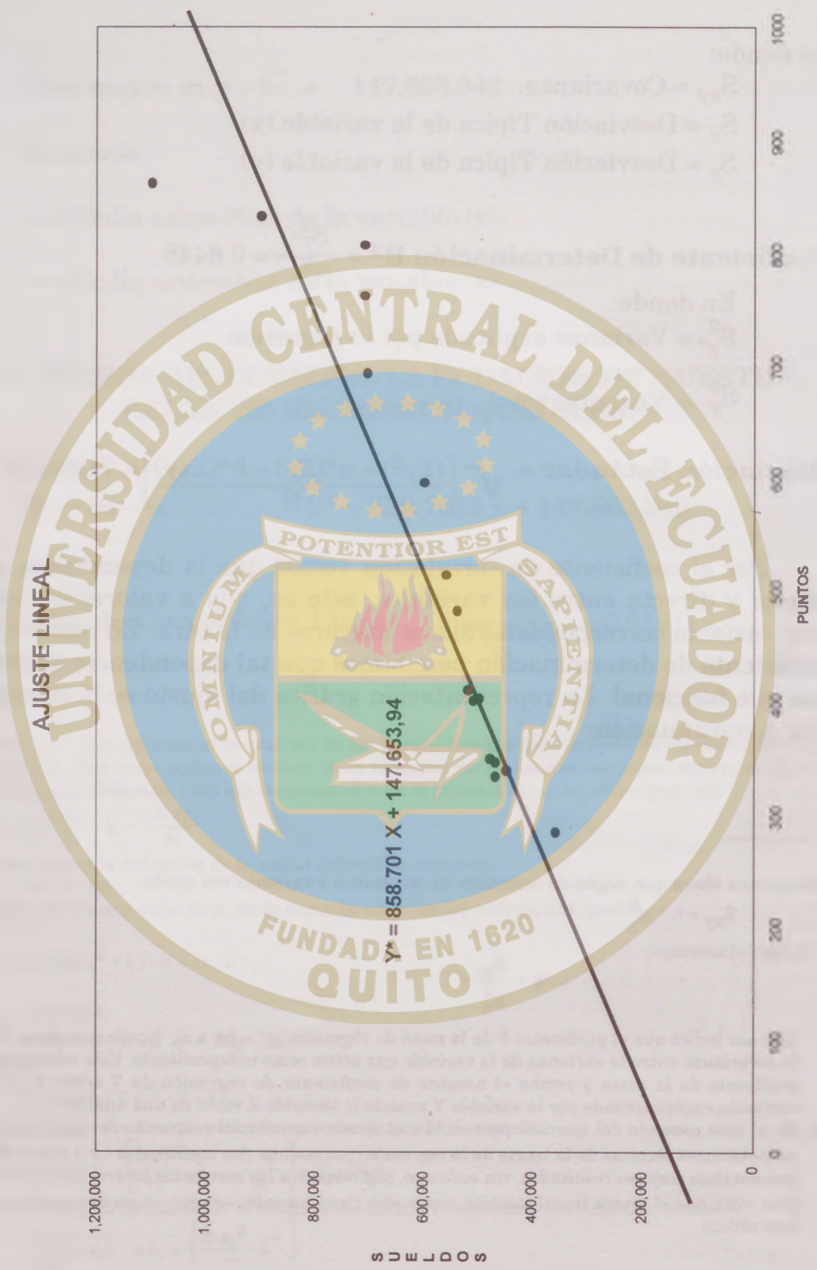
$$S_{xy} = b \cdot S_x^2$$

Y de aquí obtenemos:

$$b = \frac{S_{xy}}{S_x^2}$$

Que nos indica que el parámetro b de la recta de regresión $y^* = bx + a$, puede calcularse dividiendo la covarianza entre la varianza de la variable que actúa como independiente. Este parámetro b , es la pendiente de la recta y recibe el nombre de coeficiente de regresión de Y sobre X, e indica la variación experimentada por la variable Y cuando la variable X varía en una unidad.

- 25 En el caso concreto del ejercicio presentado, el ajuste exponencial respondía de mejor manera a las connotaciones técnicas de la teoría de la regresión, por cuanto, los coeficientes ($r = 0.95$ y $R^2 = 0.90$) presentaban mejores resultados, sin embargo, por respeto a las instancias jerárquicas institucionales y en vista que el ajuste lineal también respondía técnicamente, aunque en menor medida, se aceptó éste último.



Para decidir la escala de sueldos, utilizamos la recta de ajuste, obteniendo las marcas de clase o puntos medios de los grados que van a conformar la citada escala, para lo cual se encuadra la base (y la cima), es decir, tomamos la precaución de la posible presencia de puestos con menor o mayor puntuación, así como, se fijan los grados necesarios.

Para obtener los grados se empleó como amplitud de los intervalos un margen de cuarenta (40) puntos, en atención a criterios técnicos generalmente aceptados para este tipo de estudios,²⁶ por corresponder los puestos a oficina. Con tal procedimiento se determinó la presencia de 16 grados a utilizarse, los mismos que se presentan a continuación y nos permiten establecer las tarifas medias a través de la recta de regresión.

GRADOS	INTERVALOS	PUNTOS MEDIOS X	TARIFAS MEDIAS Y' =	INCREMENTOS: (Natural) Incremento de Y' =
1	250 - 290	270	$Y' = bx + a$	379,503
2	290 - 330	310	$Y' = bx + a$	413,851
3	330 - 370	350	$Y' = bx + a$	448,199
4	370 - 410	390	$Y' = bx + a$	482,547
5	410 - 450	430	$Y' = bx + a$	516,895
6	450 - 490	470	$Y' = bx + a$	551,243
7	490 - 530	510	$Y' = bx + a$	585,591
8	530 - 570	550	$Y' = bx + a$	619,939
9	570 - 610	590	$Y' = bx + a$	654,288
10	610 - 650	630	$Y' = bx + a$	688,636
11	650 - 690	670	$Y' = bx + a$	722,984
12	690 - 730	710	$Y' = bx + a$	757,332
13	730 - 770	750	$Y' = bx + a$	791,680
14	770 - 810	790	$Y' = bx + a$	826,028
15	810 - 850	830	$Y' = bx + a$	860,376
16	850 - 890	870	$Y' = bx + a$	894,724

26 Para la estructura de los intervalos nos valemos de los siguientes conceptos estadísticos:

Re = Valor máximo - Valor Mínimo. Datos que disponemos en todo ejercicio de valoración.

Re = Número de Intervalos * Amplitud. (Fórmula válida solo para intervalos de amplitud constante).

En vista que conocemos el Re, así como, el número de intervalos (número de grados de la escala de sueldos) es una variable imposible de determinarla anticipadamente, la única posibilidad para llegar a definirlos constituye asignar un valor a la amplitud. En esta línea existe coincidencia generalizada respecto de agrupar los puestos con las siguientes amplitudes: 50 puntos para obreros, 40 para oficina y 30 para técnicos.



Como se observa, a una variación fija de puntos ($X = 40$), corresponde una variación también fija de salario ($Y' = 34.348,04$). Dicha variación es la natural, propia de la recta de regresión. Por otra parte, las tarifas medias o continuas, constituyen en sí, una verdadera escala de sueldos y, a partir de ella se elaboran las diversas posibilidades de escalas, hasta donde permite técnicamente las respectivas desviaciones estándar. En cambio, para los criterios de aumento se optó por un valor razonable (incremento de $Y'/2$, en este caso). Las potenciales escalas, junto al gráfico de la estructura salarial constan en las siguientes páginas.²⁷



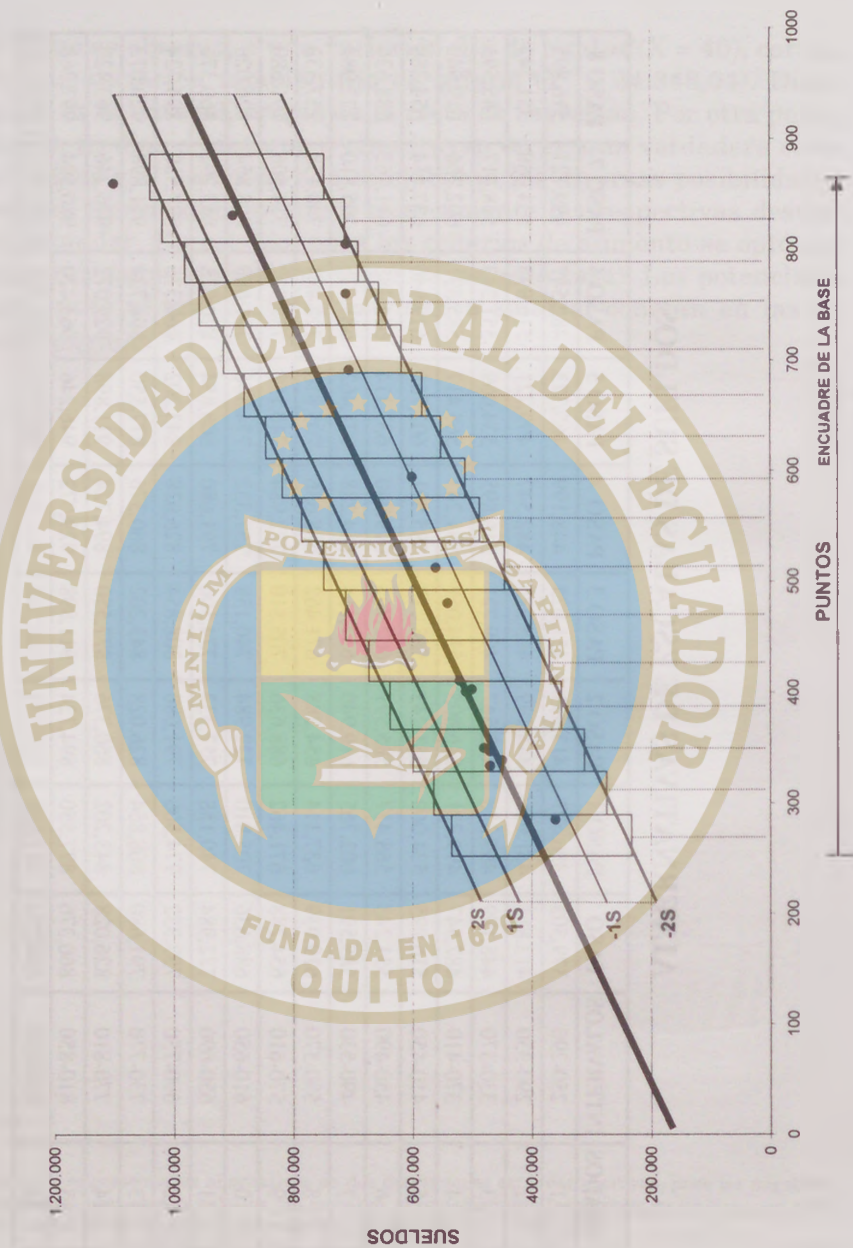
.....

²⁷ Unicamente se presenta las alternativas en dos desviaciones estándar positivas, pues las negativas involucrarían descensos de salarios, sin embargo, si se necesitasen las mismas su construcción sería en los mismos términos que las presentadas, pero restandose la constante.

ALTERNATIVAS DE ESCALAS DE SUELDOS

GRADOS	INTERVALOS	PASO	PASO 1	PASO 2	PASO 3	PASO 4	PASO 5	PASO 6	PASO 7	PASO 8
1	250-290	379,503	396,677	413,851	431,025	448,199	465,373	482,547	499,721	516,895
2	290-330	413,851	431,025	448,199	465,373	482,547	499,721	516,895	534,069	551,243
3	330-370	448,199	465,373	482,547	499,721	516,895	534,069	551,243	568,417	585,591
4	370-410	482,547	499,721	516,895	534,069	551,243	568,417	585,591	602,765	619,940
5	410-450	516,895	534,069	551,243	568,417	585,591	602,765	619,940	637,114	654,288
6	450-490	551,243	568,417	585,591	602,765	619,940	637,114	654,288	671,462	688,636
7	490-530	585,591	602,765	619,940	637,114	654,288	671,462	688,636	705,810	722,984
8	530-570	619,939	637,114	654,288	671,462	688,636	705,810	722,984	740,158	757,332
9	570-610	654,288	671,462	688,636	705,810	722,984	740,158	757,332	774,506	791,680
10	610-650	688,636	705,810	722,984	740,158	757,332	774,506	791,680	808,854	826,028
11	650-690	722,984	740,158	757,332	774,506	791,680	808,854	826,028	843,202	860,376
12	690-730	757,332	774,506	791,680	808,854	826,028	843,202	860,376	877,550	894,724
13	730-770	791,680	808,854	826,028	843,202	860,376	877,550	894,724	911,898	929,072
14	770-810	826,028	843,202	860,376	877,550	894,724	911,898	929,072	946,246	963,420
15	810-850	860,376	877,550	894,724	911,898	929,072	946,246	963,420	980,594	997,768
16	850-890	894,724	911,898	929,072	946,246	963,420	980,594	997,768	1,014,942	1,032,116

ESTRUCTURA SALARIAL



Una vez que se dispone de las diversas alternativas de escala, los órganos competentes deben decidir sobre la más conveniente para la empresa, sobre la base de los criterios técnicos ya expuestos.

b) Sistema de Comparación de Factores.- Apareció como una alternativa a los inconvenientes presentados en el sistema de puntos, correspondiendo tal esfuerzo a Bengé, quien creó un método consistente en la ordenación de puestos de una organización en función de sus factores principales, asignando un valor monetario a cada uno. La combinada ponderación de ambos elementos permite establecer un rango de diferenciación entre los puestos valorados.

Se parte de la conformación de un comité que tendrá la responsabilidad de valorar los puestos. Para tal efecto, se elabora un programa para administrar el contexto general del estudio a realizar, teniendo como funciones básicas: construir la escala clave, evaluar los puestos y desarrollar un plan gerencial de salarios. Por la importancia y magnitud del trabajo se recomienda integrar el comité con altos representantes de la organización tanto patronal como de trabajadores, los cuales tengan un conocimiento vasto de las tareas que se cumplen en la misma. Expertos en el área manifiestan que el número ideal de integrantes es cinco, sin embargo, su aplicación puede variar de acuerdo a las necesidades y posibilidades de la entidad.

El segundo paso consiste en determinar la muestra de puestos sobre los que se ejecutará el estudio, en virtud de la imposibilidad práctica de incorporar a todos los cargos. Los puestos elegidos toman el nombre de puestos clave. Es práctica común seleccionar entre veinticuatro y treinta puestos, debiendo constituir una muestra vertical de todos los niveles administrativos y horizontal de todas las áreas funcionales, así, si hubiese diez departamentos importantes, sería adecuado seleccionar cargos reconocidos de nivel alto, medio y bajo de cada departamento. Los puestos escogidos deben ser estables y representativos de tareas comunes de la organización, debiendo excluirse aquellos cuya compensación se encuentren en disputa o que mantengan una controversia interna.

Definidos los puestos clave se procede a la selección de los factores. En la formulación original, el método ideado por Bengé preveía cinco factores,²⁸ a saber:

1. - Requisitos de capacidad intelectual.
2. - Requisitos de habilidades (cuando se equipara a experiencia).
3. - Factores físicos.
4. - Responsabilidad.
5. - Condiciones de trabajo.

El siguiente paso, antes de proceder a la valuación de los puestos, es definir los factores mencionados. En vista que las características específicas de los factores no son absolutas, una recomendación bastante operativa, consiste en asignar al comité de valoración de cada institución, la tarea de hacer definiciones de los factores en la forma que mejor se adapten a los propósitos del programa de cada empresa.

Concluidos los pasos anteriores, el comité está en condiciones de valorar los cargos, debiéndole proporcionar las descripciones de cada puesto clave, las estructuras organizacionales y demás herramientas que se considere importantes para el efecto. Como una muestra del desarrollo operacional del proceso se presenta a continuación un ejercicio desplegado en una importante institución del país, con el objeto de verificar las bondades del método.²⁹

En primer término se procedió con la determinación y definición de los factores por parte del comité, habiendo consensuado en las siguientes, luego de las correspondientes deliberaciones:

.....

28 Existen contribuciones posteriores que aplicaron el proceso, reformulando los factores de acuerdo a las características institucionales, obteniéndose resultados satisfactorios, lo cual evidencia la facilidad de adaptación del sistema de comparación de factores.

29 El ejercicio que se describirá es una aplicación verdadera, llevada a cabo con el objeto de discernir sobre las bondades de los diversos sistemas de valoración. Los funcionarios y empleados que conformaron el comité fueron seleccionados por la oficina de personal de dicha institución.

1. - FACTOR: Requisitos de capacidad intelectual.

Este factor considera el nivel intelectual y educativo que se requiere para desempeñar eficientemente el trabajo. Para medirlo se tomará como referencia los siguientes criterios:

- a) Educación formal.
- b) Educación adicional especializada.
- c) Capacidad para solucionar problemas complejos.
- d) Análisis de información cuantitativa.
- e) Capacidad para redactar informes.
- f) Facilidad para hablar en público.
- g) Posibilidad de hacer presentaciones persuasivas.
- h) Creatividad.

2. - FACTOR: Requisitos de habilidad.

Este factor supone los años y meses de permanencia en el desempeño de puestos similares o inferiores. Para facilitar su determinación se considerará los siguientes ámbitos:

2.1. Conceptual:

- a) Posibilidad de poner en práctica los conceptos.
- b) Capacidad para pronosticar las consecuencias sociales.

2.2 Administrativa:

Capacidad para planear, organizar, coordinar y controlar.

2.3. Dirigir:

Condiciones para llevar a cabo procedimientos a través de otros, es decir, lo que debe hacer cada cual y cuándo, revisando que el trabajo se realice en forma adecuada y a tiempo.

3. - FACTOR: Físicos.

Este factor supone la energía empleada para desarrollar el trabajo, así como, considera las consecuencias, condiciones y peligros existentes al momento de su ejecución.

4. - FACTOR: Responsabilidad de supervisión.

Este factor involucra determinar la importancia y complejidad de la supervisión y orientación, tanto aquella que se da como aquella que se recibe.

1. Supervisa: mucho, poco, nada.
2. Recibe supervisión: mucho, alguna, nada.

Los tipos de supervisión definidos deben ser considerados por separado.

5. - FACTOR: Otras responsabilidades.

Este factor comprende las consecuencias que se producen cuando un empleado comete un error sobre:

- a) Dinero, costos, ganancias.
- b) Métodos, sistemas, procedimientos y registros.
- c) Solución de urgencias (presión).
- d) Relaciones públicas.

En segundo lugar se procedió a determinar los puestos clave sobre los cuales se haría el estudio, para tal efecto se tomó como referencia la estructura orgánica y el índice ocupacional vigente. Con tales instrumentos el comité definió como representativos de la cadena jerárquica y de las diversas áreas ocupacionales a los siguientes cargos:

1. Analista de Industrias 2.
2. Abogado 1.
3. Analista de Industrias y Comercio Jefe.
4. Analista de Programación 1.
5. Analista Programador de Sistemas 5.
6. Asistente de Economía.

7. Auditor 3.
8. Auxiliar de Contabilidad.
9. Auxiliar de Servicios Generales.
10. Bibliotecario 3.
11. Codificador 2.
12. Contador 3.
13. Contador General.
14. Digitador 1.
15. Director Administrativo 2.
16. Director General del MIP.
17. Guardián.
18. Guía de Turismo.
19. Jefe Administrativo.
20. Oficinista.
21. Operador de Equipo de Microfilm.
22. Secretaria Ejecutiva.
23. Técnico en Archivo 3.
24. Técnico en Turismo 1.
25. Tesorero.

Definidos los factores y los cargos, se prepara la escala de puestos clave. En esta oportunidad se aplica una conversión de los sueldos a valores inocuos de representación, con la finalidad de evitar el sesgo que producen los salarios vigentes y facilitar la valoración realizándola con cantidades pequeñas, en este caso, utilizamos un coeficiente arbitrario de reducción del orden de 0.0003, que al multiplicar por todos los sueldos mantiene la relación de los valores originales y de su jerarquía. Es necesario expresar que los puestos escogidos no presentan ningún tipo de controversia. Evidentemente, al momento, en vista del proceso de dolarización que vive el país, pudo trabajarse con los salarios de los puestos en dólares, pues se elimina el inconveniente de la presencia de cantidades de más de tres dígitos, evitando hacer la conversión a unidades o valores especiales.

Por las características internas de la institución se trabajó con cinco jueces, tres de nivel directivo, un representante de la asociación de empleados y el restante de los profesionales, previa aceptación de los involucrados en el proceso.

TABLA DE CONVERSION DE SUELDOS POR UNIDADES

CLASE DE PUESTOS	SUELDOS	COEFICIENTE	UNIDADES
ANALISTA DE INDUSTRIAS 2	649.000	0.0003	194.7
ABOGADO 1	594.000	0.0003	178.2
ANAL. INDUST. Y COMER. JEFE	726.000	0.0003	217.8
ANALISTA DE PROGRAMACION 1	547.000	0.0003	164.1
ANALISTA PROGR. SISTEMAS 5	715.000	0.0003	214.5
ASISTENTE DE ECONOMIA	550.000	0.0003	165.0
AUDITOR 3	682.000	0.0003	204.6
AUXILIAR DE CONTABILIDAD	396.000	0.0003	118.8
AUXILIAR DE SERVICIOS GRLES.	364.000	0.0003	109.2
BIBLIOTECARIO 3	484.000	0.0003	145.2
CODIFICADOR 2	385.000	0.0003	115.5
CONTADOR 3	517.000	0.0003	155.1
CONTADOR GENERAL	759.000	0.0003	227.7
DIGITADOR 1	377.000	0.0003	113.1
DIRECTOR ADMINISTRATIVO 2	792.000	0.0003	237.6
DIRECTOR GENERAL DEL MIP	836.000	0.0003	250.8
GUARDIAN	374.000	0.0003	112.2
GUIA DE TURISMO	480.000	0.0003	144.0
JEFE ADMINISTRATIVO	462.000	0.0003	138.6
OFICINISTA	380.000	0.0003	114.0
OPERADOR EQUIPO MICROFILM	360.000	0.0003	108.0
SECRETARIA EJECUTIVA	390.000	0.0003	117.0
TECNICO EN ARCHIVO 3	418.000	0.0003	125.4
TECNICO EN TURISMO 1	490.000	0.0003	147.0
TESORERO	449.500	0.0003	134.8

Tomando en consideración las unidades obtenidas, se procede a elaborar una matriz, donde los jueces anotan de acuerdo a su criterio, la ordenación de los cargos en cada factor, en atención a la importancia de los mismos. Con dichos datos obtenemos un promedio que nos permite determinar el rango de importancia de los puestos a juicio de los jueces. Asimismo, se incluye una práctica común en el proceso, esto es, asignar de forma aleatoria a cada cargo, una letra que lo identifique para evitar de alguna manera el sesgo del título del puesto. Para facilitar la distribución de unidades por factor, se optó por aproximar los datos al inmediato superior cuando los decimales superan las cinco décimas.



[illegible]

COPIA GENERAL U.
SECCION NACIONAL
CENTRAL

[illegible]

J = JUECES.

P = PROMEDIO.

IR = IMPORTANT RANK (RANGO DE IMPORTANCIA).

Determinado el Rango de Importancia (IR, azul), el siguiente paso es distribuir las unidades que corresponden a cada cargo, entre los distintos factores en atención a su significación. A continuación, se presenta el prorrateo realizado por los jueces y el promedio alcanzado por cada puesto, en los factores definidos para el ejemplo planteado.

DISTRIBUCION DE UNIDADES

U N I D A D E S	P E S T A D O	CAPACIDAD INTELECTUAL						HABILIDAD						FACTORES FISICOS						RESPONSABILIDAD POR SUPERVISION						OTRAS RESPONSABILIDADES						
		J1	J2	J3	J4	J5	P	J1	J2	J3	J4	J5	P	J1	J2	J3	J4	J5	P	J1	J2	J3	J4	J5	P	J1	J2	J3	J4	J5	P	
195	M	7	7	7	9	1	8	7	5	4	5	5	3	9	3	4	3	1	1	9	1	2	1	2	1	8	1	1	1	1	9	1
		6	8	3	2	7	2	4	7	4	3	9	7	0	9	5	5	7	0	9	0	9	0	5	1	0	0	5				
178	N	5	6	6	5	8	6	4	5	4	5	4	3	6	3	3	3	1	3	0	1	2	1	3	1	1	1	1	8	2	8	5
		2	1	6	4	9	4	9	3	2	5	5	8	2	1	5	8	5	8	8	6	7	6	1	7	7	5					
218	O	8	8	6	8	0	8	6	4	5	5	4	6	1	2	3	4	1	2	8	4	2	3	4	1	2	2	1	2	2	1	0
		7	7	5	4	9	4	3	5	0	2	5	3	5	5	9	1	3	6	3	5	2	8	2	2	6	6	5	1			
164	P	5	5	4	8	8	6	5	5	4	4	4	6	6	3	3	4	1	1	8	1	2	1	1	9	4	1	9	1	5	8	
		8	5	9	4	2	6	0	2	8	2	9	2	2	3	2	9	6	4	2	5	4	4	8	2	1						
215	Q	8	7	5	8	8	7	6	5	5	7	4	8	6	4	5	1	1	8	4	2	3	3	1	9	4	2	2	5	7		
		6	5	8	6	3	6	1	3	5	8	6	0	0	7	7	6	3	8	2	2	0	3	1	2	3	1	2				
165	R	4	4	5	5	6	4	6	4	4	5	5	0	3	3	4	2	1	9	8	2	1	2	1	7	1	1	1	1	1	3	
		2	9	5	8	6	6	1	4	0	0	2	3	2	0	5	9	6	6	6	0	7	4	6	7	0	2	3				
205	S	4	7	6	6	1	0	4	6	5	7	5	7	0	4	4	1	1	4	2	2	2	4	1	3	3	1	1	6	1		
		1	2	6	2	2	6	1	1	6	8	1	4	0	1	6	8	7	4	0	1	0	1	5	0	7	0					
119	T	3	4	4	3	6	2	3	3	3	4	2	5	3	2	3	1	1	3	6	1	4	1	8	0	1	6	2	1	5		
		0	1	0	6	5	4	6	3	7	2	9	4	5	2	6	2	2	4	7	5	5	0	2	4							

1 0 9	U	1 0	3 3	1 7	1 1	2 8	5 7	2 7	3 5	2 3	2 4	5 1	2 4	3 0	4 9	4 6	3 9	1 6	1 6	2 1	9 1	1 1	4 4	2 2	1 1	1 8	9 0	1 4
1 4 5	V	8 6	3 7	4 5	1 1	2 5	3 0	4 4	3 6	5 8	2 2	2 0	4 9	5 0	3 8	3 7	7 2	1 1	2 0	2 5	1 8	5 5	1 5	4 3	1 1	2 3	1 4	
1 1 6	W	3 4	3 1	4 0	4 7	5 8	2 5	2 7	2 5	3 9	2 3	1 2	2 4	3 2	1 1	9 9	2 3	2 0	6 2	1 6	3 3	1 2	1 4	3 0	1 5	0 0	5 8	
1 5 5	X	4 6	4 6	5 4	5 9	6 3	3 1	4 8	4 6	4 0	9 0	6 1	3 2	5 5	2 8	2 1	1 0	5 8	2 2	1 8	7 5	1 5	1 9	1 2	1 1	1 9	1 2	
2 2 8	Y	5 0	8 8	6 8	7 0	1 4	8 8	6 7	6 7	5 5	6 4	5 7	2 0	2 6	3 5	4 8	3 5	2 8	7 5	2 0	4 5	3 2	5 0	2 4	3 2	5 8	1 2	
1 1 3	Z	1 9	3 6	3 0	3 0	4 0	1 0	3 7	2 5	2 5	4 0	3 5	1 6	5 1	2 2	2 8	1 0	7 6	1 0	2 5	1 4	1 1	2 5	1 4	1 1	1 8	8 2	
2 3 8	A	9 3	7 1	7 5	9 5	5 7	4 9	5 7	4 5	7 8	4 5	5 2	2 4	3 8	7 7	6 4	3 8	5 9	1 8	5 5	2 7	2 5	1 4	2 2	2 2	2 2	2 4	
2 5 1	B	1 0	3 5	7 5	1 0	1 9	9 8	5 1	6 2	6 0	8 1	5 1	3 0	3 7	3 5	3 2	5 8	1 0	3 8	4 5	3 4	2 2	9 4	3 0	2 6	2 2	6 7	
1 1 2	C	2 8	2 6	1 5	1 4	1 9	5 6	3 3	3 0	5 0	1 1	5 8	3 2	2 0	3 5	3 0	4 5	2 5	5 7	1 5	2 0	8 8	1 0	2 2	9 0	6 2	1 6	
1 4 4	D	4 0	4 3	4 3	3 0	3 6	8 4	3 0	3 7	5 6	3 5	3 8	5 1	2 8	2 8	4 0	4 4	8 1	2 3	2 1	2 1	2 1	9 1	2 3	1 6	1 7	8 2	
1 3 9	E	4 1	3 5	4 0	4 8	4 1	1 4	3 2	3 5	4 2	3 5	3 5	1 4	2 2	2 8	2 5	2 6	5 8	5 5	2 5	2 5	2 1	9 2	9 1	1 9	1 4	1 4	
1 1 4	F	4 0	3 2	3 7	3 5	3 4	4 0	2 9	2 6	4 0	2 8	2 2	2 0	1 6	2 7	1 1	1 0	1 7	8 9	2 3	5 4	4 0	1 5	6 2	1 2	4 4		

1						2						3				2					1					6						
0	G	3	3	3	3	1	7	4	2	2	5	4	9	1	2	2	1	3	2	1	1	2	6	1	2	5	8	4	5	9	.	2
8		2	4	2	0	1	.	3	7	7	5	4	.	8	4	4	2	4	.	0	5	1		0	.							
							8						2						4					4								
1							3						3						2					1								8
1	H	3	3	4	4	3	7	4	2	2	3	2	3	2	2	2	1	2	2	4	2	1	1	1	4	1	1	1	5	1	.	
7		5	0	0	9	5	.	9	6	7	7	9	.	8	4	3	6	3	.	1	7	0	8			6	0		2	8		
							8						6						8													
1							3						3						2					1								1
2	I	1	3	3	3	3	2	5	3	3	4	2	7	2	2	3	3	1	5	2	1	2	8	2	9	1	9	7	7	1	0	
5		8	9	4	2	8	.	0	4	3	6	5	.	2	5	1	2	9	.	5	8	0		5	.	0				8	.	
							2						6						8					2								2
1							4						4						3					1								1
4	J	5	4	4	2	2	1	2	3	3	6	5	4	3	2	2	4	4	3	1	2	3	6	7	6	1	1	8	1	9	2	
7		8	5	4	9	9		9	7	6	1	8	.	0	6	9	0	4	.	5	2	0			5	7		1				
													2						8													
1							4						3						2					2								9
3	K	2	4	4	7	4	2	5	3	3	3	1	4	3	2	2	7	1	1	2	2	2	1	5	6	1	7	5	1	1	.	
5		0	1	0	1	0	.	0	5	6	7	5	.	0	9	7		4	.	0	3	7	0	4	.	5		0	2	8		
							4						6						4					8								

J = JUECES

P = PROMEDIO

Con la información obtenida se elabora una nueva tabla, donde se registran el Rango de Importancia (IR, azul), las unidades promedio que obtuvieron los puestos por cada factor (U, rojo) y una casilla donde se anota el nuevo orden de los puestos (UR, verde), en atención a las unidades promedio definidas por los jueces.

RANGO DE IMPORTANCIA - ORDENACION DE UNIDADES

UNIDADES	PUESTO	CAPACIDAD INTELECTUAL			HABILIDAD			FACTORES FISICOS			RESPONSABILIDAD POR SUPERVISION			OTRAS RESPONSABILIDADES		
		IR	U	UR	IR	U	UR	IR	U	UR	IR	U	UR	IR	U	UR
195	M	4	87.2	2	6	49.4	8	10	29.2	14	6	18.2	14	6	11	14
178	N	6	64.4	9	8	46.8	9	23	30.2	12	10	21.6	10	16	15	6
218	O	3	86.4	3	2	51	6	8	28.6	15	3	32	2	2	20	4
164	P	8	65.6	8	7	46.2	10	6	28.4	16	7	14.8	19	7	9	21
215	Q	7	77.6	6	5	58.6	3	5	38	6	5	29	5	7	19.6	5
165	R	12	54	10	12	50.2	7	20	29.8	13	12	17.4	15	10	13.6	8
205	S	9	70.6	7	9	57.4	4	19	44.4	2	9	23.4	9	5	9.2	18
119	T	17	42.4	12	15	35.4	17	24	23.4	20	17	10	25	15	7.8	24
109	U	20	18.8	24	20	21.4	25	11	39.6	3	24	14.6	20	24	14.6	7
145	V	24	25.4	23	25	42.2	12	18	37	7	23	28	6	23	12.4	10
116	W	23	42	14	22	32	21	7	19.8	25	20	13.4	23	21	8.8	22
155	X	13	53.6	11	14	39	14	18	32.8	10	14	18	15	11	11.6	12
228	Y	10	78	5	12	62.8	1	15	48.8	1	8	25.4	8	9	13	9
113	Z	21	31	21	19	31.4	23	2	27.4	17	19	14	21	20	9.2	18
238	A	4	85	4	3	55.2	5	13	36.4	8	4	37	1	2	24	1
251	B	1	99.8	1	1	61.2	2	12	38.4	4	1	29.4	3	1	22.2	2
112	C	25	14.6	25	24	25.8	24	2	32.4	11	25	19	13	25	20.2	3
144	D	18	38.4	17	16	38.6	15	1	38.2	5	12	19.6	11	18	9.2	18
139	E	2	41	15	4	31.6	22	21	25.8	18	2	29.2	4	4	11.4	13
114	F	22	35.6	19	23	32.6	20	25	21	24	22	15.4	18	22	9.4	17
108	G	14	27.8	22	10	39.2	13	4	22.4	22	15	12.4	24	14	6.2	25
117	H	15	37.8	18	18	33.6	19	13	22.8	21	16	14	21	19	8.8	22
125	I	16	32.2	20	17	37.6	16	21	25.8	18	18	19.2	12	17	10.2	15
147	J	11	41	15	11	44.2	11	8	33.8	9	11	16	17	13	12	11
135	K	19	42.4	12	21	34.6	18	16	21.4	23	21	26.8	7	12	9.8	16

IR = RANGO DE IMPORTANCIA

U = UNIDADES

UR = ORDENACION DE UNIDADES

Adviértase que algunos puestos mantienen coincidencia para ciertos factores entre el Rango de Importancia (IR) y la ordenación de

unidades (UR). Aspecto que significa que la ordenación inicial hecha por los jueces, coincide con la jerarquía obtenida del prorrateo de unidades por factor y puesto. Es decir, existe coherencia entre la jerarquización inicial y la ordenación posterior de tales puestos y factores. Situación que indirectamente nos realimenta sobre la probidad y capacidad de los jueces, esto es, conocen el método, los grados de dificultad de los puestos clave y el trabajo que se desarrolla al interior de la institución. Evidentemente, lo adecuado sería que tal coincidencia sea mayoritaria para los distintos puestos y factores.

A continuación se presenta la misma tabla pero esta vez corrigiendo las descompensaciones de criterios detectados. Para determinados expertos, ésta sería la "valoración ideal".

RANGO DE IMPORTANCIA = ORDENACION DE UNIDADES

UNIDADES	PUESTO	CAPACIDAD INTELECTUAL			HABILIDAD			FACTORES FISICOS			RESPONSABILIDAD POR SUPERVISION			OTRAS RESPONSABILIDADES		
		IR	U	UR	IR	U	UR	IR	U	UR	IR	U	UR	IR	U	UR
195	M	2	87.2	2	8	49.4	8	14	29.2	14	14	18.2	14	14	11	14
178	N	9	64.4	9	9	46.8	9	12	30.2	12	10	21.6	10	6	15	6
218	O	3	86.4	3	6	51	6	15	28.6	15	2	32	2	4	20	4
164	P	8	65.6	8	10	46.2	10	16	28.4	16	19	14.8	19	21	9	21
215	Q	6	77.6	6	3	58.6	3	6	38	6	5	29	5	5	19.6	5
165	R	10	54	10	7	50.2	7	13	29.8	13	15	17.4	15	8	13.6	8
205	S	7	70.6	7	4	57.4	4	2	44.4	2	9	23.4	9	18	9.2	18

119	T	12	42.4	12	17	35.4	17	20	23.4	20	25	10	25	24	7.8	24
109	U	24	18.8	24	25	21.4	25	3	39.6	3	20	14.6	20	7	14.6	7
145	V	23	25.4	23	12	42.2	12	7	37	7	6	28	6	10	12.4	10
116	W	14	42	14	21	32	21	25	19.8	25	23	13.4	23	22	8.8	22
155	X	11	53.6	11	14	39	14	10	32.8	10	15	18	15	12	11.6	12
228	Y	5	78	5	1	62.8	1	1	48.8	1	8	25.4	8	9	13	9
113	Z	21	31	21	23	31.4	23	17	27.4	17	21	14	21	18	9.2	18
238	A	4	85	4	5	55.2	5	8	36.4	8	1	37	1	1	24	1
251	B	1	99.8	1	2	61.2	2	4	38.4	4	3	29.4	3	2	22.2	2
112	C	25	14.6	25	24	25.8	24	11	32.4	11	13	19	13	3	20.2	3
144	D	17	38.4	17	15	38.6	15	5	38.2	5	11	19.6	11	18	9.2	18
139	E	15	41	15	22	31.6	22	18	25.8	18	4	29.2	4	13	11.4	13
114	F	19	35.6	19	20	32.6	20	24	21	24	18	15.4	18	17	9.4	17
108	G	22	27.8	22	13	39.2	13	22	22.4	22	24	12.4	24	25	6.2	25
117	H	18	37.8	18	19	33.6	19	21	22.8	21	18	14	21	22	8.8	22
125	I	20	32.2	20	16	37.6	16	18	25.8	18	12	19.2	12	15	10.2	15
147	J	15	41	15	11	44.2	11	9	33.8	9	17	16	17	11	12	11
135	K	12	42.4	12	18	34.6	18	23	21.4	23	7	26.8	7	16	9.8	16

IR = RANGO DE IMPORTANCIA

U = UNIDADES

UR = ORDENACION DE UNIDADES

El siguiente paso establecido en el método, determina que debe fijarse la escala clave de valuación, para lo cual, consideramos las unidades alcanzadas por los puestos en cada factor y con ellas definimos los rangos de posible diferenciación que tendrán cada cargo, así como, su grado de dificultad. En la página posterior consta la escala clave para el ejemplo que se está desarrollando, definiendo los intervalos como cerrados a la derecha.

ESCALA CLAVE DE VALORACION

INTER- VALOS	CAPACIDAD INTELCTUAL	HABILIDAD	FACTORES FISICOS	RESPONSA- BILIDAD POR SUPERVISION	OTRAS RESPONSA- BILIDADES
98 - 100	DIRECTOR GENERAL DEL MIP				
96 - 98					
94 - 96					
92 - 94					
90 - 92					
88 - 90					
86 - 88	ANALISTA DE INDUSTRIAS 2 Y JEFE - PROMOTOR INDUSTRIAL 3				
84 - 86	DIRECTOR ADMINISTRAT. 2				
82 - 84					
80 - 82					
78 - 80					
76 - 78	ANALISTA PROGRAMADOR DE SISTEMAS 5 - CONTADOR GENERAL				
74 - 76					
72 - 74					
70 - 72	AUDITOR 3				
68 - 70					
66 - 68					
64 - 66	ABOGADO I ANALISTA DE PROGRAMACION I				
62 - 64		CONTADOR GENERAL			
60 - 62		DIRECTOR GENERAL DEL MIP			
58 - 60		ANALIST A PROGRAMADOR DE SISTEMAS 5			
56 - 58		AUDITOR 3			

54 - 56		DIRECTOR ADMINISTRAT. 2			
52 - 54	ASISTENTE DE ECONOMIA - CONTADOR 3				
50 - 52		ANALISTA DE INDUSTRIAS Y COMERCIO JEFE-ASISTENTE DE ECONOMIA			
48 - 50		ANALISTA DE INDUSTRIAS 2	CONTADOR GENERAL		
46 - 48		ABOGADO 1 ANALISTA PROGRAMADOR 1 PROMOTOR INDUSTRIAL 3			
44 - 46		TECNICO EN TURISMO 1	AUDITOR 3		
42 - 44	AUXILIAR DE CONTABILIDAD TESORERO	BIBLIOTECARIO			
40 - 42	CODIFICADOR - JEFE ADMINISTRAT. - TECNICO EN TURISMO 1				
38 - 40	GUIA TURISTICO	CONTADOR 3 - GUIA DE TURISMO - OPERADOR EQUIPO MICROFILM	GUIA DE TURISMO - AUXILIAR DE SERVICIOS - DIRECTOR GENERAL MIP		
36 - 38	SECRETARIA EJECUTIVA	TECNICO EN ARCHIVO 3	ANALISTA PROGRAMADOR DE SISTEMAS 5 - BIBLIOTECARIO - DIRECTOR ADMINISTRAT. 2	DIRECTOR ADMINISTRAT. 2	
34 - 36	OFICINISTA	AUXILIAR DE CONTABILIDAD TESORERO			
32 - 34	TECNICO EN ARCHIVO 3	OFICINISTA - SECRETARIA EJECUTIVA	CONTADOR 3 - GUARDIAN - TECNICO EN TURISMO 1		

**LA ADMINISTRACION DE
RECURSOS HUMANOS**

30 - 32	DIGITADOR 1	CODIFICADOR - DIGITADOR 1 - JEFE ADMINISTRAT.	ABOGADO 1	ANALISTA DE INDUSTRIAS Y COMERCIO JEFE	
28 - 30			ANALISTA DE INDUSTRIAS 2 - ANALISTA DE INDUSTRIAS Y COMERCIO JEFE - ASISTENTE DE ECONOMIA - ANALISTA DE PROGRAMACION 1	DIRECTOR GENERAL MIP - JEFE ADMINISTRAT. ANALISTA PROGRAMADOR DE SISTEMAS 5	
26 - 28	OPERADOR EQUIPO MICROFILM		DIGITADOR 1	BIBLIOTECARIO - TESORERO	
24 - 26	BIBLIOTECARIO	GUARDIAN	JEFE ADMINISTRAT. TECNICO EN ARCHIVO 3 - PROMOTOR INDUSTRIAL 3	CONTADOR GENERAL	
22 - 24			AUXILIAR DE CONTABILIDAD - OPERADOR EQUIPO MICROFILM - SECRETARIA EJECUTIVA	AUDITOR 3	DIRECTOR ADMINISTRAT. 2 - DIRECTOR GENERAL MIP
20 - 22		AUXILIAR DE SERVICIOS	OFICINISTA - TESORERO	ABOGADO 1	GUARDIAN
18 - 20	AUXILIAR DE SERVICIOS		CODIFICADOR 2	GUIA DE TURISMO - ANALISTA DE INDUSTRIAS 2 - GUARDIAN - TECNICO EN ARCHIVO 3	ANALISTA PROGRAMADOR DE SISTEMAS 5 - ANALISTA DE INDUSTRIAS Y COMERCIO JEFE
16 - 18				ASISTENTE DE ECONOMIA - CONTADOR 3	
14 - 16	GUARDIAN			ANALISTA DE PROGRAMACION 1 AUXILIAR DE SERVICIOS - OFICINISTA	AUXILIAR DE SERVICIOS - ABOGADO 1

				TECNICO EN TURISMO 1 - PROMOTOR INDUSTRIAL 3	
12 - 14				CODIFICADOR 2 - DIGITADOR 1 - OPERADOR EQUIPO MICROFILM - SECRETARIA EJECUTIVA	ASISTENTE DE ECONOMIA - BIBLIOTECARIO - CONTADOR GENERAL
10 - 12					ANALISTA DE INDUSTRIAS 2 - CONTADOR 3 - JEFE ADMINISTRAT - TECNICO EN TURISMO 1 - TECNICO EN ARCHIVO 3
8 - 10				AUXILIAR DE CONTABILIDAD	ANALISTA DE PROGRAMACION 1 - AUDITOR 3 - CODIFICADOR 2 - DIGITADOR 1 - GUIA DE TURISMO 1 - OFICINISTA - SECRETARIA EJECUTIVA - TESORERO
6 - 8					AUXILIAR DE CONTABILIDAD - OPERADOR EQUIPO MICROFILM - PROMOTOR INDUSTRIAL 3
4 - 6					
0 - 4					

Elaborada la escala clave se procede por parte del comité a valorar el resto de puestos de la institución. Para tal efecto, los jueces toman como referencia la valuación de los puestos clave y valoran o pesan el resto

de cargos, factor por factor, considerando como valoración final de ellos, la suma de los promedios asignados a cada uno. A manera de ejemplo, presento a continuación el caso del puesto Promotor Industrial 3, el mismo que consta en la escala clave consignado en negrilla. Dicho proceso debe repetirse para todas las clases aplicadas en la entidad.

UN I D A D E S	PUESTO	CAPACIDAD INTELLECTUAL					HABILIDAD					FACTORES FISICOS					RESPONSA BILIDAD POR SUPERVI SION					OTRAS RESPONSA BILIDADES					SUELDO				
		J	J	J	J	J	J	J	J	J	J	J	J	J	J	J	J	J	J	J	J	J	J	J	J						
		1	2	3	4	5	P	1	2	3	4	5	P	1	2	3	4	5	P	1	2	3	4	5	P						
1818	PROMOTOR INDUSTRIAL 3	8	8	9	8	8	6	5	4	4	5	4	7	2	2	2	2	2	5	1	1	1	1	1	5	6	8	1	5	9	605.507
8		9	3	1	5	4	2	8	6	0	1	3	4	8	9	1	6	4	8	9	0	4	0	0	6						

Concluida la valoración y con la información obtenida, se procede a construir la estructura salarial, partiendo por determinar la respectiva línea de regresión (recta o curva), que a su vez nos sirve para obtener los sueldos de los puestos no clave. Esta variante fue incluida por el creador del sistema en años posteriores a su formulación original, pudiendo ser generalizada para todos los sistemas de valoración existentes.³⁰

30 La filosofía y forma de estructurar las escalas salariales fue considerada en detalle al abordar el sistema de puntos por factor.

DISTRIBUCION DE FRECUENCIAS

PUESTO	X	Y	X * Y	X ²	Y ²	Y* = bx + a
G	108	360.000	38'880.000	11.664	129.600'000.000	360.190,43
U	109	364.000	39'676.000	11.881	132.496'000.000	363.514,51
C	112	374.000	41'888.000	12.544	139.876'000.000	373.486,76
Z	113	377.000	42'601.000	12.769	142.129'000.000	376.810,84
F	114	380.000	43'320.000	12.996	144.400'000.000	380.134,93
W	116	385.000	44'660.000	13.456	148.225'000.000	386.783,09
H	117	390.000	45'630.000	13.689	152.100'000.000	390.107,18
T	119	396.000	47'124.000	14.161	156.816'000.000	396.755,34
I	125	418.000	52'250.000	15.625	174.724'000.000	416.699,84
K	135	449.500	60'682.500	18.225	202.050'250.000	449.940,67
E	139	462.000	64'218.000	19.321	213.444'000.000	463.237,00
D	144	480.000	69'120.000	20.736	230.400'000.000	479.857,42
V	145	484.000	70'180.000	21.025	234.256'000.000	483.181,50
J	147	490.000	72'030.000	21.609	240.100'000.000	489.829,67
X	155	517.000	80'135.000	24.025	267.289'000.000	516.422,33
P	164	547.000	89'708.000	26.896	299.209'000.000	546.339,08
R	165	550.000	90'750.000	27.225	302.500'000.000	549.663,16
N	178	594.000	105'732.000	31.684	352.836'000.000	592.876,24
M	195	649.000	126'555.000	38.025	421.201'000.000	649.385,65
S	205	682.000	139'810.000	42.025	465.124'000.000	682.626,48
Q	215	715.000	153'725.000	46.225	511.225'000.000	715.867,31
O	218	726.000	158'268.000	47.524	527'076'000.000	725.839,56
Y	228	759.000	173'052.000	51.984	576.081'000.000	759.080,39
A	238	792.000	188'496.000	56.644	627.264'000.000	792.321,22
B	251	836.000	209'836.000	63.001	698.896'000.000	835.534,03
Σ =	3.955	13'176.500	2.248'326.500	674.959	7.489.317'250.000	13'176.500

VALORES DE LA ECUACION DE LA RECTA: $Y^* = bx + a$

$$a = 1.189,947$$

$$b = 3.324,083$$

COEFICIENTES PARA VALIDAR LA RECTA:

$$R^2 = 0.999977$$

$$r = 0.999988$$

Definidos los parámetros, es fácil fijar los sueldos de los demás puestos no incluidos como clave. Para el caso del Promotor Industrial 3, valorado por los jueces con 108.8 puntos, el sueldo será de 605.507 sucres.

c) Sistema Integrativo de Factores (Hay).- Las experiencias de Edward Hay en el diseño de sistemas de valoración se remontan a 1926, cuando siendo discípulo de Eugene Benge, crearon el sistema de comparación de factores, el mismo que fue continuamente depurado hasta llegar a su estructura actual. A mediados del siglo veinte, Hay y sus asociados reducen el componente factorial del sistema diseñado por Benge a tres factores comunes a todo puesto de trabajo: La habilidad o conocimiento teórico – práctico, la capacidad para resolver problemas y la habilidad para la consecución de los fines del puesto. El último cambio hecho al sistema de comparación de factores, relativo a la utilización de unidades en vez de valores monetarios para valuar los puestos, fue tomado por Hay para desarrollar el sistema que lleva su nombre y se caracteriza por agrupar los puestos en razón de factores y clasificarlos en términos relativos de importancia por unidades.

El Hay Chart – Profile Method que algunos especialistas citan como una variante del sistema de puntos por factor,³¹ utiliza para determinar el perfil de las posiciones de trabajo, tres tablas factoriales, las cuales despertaron el interés por su aplicación, especialmente para valorar puestos directivos, sin embargo, la anexión de una tabla adicional (condiciones de trabajo) posibilitó su utilización para valorar puestos de taller, oficina y de nivel técnico.

El método Hay ensayó diversas innovaciones al sistema de comparación de factores, pero mantuvo dos principios básicos del mismo: 1) la

.....

31 Los criterios que consideran al método Hay como una variante del sistema de puntos, se sustentan en su condición multicriterio y en la forma de estructurar las ponderaciones, sin embargo, cabe anotar que uno de los objetivos de la creación del sistema de comparación de factores fue corregir ciertos errores del sistema de puntos, así como, anexó en años posteriores a su creación determinados conceptos de la teoría de regresión para diseñar la estructura escalar, pero como veremos en líneas subsiguientes el sustento inicial está en el sistema de comparación de factores. La contraposición de criterios podría solventarse en atención a la progresiva aproximación que en el tiempo han tenido entre sí los sistemas de puntos y comparación de factores con los aportes y acondicionamientos ulteriores.

importancia de la visión global del puesto y, 2) la comparación directa de unos con otros, en términos de factores. El primer principio, inspira la forma concreta y específica de las *Descripciones Hay*, y el segundo, la estructura *pluridimensional de las Tablas – Guía de valoración*.

Puntualizando la concepción básica, el método considera que existen exigencias universales para todo puesto de trabajo que pueden ser definidas y medidas, por tanto, utilizadas para valorar toda posición o cargo. Tales exigencias o factores son:³² **el saber** teórico práctico, gerencial y humano requerido (*Know-How*), **el pensar** o habilidad para resolver problemas (*problem solving*), **el realizar** o habilidad para lograr objetivos (*accountability*) y **las condiciones de trabajo**. La utilización de las tablas o factores esta en función de los tipos de cargos que se pretende valorar.

Los factores descritos se hallan integrados entre sí (de aquí el nombre de sistema integrativo de factores), es decir, relacionados en forma funcional, estructural y lógica. El fundamento filosófico del sistema parte del concepto que desempeñar cualquier tarea requiere **un saber** por parte del empleado, o sea un acervo de conocimientos que le permitan tal desempeño. La aplicación de ese saber, se lleva a cabo en función de la finalidad y objetivos de cada puesto y cuya consecución constituye **el realizar**. Estos dos factores son los extremos que polarizan toda tarea laboral o funcional, debiendo estar en su intermedio **el pensar**, constituido en la actividad intelectual que posibilita la resolución de los problemas o permite eliminar los obstáculos. Pudiendo acoplarse para determinados puestos **las condiciones de trabajo** que caracterizan y dificultan su desempeño.

Los tres factores iniciales, conforman un conjunto de elementos inseparables, interrelacionados e ínter conexos, por tal motivo, estrechamente ligados entre sí, a tal punto, que **el pensar** y **el realizar** de una

.....

32 La explicación que consta en las siguientes líneas, constituye un compendio de los mecanismos de valoración establecidos para empresas venezolanas, así como, perfeccionada por la experiencia personal del autor. Igualmente existen referencias de **URQUIJO**, José, *Ibidem*, Pág. 136 y sig.

actividad se dan en función **del saber**. Es tan evidente para el sistema Hay dicho aserto, que ha sido elevada a nivel de axioma la frase “**se piensa con lo que se sabe**”. La vinculación entre **el pensar y el saber** es de tal magnitud, que la determinación numérica **del pensar** se obtiene con un porcentaje **del saber** que el puesto exige. Una vez que pensamos en términos de lo que sabemos, podemos actuar o realizar tareas que nos permitan la consecución de los objetivos de los puestos. De tal manera, el logro de los objetivos de un cargo trae implícito el saber, el pensar y el realizar, siendo las condiciones de trabajo el contexto general del citado proceso.

Cada factor mencionado, **mantiene** una serie de variables que la integran, las mismas que **combinándolas** permiten la elaboración de cuadros de doble (triple) entrada que toman el nombre de Guías de Valoración o de Factores. Así el saber está dimensionado por su profundidad (teórico - práctico), su amplitud (alcance o perspectiva) y su sentido (orientación y uso humanista). La profundidad implica los conocimientos que se requieren, la amplitud involucra la cantidad de tales conocimientos y el sentido el modo de utilizar **en función** de los usuarios.

En la misma línea, el saber está condicionado por el margen de libertad para realizar el trabajo, dicho margen atiende al medio en que se desenvuelve la problemática y el desafío a pensar que brinda el grado de dificultad que tiene implícito. De su cuenta el realizar esta dimensionado por la libertad de acción que el puesto posibilita a su titular, por el posible impacto en los fines y por la magnitud del área a ser afectada por las demandas existentes sobre el cargo. Por último, cuando se introduce el factor condiciones de trabajo, generalmente se incluye el ambiente, los riesgos, el esfuerzo físico y la concentración.

En este marco el sistema valora los cargos, en función como se mencionó de los objetivos de la empresa, partiendo de la premisa que la estructura de aquella deberá ser el reflejo de sus objetivos, sustentándose igualmente en los procesos de análisis y descripción de los puestos de trabajo, aspectos que el sistema Hay brinda especial atención. Para tal fin, este método hace énfasis en los siguientes aspectos de cada posición analizada.



Puestos Directivos:

- Objetivo principal.
- Principales responsabilidades.
- Entorno del puesto.
- Situación del puesto en el organigrama de la institución.
- Funciones desarrolladas “personalmente en el puesto”.
- Complejidad.
- Control y libertad para actuar y para resolver problemas.
- Contactos (dentro y fuera de la organización).
- Conocimientos requeridos para el desempeño de los puestos.
- Responsabilidad económica (que debe cuantificarse).

Puestos Operativos:

- Objetivos del puesto.
- Actividades típicas.
- Actividades especiales.
- Entorno del puesto.
- Problemas más complejos.
- Control ejercido sobre el puesto.
- Conocimientos requeridos para desempeñarlo.

Con los resultados obtenidos en el análisis de puestos de trabajo, se establece el alcance de un conjunto de factores (guía de factores) que debe reflejar la estructura de la organización a la que pertenecen los cargos a valorar.

La Guía de Factores consta de tres ítem fundamentales, a saber:

1. Responsabilidad por resultados (realizar).
2. Competencia, en términos de conocimientos, experiencia y habilidades (saber).
3. Solución de problemas (pensar).

Para su evaluación se consideran los siguientes subfactores:

1. Responsabilidad.

Por acciones, decisiones y sus consecuencias. Se estima a través de:

- Libertad de acción.
- Impacto en los objetivos de la organización.
- Magnitud de la responsabilidad (dimensión económica).

2. Competencia.

La competencia se define como la suma de aptitudes, conocimientos, experiencias y destrezas que el puesto requiere para ser desempeñado en forma aceptable. La medida de este factor se estima por:

- Naturaleza de los resultados que se deben alcanzar en cada puesto (materiales o inmateriales).
- Plazo de incorporación de dichos resultados a las acciones encaminadas al logro de los objetivos organizacionales.

3. Solución de Problemas.

Se refiere a la actividad mental necesaria para identificar, definir o solucionar problemas inherentes al puesto. Este factor está relacionado con la existencia de normas fijas o precedentes que reducen la necesidad de aplicar nuevas concepciones o puntos de vista creativos.

Definidos en su alcance los tres factores, es el momento adecuado para establecer la valoración en puntos de los puestos, de tal modo que sea posible su jerarquización y comparación. Es decir, los resultados de esta valuación ofrecerán el valor relativo en puntos de cada puesto, así como, las diferencias que en materia de responsabilidad, solución de problemas y resultados existen entre ellos.

Cuando el conjunto de puestos a valorar sea importante, se procede a la agrupación de los mismos en niveles con contenido y características semejantes.

Finalmente, la asignación de puntos se traduce en el diseño del sistema de retribución, basado en el contenido de los puestos y en comparación con las retribuciones practicadas en el momento de la valoración.

Como una aproximación metodológica de carácter didáctico, se procede a describir la estructura de las tablas guía del sistema Hay.

Las tres (cuatro) tablas son de doble (triple) entrada, configuradas por dos coordenadas, donde se ubican los medidores en forma cruzada. Una de las dimensiones se mide en la escala vertical y otra en la horizontal. En ésta última se incluye la tercera dimensión, como una subdivisión de la misma. En el cruce de las dimensiones se anotan los valores cuantitativos en progresión geométrica conformando cuadrículas con celdillas. Se parte de un valor mínimo, arbitrariamente elegido, llenándose las casillas con tres valores cada una, repitiendo en la siguiente cuadrícula el último valor de la anterior, en una suerte de solape para suavizar o moderar la progresión,³³ pues de lo contrario las tablas tomarían valores demasiados altos en atención a las dimensiones consideradas. La tabla guía que mide las exigencias del “pensar” solo se modera horizontalmente.

Con estos antecedentes, procedemos a construir las tablas guía, así como, dos tablas auxiliares que el sistema utiliza como apoyo a la valoración.

TABLA 1
EL SABER (KNOW HOW – K.H.)
(COMPETENCIA EN TERMINOS DE CONOCIMIENTOS,
EXPERIENCIA Y HABILIDADES)

El saber es definido como el conjunto total de conocimientos especializados y gerenciales (teórico – prácticos), así como, de habilidades humanas, que exige el cargo para un desempeño aceptable. Contiene tres aspectos:

.....

33 Existen expertos que para referirse a este ámbito utilizan el término “acolchada” (sic), si para algún lector le pareciese más adecuado.

1. (*) Conocimientos de procedimientos prácticos, técnicos especializados y disciplinas científicas.

2. (**) Conocimientos y experiencias necesarias para integrar y armonizar las diversas funciones presentes en situaciones gerenciales (operacionales, asesoras y administrativas). Esta capacidad puede aplicarse ya sea consultiva o ejecutivamente, y abarca, en cierto grado de combinación, las áreas de organización, planificación, ejecución, control y evaluación.

3. (***) Destreza en relaciones humanas para motivar a la gente.

En síntesis podemos mencionar que el saber está conformado por dos dimensiones: 1) la profundidad (thoroughness), es decir, el **saber teórico – práctico** requerido y, 2) la amplitud (comprehensives), que denota el **saber gerencial** especializado. A ellas se añade una subdimensión adicional (relaciones humanas), vinculada con el trato o motivación laboral, que constituye el **saber social**.

La utilización de tales dimensiones (amplitud y profundidad), involucra que un puesto puede requerir algún conocimiento sobre muchas cosas o bien mucho conocimiento sobre pocas cosas, correlacionando que los conocimientos pueden ser adquiridos vía educación formal o vía experiencia. De tal manera, el conocimiento y experiencia total son una combinación de amplitud y profundidad. Esto permite comparar y evaluar el conocimiento y experiencia total necesarios para diversos puestos en función de “cuanto conocimiento acerca de cuantas cosas”.

El saber teórico – práctico, supone conocimientos operativos en materia de procedimientos, prácticas, sistemas, técnicas especiales y disciplinas científicas que exige el puesto. Es posible hacer equivalencias entre la experiencia laboral y la educación formal como casos excepcionales. Con estas consideraciones puede construirse el medidor o baremo de referencia, estableciendo grados o niveles predefinidos, con tres posibilidades cada uno (liviano, centrado y pesado) por cada carácter de las otras dimensiones. Para el caso del ejemplo he considerado ocho niveles en el ámbito de la **Especialización(*)**, cuatro para la **Amplitud Geren-**

cial (**) y tres en *Relaciones Humanas* (***), cuyas definiciones presento a continuación, pues por espacio no serán anotadas en las tablas respectivas:³⁴

La especialización puede ser valorada sobre la base del siguiente baremo:

A. PRIMARIA.- *Comprensión de instrucciones básicas, siguiendo patrones repetitivos de trabajos.*

B. VOCACIONAL ELEMENTAL.- *Ambientación con patrones de trabajo sencillos y estándar, y/o uso de equipo y máquinas simples.*

C. VOCACIONAL.- *Pericia en procedimientos preestablecidos, la cual puede incluir cierta destreza en el uso de equipo especializado.*

D. VOCACION AVANZADA.- *Alguna(s) destreza (s) especializada(s) generalmente no teórica(s), que permita mayor amplitud o profundidad a generalmente un solo elemento funcional.*

E. TECNICO / ESPECIALIZADO BASICO.- *Suficiencia en una técnica que requiera un entendimiento de práctica o precedentes complejos, o de teoría y principios científicos; o ambos.*

F. TECNICO / ESPECIALIZADO AVANZADO.- *Competencia lograda a través de una amplia exposición de experiencias en un campo determinado que combine un entendimiento amplio, bien sea de prácticas y precedentes complejos o de teorías y principios científicos; o ambos.*

G. MAESTRIA TECNICA / ESPECIALIZADA.- *Maestría determinante de técnicas, prácticas y teóricas, logradas a través de una profunda madurez y/o un desarrollo especial.*

.....
34 Cabe anotar que los niveles de los medidores o baremos de referencia, están en directa relación con la realidad institucional y educativa del medio, de tal manera, que las tablas pueden variar por adaptación a las mismas.

H. MAESTRIA PROFESIONAL.- *Conocimiento y dominio sobresaliente en disciplinas o en otras ramas del saber.*

Por su parte, el saber gerencial se refiere a los conocimientos de gerencia exigidos por el cargo, esto es, la capacidad de integración y armonización de las diversas funciones existentes en la empresa, para lo cual se requiere habilidades de planear, organizar, dirigir, coordinar y controlar las mismas. Igualmente, la habilidad de gerencia está vinculada con el desarrollo de las políticas existentes y la responsabilidad del trabajo de otros en la escala jerárquica. Evidentemente la responsabilidad es progresiva, es decir, mientras más alto en jerarquía es el puesto evaluado, la misma crece. Para el caso del ejemplo, se ha determinado cuatro niveles.

1. MINIMA.- *Comprende las actividades operacionales no administrativas.*

2. HOMOGENEA.- *Incluye funciones propias de un solo departamento, la integración o coordinación de actividades que son relativamente homogéneas en su naturaleza y objetivos.*

3. HETEROGENEA.- *Incluye toda clase de actividades gerenciales multifuncionales, propias de unidades superiores.*

4. EXTENSA.- *Involucra actividades gerenciales que abarcan toda un área funcional sea operativa o administrativa.*

La tercera dimensión, es decir, el saber social se refiere a la facilidad de establecer relaciones humanas interpersonales y a la capacidad de motivar a la gente. Es usual establecer tres grados o niveles de la misma: básica, importante y crítica.

1. BASICA.- *Cortesía y eficiencia en el trato con los demás, en atención que el cargo no tiene incidencia en otros.*

2. IMPORTANTE.- *Es significativa la comprensión de los demás, así como, influirles y/o servirles.*

3. CRÍTICA. *Es de máxima importancia el tener habilidades aisladas o combinadas, pues el cargo requiere capacidad para comprender, seleccionar, desarrollar y motivar a las personas en la búsqueda de los objetivos institucionales.*

Sobre la base de estos criterios se elabora la tabla correspondiente que sirve para evaluar el saber en sus tres dimensiones. Como se mencionó anteriormente, se parte de un valor mínimo arbitrario (en este caso 50), a partir del cual se llena las casillas contiguas con tres valores cada una, para tal cometido se recomienda mantener una progresión determinada, que responde al principio psicológico de la existencia de un mínimo de variación perceptible del trabajo (15% para el ejemplo),³⁵ el mismo que depende de la naturaleza de la empresa o rama industrial que se trate. Tómese en cuenta que tanto la última fila como columna de cada cuadrícula se repiten en una suerte de solape, moderación o suavización de la tabla.



35 La tabla fue realizada en hoja electrónica, anotando únicamente los números enteros, por tal motivo, los decimales no aparecen, sin embargo, permanecen en la memoria para los cálculos.

KNOW HOW - CONOCIMIENTOS, EXPERIENCIAS Y HABILIDADES - KH

*** RELACIONES HUMANAS ***												
** GERENCIA (Amplitud y complejidad de la gestión)												
1. POCA			2. HOMOGENEA			3. HETEROGENEA			4. EXTENSA			
1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3	
A. PRIMARIA												
50	58	66	66	76	87	87	101	116	116	133	153	
58	66	76	76	87	101	101	116	133	133	153	176	
66	76	87	87	101	116	116	133	153	153	176	202	
B. VOCACIONAL ELEMENTAL												
66	76	87	87	101	116	116	133	153	153	176	202	
76	87	101	101	116	133	133	153	176	176	202	233	
87	101	116	116	133	153	153	176	202	202	233	268	
C. VOCACIONAL												
87	101	116	116	133	153	153	176	202	202	233	268	
101	116	133	133	153	176	176	202	233	233	268	308	
116	133	153	153	176	202	202	233	268	268	308	354	
D. VOCACIONAL AVANZADA												
116	133	153	153	176	202	202	233	268	268	308	354	
133	153	176	176	202	233	233	268	308	308	354	407	
153	176	202	202	233	268	268	308	354	354	407	468	
E. TECNICOESPECIALIZADA BASICO												
153	176	202	202	233	268	268	308	354	354	407	468	
176	202	233	233	268	308	308	354	407	407	468	538	
202	233	268	268	308	354	354	407	468	468	538	619	
F. TECNICOESPECIALIZADO AVANZADO												
202	233	268	268	308	354	354	407	468	468	538	619	
233	268	308	308	354	407	407	468	538	538	619	712	
268	308	354	354	407	468	468	538	619	619	712	818	
G. MAESTRIA/TECNICA ESPECIALIZADA												
268	308	354	354	407	468	468	538	619	619	712	818	
308	354	407	407	468	538	538	619	712	712	818	941	
354	407	468	468	538	619	619	712	818	818	941	1.082	
H. MAESTRIA PROFESIONAL												
354	407	468	468	538	619	619	712	818	818	941	1.082	
407	468	538	538	619	712	712	818	941	941	1.082	1.245	
468	538	619	619	712	818	818	941	1.082	1.082	1.245	1.431	

RELACIONES HUMANAS: 1. BASICA
2. IMPORTANTE
3. CRITICA

TABLA 2
EL PENSAR (PROBLEM SOLVING - P.S.)
(SOLUCION DE PROBLEMAS)

El pensar o habilidad para resolver los problemas mide la intensidad del proceso mental en el que se utilizan los conocimientos y experiencias para **identificar, definir y resolver** un problema. En esta parte, se plasma el axioma creado por Hay "se piensa con lo que se sabe". Esto es cierto incluso en el trabajo más creativo. La materia prima de todo pensamiento la conforma el conocimiento de hechos, principios y recursos; las ideas se ensamblan sobre la base de algo que ya existe. Sobre esta base, Hay establece que la Solución de Problemas propios del trabajo se trata como un porcentaje de utilización de los Conocimientos y Experiencias. Este factor constituye el pensamiento original y de propia iniciativa que requiere el puesto para analizar, crear, razonar, alcanzar y adoptar conclusiones. En la medida en que este pensamiento sea circunscrito por pautas, cubierto por precedentes o referido a otras personas, disminuye la preponderancia de Solución de Problemas y, el énfasis correspondiente se traslada a los Conocimientos y Experiencias.

Este factor tiene dos dimensiones: la complejidad o dificultad del problema como un desafío al pensamiento y, las limitaciones impuestas por el entorno a la libertad de pensar. Para el caso del primero, el desafío al pensar tiene en cuenta la dificultad del proceso de pensamiento para resolver un problema, encontrando las soluciones más adecuadas en función de la naturaleza del mismo. La elaboración del medidor toma en cuenta una serie gradual de las formas de pensar para resolver la problemática presentada, pudiendo ser ésta:

1. MEMORIA SELECTIVA (REPETITIVO).- Situaciones análogas cuya solución depende de la simple elección entre cosas aprendidas.

2. CON MODELOS (PAUTADO).- Situaciones análogas cuya solución depende de la selección discriminada entre cosas aprendidas.

3. INTERPOLATIVO.- Situaciones variadas que requieren una búsqueda de soluciones dentro del área de cosas aprendidas.

4. PENSAMIENTO DE ADAPTACION.- *Situaciones variables que requieren un pensamiento analítico, interpretativo, evaluador y/o constructivo.*

5. PENSAMIENTO CREATIVO.- *Situaciones exploratorias esporádicas que requieren desarrollar nuevos conceptos y enfoques imaginativos.*

En cambio, el ambiente en que se desarrolla el proceso mental, es decir, la libertad para pensar al momento de la presencia de un problema, considera todas las posibles situaciones que el medio impone, dejando de lado la visión simplista formada sobre la base de una connotación únicamente estructural y reconociendo la importancia del comportamiento humano, como condicionante permanente y final del funcionamiento de toda organización social, dando paso a una dimensión más completa que permita garantizar mejores y mayores logros, producto de la acción co-participativa, así como, considerando que en las organizaciones lo más importante no son los elementos que lo integran sino sus relaciones e interacciones tanto internas como externas, es decir, considerando el clima organizacional y la turbulencia ambiental. Sobre la base de tales consideraciones se define el medidor, a saber:

A. RUTINA ESTRICTA.- *Razonamiento limitado por reglas detalladas, instrucciones y/o supervisión rígida.*

B. RUTINA.- *Razonamiento dentro de un marco de instrucciones estándar y/o supervisión continua y estrecha.*

C. SEMI-RUTINA.- *Razonamiento dentro de un marco de procedimientos y precedentes bien definidos, algo diversificados y/o supervisados.*

D. NORMAS DIVERSAS.- *Razonamiento dentro de un marco de procedimientos y normas establecidas, substancialmente diversificados, bajo supervisión general.*

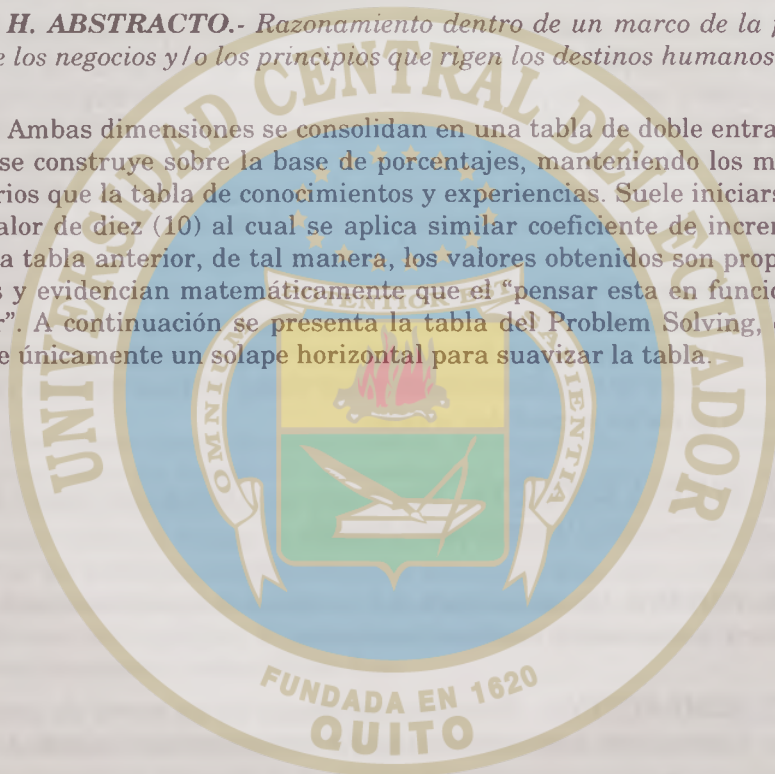
E. DEFINIDO CLARAMENTE.- *Razonamiento dentro de un marco de políticas y objetivos definidos, bajo dirección prontamente accesible.*

F. AMPLIAMENTE DEFINIDO.- Razonamiento dentro de un marco de políticas y objetivos amplios, bajo dirección general.

G. GENERAL.- Razonamiento dentro de un marco de políticas, principios y metas generales, bajo orientación.

H. ABSTRACTO.- Razonamiento dentro de un marco de la filosofía de los negocios y/o los principios que rigen los destinos humanos.

Ambas dimensiones se consolidan en una tabla de doble entrada, la cual se construye sobre la base de porcentajes, manteniendo los mismos criterios que la tabla de conocimientos y experiencias. Suele iniciarse con un valor de diez (10) al cual se aplica similar coeficiente de incremento que la tabla anterior, de tal manera, los valores obtenidos son proporcionales y evidencian matemáticamente que el "pensar esta en función del saber". A continuación se presenta la tabla del Problem Solving, donde existe únicamente un solape horizontal para suavizar la tabla.



SOLUCIÓN DE PROBLEMAS - P.S. PROBLEM SOLVING

		** RETO DEL PROCESO MENTAL				
Pensamiento dirigido o circunscrito a:		1. REPETITIVO	2. PAUTADO	3. INTERPOLATIVO	4. DE ADAPTACIÓN	5. CREATIVO
		10	13	17	23	31
A. RUTINA ESTRICTA	12	12	15	20	27	35
B. RUTINA	17	13	15	20	27	35
C. SEMI-RUTINA	13	15	17	23	31	40
D. NORMAS DIVERSAS	15	15	20	27	35	47
E. DEFINIDO CLARAMENTE	17	17	23	31	40	54
F. AMPLIAMENTE DEFINIDO	20	20	27	35	47	62
G. GENERAL	23	23	31	40	54	71
H. ABSTRACTO	27	31	40	54	71	94

TABLA 3
EL REALIZAR (ACCOUNTABILITY - A.C.)
(RESPONSABILIDAD POR RESULTADOS)

El realizar es la responsabilidad por la acción y por la consecuencia de tal acción. Representa el efecto medio que tiene el puesto sobre los resultados finales y tiene tres dimensiones, a saber: 1) Libertad de acción, 2) la magnitud y, 3) el impacto sobre los resultados.

La libertad para actuar constituye el grado de control y orientación personal o de procedimientos a que según condiciones objetivas se sujeta el cargo para el logro de resultados. Dichas condiciones están vinculadas a las relaciones persona - equipo, jefe - subordinado, por los métodos y procedimientos establecidos en cada unidad, por los presupuestos, por las políticas y estrategias y, por las disposiciones emanadas por las autoridades. La medición de esta dimensión se la realiza a través de diversas posibilidades que un cargo puede influir en las acciones y/o decisiones con relación al proceso o función considerada. Para el ejemplo la medición se establece a través de los siguientes indicadores:

A. PRESCRITA.- *Estos puestos están sujetos a: instrucciones directas y detalladas con supervisión estrecha.*

B. CONTROL.- *Estos puestos están sujetos a: instrucciones, trabajo rutinario y supervisión estrecha.*

C. ESTANDARIZACION.- *Estos puestos están sujetos a instrucciones, prácticas y procedimientos estándar, así como, a supervisión sobre el avance del trabajo y sus resultados.*

D. REGULACION GENERAL.- *Estos puestos están sujetos a planes y programas establecidos, concretos y definidos, prácticas y procedimientos basados en precedentes o políticas funcionales claramente definidas, así como, a revisión del supervisor.*

E. DIRECCION ESPECIFICA.- *Estos puestos por su naturaleza están sujetos a prácticas y procedimientos amplios, cubiertos por prece-*

dentes y políticas funcionales, consecución de resultados operativos concretos y dirección ejecutiva.

F. DIRECCION GENERICA.- Estos puestos por su condición están sujetos de forma amplia a políticas funcionales y a dirección general para el logro de metas.

G. ORIENTACION AMPLIA.- Estos puestos por razón de su jerarquía, complejidad y alto grado de efecto sobre los resultados de la empresa, están solamente sujetos a directrices de la alta gerencia o dirección.

H. ORIENTACION ESTRATEGICA.- Lineamientos básicos de funcionamiento.

La siguiente dimensión es la magnitud, la cual busca determinar en qué medida la organización es afectada por las exigencias del cargo. Al respecto Hay estableció que dicha dimensión debe valorarse en unidades monetarias, siendo el mecanismo más utilizado, determinarlo en atención a la porción del presupuesto vinculado con el cargo o que es afectado desde el mismo. Evidentemente, de todas las tablas y dimensiones analizadas, ésta se constituye en la más difícil de estructurar en razón de la variación del dinero en el tiempo, situación que obliga a establecer ajustes para compensar la pérdida de entidad económica del dinero.

A este respecto Hay instrumentó una técnica de ajuste conocida como equivalencias AMI (Accountability Magnitud Index), sustentada en los cambios de las condiciones económicas, esto es la inflación y la deflación que tiene un país. Dicho índice debe variar de acuerdo al día que el proceso se implanta en la organización, el cual se constituye en el día (periodo) "base" para los cálculos del ajuste. Para el caso del país el último proceso de dolarización facilita su determinación pues el dólar americano constituye internacionalmente una moneda dura con mínimas fluctuaciones. Sin embargo, será el especialista quien al momento de definir los parámetros resuelva cuales son los mecanismos más idóneos de acuerdo a la realidad institucional y coyuntural del medio. Como referencia se presenta el siguiente medidor:



1. **INDEFINIDA.**- Menos de cien mil dólares.
2. **PEQUEÑA.**- De cien mil dólares hasta menos de trescientos mil dólares.
3. **NORMAL.**- De trescientos mil dólares hasta menos de quinientos mil dólares.
4. **EXTENSA.**- De quinientos mil dólares hasta menos de un millón de dólares.
5. **AMPLIA.**- Un millón de dólares en adelante.

Por último la dimensión de impacto, mide el grado de afectación del cargo a los resultados finales de la entidad. Hay lo definió de acuerdo a cuatro grados:

1. **REMOTO.**- Posiciones sin impacto medible en la consecución de los resultados, esto es, servicios de apoyo, información, registro o incidentales para ser usados por otros con relación a algún resultado.
2. **CONTRIBUTORIO.**- Posiciones que pueden analizar e informar en ciertas materias pero dejando la decisión en manos de aquellos a quienes informan, siendo su impacto indirecto por contribución, esto sería servicios de interpretación, consejo o ayuda para ser usados por otros al actuar.
3. **PARTICIPADO (SHARED).**- Posiciones en las que se intercambia información o se comparten ciertas actividades, en función de conseguir el fin, esto es, participación con otros (excepto superiores y subordinados) de su unidad o fuera de ella en la obtención de los resultados.
4. **PRIMARIO.**- Responsable único de algún resultado final, donde la responsabilidad compartida con otros es subordinada, esto es, se relaciona con posiciones que directamente están vinculadas con la consecución de metas y objetivos.

Con la información precedente se estructura la tabla de medición del realizar, bajo similares criterios que el factor pensar (Know How). Asumiéndose arbitrariamente un valor de inicio (10), así como, un valor de variación del nivel de impacto de los cargos, que en nuestro caso la hemos construido con un 35% y un 15% para la libertad de actuar, quedando la tabla en las siguientes condiciones.

RESPONSABILIDAD POR RESULTADOS-ACCOUNTABILITY -A.C.

		1. INDEFINIDA				2. RECUBIERTA				3. NORMAL				4. EXTENSA				5. AMPLIA			
		R	C	S	P	R	C	S	P	R	C	S	P	R	C	S	P	R	C	S	P
- MAGNITUD (base aral) - --- IMPACTO ---}	A	10	14	18	25	14	18	25	33	18	25	33	45	25	33	45	61	33	45	61	82
	L	12	16	21	28	16	21	28	38	21	28	38	52	28	38	52	70	38	52	70	94
	I	13	18	24	33	18	24	33	44	24	33	44	59	33	44	59	80	44	59	80	108
	B	15	21	28	37	21	28	37	51	28	37	51	68	37	51	68	92	51	68	92	124
	E	17	24	32	43	24	32	43	58	32	43	58	78	43	58	78	106	58	78	106	143
	R	20	27	37	49	27	37	49	67	37	49	67	90	49	67	90	122	67	90	122	164
	T	23	31	42	57	31	42	57	77	42	57	77	104	57	77	104	140	77	104	140	189
	A	27	36	48	65	36	48	65	88	48	65	88	119	65	88	119	161	88	119	161	217
	D	31	41	56	75	41	56	75	102	56	75	102	137	75	102	137	185	102	137	185	250
	P	35	47	64	87	47	64	87	117	64	87	117	158	87	117	158	213	117	158	213	287
		40	55	74	100	55	74	100	134	74	100	134	181	100	134	181	245	134	181	245	331
		47	63	85	114	63	85	114	155	85	114	155	209	114	155	209	282	155	209	282	380
		54	72	98	132	72	98	132	178	98	132	178	240	132	178	240	324	178	240	324	437
		62	83	112	151	83	112	151	204	112	151	204	276	151	204	276	372	204	276	372	503
		71	96	129	174	96	129	174	235	129	174	235	317	174	235	317	428	235	317	428	578
		81	110	148	200	110	148	200	270	148	200	270	365	200	270	365	493	270	365	493	665
		94	126	171	230	126	171	230	311	171	230	311	420	230	311	420	566	311	420	566	765
		108	145	196	265	145	196	265	367	196	265	367	483	265	367	483	651	367	483	651	879
		124	167	226	304	167	226	304	411	226	304	411	565	304	411	565	749	411	565	749	1011
		142	192	259	350	192	259	350	473	259	350	473	638	350	473	638	862	473	638	862	1163
		164	221	298	403	221	298	403	544	298	403	544	734	403	544	734	991	544	734	991	1337
		188	254	343	463	254	343	463	625	343	463	625	844	463	625	844	1139	625	844	1139	1538
		216	292	394	533	292	394	533	719	394	533	719	971	533	719	971	1310	719	971	1310	1769
		249	336	454	612	336	454	612	827	454	612	827	1116	612	827	1116	1507	827	1116	1507	2034

Es preciso recordar que este sistema fue inicialmente construido para valorar puestos directivos, por lo cual, las tres tablas eran suficientes, sin embargo, posteriormente se incorporó la tabla de condiciones de trabajo, con el objeto de ampliar su cobertura a puestos esencialmente técnicos. Dicha tabla mantiene similar concepción y estructura que las iniciales, pero vinculada a su naturaleza.

El procedimiento para la valoración de los puestos que implementa el sistema Hay, se sustenta en las descripciones de los mismos, aspecto que lo profundiza sobremanera pues son elaboradas de acuerdo a los factores que el sistema requiere, recomendando incluso un glosario de términos para su desarrollo.

Con las descripciones de puestos se procede a su valoración, la cual puede ser realizada por los especialistas o por un comité. La parte operativa de la valoración no registra mayor dificultad toda vez que se circunscribe a la ubicación o determinación del sitio que cada puesto tendría en cada tabla, de acuerdo a los factores y dimensiones establecidas.³⁶

A continuación se presenta una matriz de apoyo para revisar el análisis y procedimiento a seguir en las valoraciones:

PUESTOS	SABER (S)			PENSAR (P)					REALIZAR (R)					SUMA				
	GERENCIAL			REL. HUM.			AMB.			COMPLEJIDAD			MAGNITUD/IMPACTO			TOTAL PUNTOS POR FACTOR		
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
DIRECTOR GENERAL				G		X	G								4	10	768	991
DIRECTOR FINANCIERO				G		X	G								4	712	441	311
DIRECTOR VENTAS	F					X	F								4	407	219	324
DIRECTOR COMPRAS	F					X	E								4	407	162	235

36 La versatilidad, estructura y básicamente por su vinculación con la obtención de resultados, el sistema Hay también es utilizado como un mecanismo de evaluación del desempeño.

En el ejemplo que antecede se presentan cuatro puestos. Para el caso del Director General se aprecia que el factor “saber”, se desdobra de la siguiente manera: el saber gerencial, tiene una connotación de “extensa” (4). Al saber teórico práctico se le asimila a “maestría técnica / especializada” (G) y, la dimensión de relaciones humanas tiene una apreciación de tres (X). Calificaciones que de acuerdo a las tablas guía del factor saber (Know How), suman un total de puntos igual a 1082. Perciba el lector, que en la misma cuadrícula, existen dos posibilidades adicionales que pudieron ser utilizadas por el comité: 818 (liviano) y 941 (centrado), si sus miembros lo hubiesen considerado pertinente para el puesto.

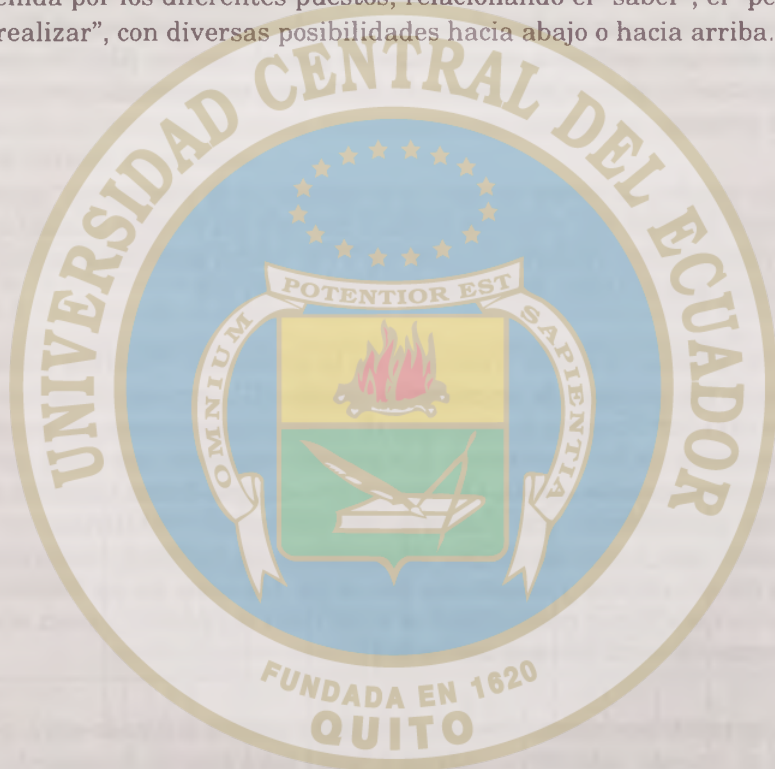
En cambio, al factor pensar se le asigna en la dimensión “ambiente” el nivel general (G), y la complejidad del reto del proceso mental el nivel de pensamiento creativo (5), con un 71%. Dicho porcentaje se le aplica al factor saber (1082), obteniéndose el valor de 768.

Por último, al factor “realizar” en la dimensión “libertad para actuar” se le fija al nivel de orientación amplia (G), con una magnitud de extensa (4) y, un impacto de primario (P), por la importancia del puesto y su repercusión en los resultados. Los puntos asignados con tales ponderaciones corresponden a 991. Obsérvese que en este factor también existen otras posibilidades que pudieron ser utilizadas: 749 (liviano) y 862 (centrado), que a criterio de los especialistas no tuvieron concordancia con las características y exigencias del cargo. La suma de los valores obtenidos en cada factor proporciona el valor final del puesto que en el caso del Director General corresponde a 2841.

Los restantes cargos que constan en la matriz utilizada para ejemplificar el proceso valorativo, entregan igual información de acuerdo a la importancia de los puestos evaluados, de tal manera, su análisis debe realizarse en los mismos términos.

Es usual, aunque no imprescindible la construcción de una tabla adicional (tabla N° 4), donde se relaciona el “pensar” con el “saber”, la misma que tiene una construcción bastante sencilla, pues únicamente refiere a determinar los porcentajes posibles que corresponden a los

diversos valores del “Know How”, los cuales se obtienen de la tabla del “pensar”. Por último, existe otra tabla, numerada como 5, relativa a los “perfiles característicos Hay”, que son una especie de fórmula reducida sobre el perfil de cada puesto, que sirve para establecer comparaciones y referencias de unos con otros, construyéndose a través del cociente entre la valoración correspondiente a cada factor para la valoración total obtenida por los diferentes puestos, relacionando el “saber”, el “pensar” y el “realizar”, con diversas posibilidades hacia abajo o hacia arriba.³⁷



37 Cabe recalcar que en muchos casos no se construyen las tablas, utilizando formularios estándar, a los cuales se les acondiciona los diversos niveles que pudiesen ser utilizados por cada dimensión y factor. Sin embargo, por efectos didácticos se han diseñado las tablas que constan en el texto.

INTERVALOS	%	Para encontrar los puntos de solución de problemas: en la columna que corresponde a puntos de KH, lea puntos de PS en el renglón correspondiente al % de PS/KH.											
		KH Pts.											
		50	58	66	76	87	101	116	133	153	176		
1.003	81	41	47	54	62	71	81	94	108	124	142		
1.046	71	36	41	47	54	62	71	82	94	109	125		
1.431	62	31	36	41	47	54	62	72	82	95	109		
1.245	54	27	31	36	41	47	54	62	72	83	95		
1.082	47	24	27	31	36	41	47	54	63	72	83		
941	40	20	23	26	30	35	40	46	53	61	70		
818	35	18	20	23	27	31	35	40	47	54	62		
712	31	16	18	20	24	27	31	36	41	47	55		
619	27	14	16	18	21	24	27	31	36	41	47		
538	23	12	13	15	17	20	23	27	31	35	40		
468	20	10	12	13	15	17	20	23	27	31	35		
407	17	9	10	11	13	15	17	20	23	26	30		
354	15	8	9	10	11	13	15	17	20	23	26		
308	13	7	7	9	10	11	13	15	17	20	23		
258	12	6	7	8	9	10	12	14	16	18	21		
233	10	5	6	7	8	9	10	12	13	15	18		

La serie de la izquierda muestra los intervalos que corresponden aproximadamente a un 15% de diferencia.

TABLA N° 5
PERFILES HAY CARACTERÍSTICOS (porcentaje de KH-PS-AC)

PS/KH	PARA ENCONTRAR EL PERFIL: EN LA COLUMNA QUE CORRESPONDE A LOS INTERVALOS DE DIFERENCIA ENTRE LOS PUNTOS AC Y PS LEA EL PERFIL EN EL RENGLÓN CORRESPONDIENTE AL % DE PS/KH													
	AC MAS ALTA QUE PS							AC MAS BAJA QUE PS						
	4 ARRIBA	3 ARRIBA	2 ARRIBA	1 ARRIBA	AC=PS	1 ABAJO	2 ABAJO	3 ABAJO	4 ABAJO					
81	31 25 44	33 27 40	35 28 37	36 30 34	38 31 31	40 32 28	41 34 25	43 35 23	44 36 20					
71	34 24 42	36 26 38	38 27 35	40 28 32	41 29 29	43 31 26	45 32 24	46 33 21	47 34 19					
62	37 23 40	39 24 36	41 25 33	43 27 31	45 27 27	47 29 25	48 30 22	50 31 20	51 31 18					
54	41 22 38	43 23 34	45 24 31	47 25 29	48 26 26	50 27 23	52 28 21	53 28 18	54 29 16					
47	44 20 35	46 21 32	48 22 29	50 23 27	52 24 24	54 25 21	55 26 19	57 26 17	58 27 15					
40	48 19 33	50 20 30	52 21 27	54 22 25	56 22 22	57 23 20	59 24 18	60 24 16	61 25 14					
35	51 18 31	53 19 28	55 19 25	57 20 23	59 21 21	60 21 18	62 22 16	63 22 14	64 23 13					
31	54 17 29	57 17 26	59 18 23	60 18 21	62 19 19	64 19 17	65 20 15	66 20 13	68 21 12					
27	58 15 27	60 16 24	62 17 21	64 17 19	65 17 17	67 18 15	68 18 14	69 18 12	71 19 11					
23	61 14 25	63 15 22	65 15 20	67 15 18	66 16 16	70 16 14	71 16 12	72 17 11	73 17 10					
20	65 13 22	66 13 20	68 14 18	70 14 16	71 14 14	73 15 13	74 15 11	75 15 10	76 15 9					
17	68 12 20	70 12 18	71 12 16	73 13 15	73 13 13	75 13 11	77 13 10	78 14 9	76 14 8					
15	71 11 19	72 11 17	74 11 15	75 11 13	77 12 12	78 12 10	79 12 9	80 12 8	81 12 7					
13	73 10 17	75 10 15	77 10 13	78 10 12	79 10 10	80 11 9	80 11 8	82 11 7	83 11 6					
12	76 9 15	78 9 13	79 9 12	80 9 11	81 9 9	82 9 8	83 10 7	84 10 6	85 10 6					
10	79 8 14	80 8 12	81 8 11	82 8 9	83 8 8	84 8 7	85 9 6	86 9 6	86 9 5					

Durante la revisión de los diferentes sistemas de valoración de puestos, dos conceptos aparecen como determinantes para la ejecución del trabajo operativo, estos son: 1) la presencia del comité de valoración y, 2) la necesidad de contar con información sobre sueldos de mercado, los mismos que se recaban a través de las encuestas de salarios. Dichos temas abordo a continuación.

IV. 3. COMITE DE VALORACION

Toda vez que hemos referido la necesidad de la presencia de un organismo técnico de valuación de puestos de trabajo, como un medio de reducir la subjetividad del proceso a través de contar con criterios de expertos en el método utilizado, así como, del trabajo que se ejecuta en la empresa, es de especial importancia conocer algunas consideraciones sobre su conformación y funcionamiento, las mismas que son generales para todo tipo de comité, es decir, el integrado con el objeto de valorar puestos no se abstrae de las características y recomendaciones generalizadas para tales medios.

En primer término hay que recalcar que en general todo comité es únicamente un instrumento para el mejor ejercicio de la actividad de dirección, cuando esta no puede ser desarrollada con éxito por una persona. La función propia del comité es la coordinación y permite recoger el consejo de especialistas en alguna materia, facilitando a quien debe decidir una mayor y más segura base para la adopción de decisiones.

Dentro de la teoría de su integración podemos mencionar la presencia de dos tipos de comités: formales e informales. Los primeros son constituidos con vista a un objetivo en particular y para el desarrollo de ciertas funciones, actúa según criterios y esquemas definidos, siendo sus normas de actuación fijadas por escrito en reglamentos internos o dictadas por la técnica y la costumbre. La autoridad que poseen es real dentro de la estructura orgánica donde se desenvuelven.

En cambio, los comités informales no están expresamente incluidos en la estructura de la organización, actúan según criterios y esquemas dictados por las circunstancias y no impuestos por normas y reglamentos, es decir, se constituyen sin formalidad externa.

Sobre la base de las consideraciones anotadas podemos mencionar que no existe comité cuando: 1) no se cumplen las características mencionadas, 2) un jefe convoca en su despacho a algunos colaboradores para examinar el problema, 3) un jefe discute con varios especialistas o consulta con sus colegas y, 4) no hay autoridad para tomar una decisión.

Pero una vez revisada la tipología de los comités salta una pregunta ¿cuáles son los requisitos para la utilización de los mismos?. Pues bien, podemos mencionar entre ellos: 1) La utilización limitada de los comités, pues generalmente son válidos en temas de planificación e integración de políticas, decisiones importantes que impliquen coordinación y especialización de varias disciplinas, rendición de cuentas y organización en general. 2) Definición clara de los objetivos, funciones y autoridad del comité, debiendo notificarse a los participantes sobre sus alcances, asegurándose que los han comprendido, así como, informar al resto de la organización. 3) Selección cuidadosa de los miembros del comité, teniendo en cuenta: los objetivos del mismo, la personalidad, carácter y capacidad para trabajar en equipo de los participantes, el nivel jerárquico similar entre los integrantes y, la homogeneidad de especialización, amistad, falta de rivalidad u oposición de intereses, etc. 4) Tamaño del comité en función de los problemas encomendados, pues comités con numerosos miembros crean: desacuerdo, dificultades de coordinación, confusión, lentitud, etc., en este caso se recomienda subdividirlo en subcomités. En cambio, comités con pocos miembros no permiten la necesaria discusión y confrontación de juicios y experiencias, ante tal situación, es conveniente hacer intervenir eventualmente a otros expertos. Por tal motivo, es necesario conformar los mismos con el número de integrantes que recomienda la técnica en función de la temática a ser desarrollada y adecuándolos a las circunstancias que se pretende abordar. 5) Escoger apropiadamente al presidente, dotándole de autoridad de decisión para que pueda ser capaz de conducir la reunión por un camino predeterminado, con la salvedad de aquellos que por su naturaleza no tienen tal necesidad. 6) Estudiar cuidadosamente los procedimientos de funcionamiento, esto es, extensión de actas, recogida de información para las discusiones, comunicación a los interesados de las conclusiones y sugerencias del comité, etc. 7) Preparar convenientemente las reuniones para reducir el tiempo y aumentar la eficacia, a saber: preparar la agenda de los temas a examinar, redactar y distribuir con tiempo el orden del día, enviar el material, da-

datos e informes que serán discutidos y exigir que los componentes preparen su participación en los trabajos. 8) Disponer de un mecanismo de control de los trabajos del comité para evitar alargar las reuniones y desviarse de los objetivos, debiendo organizar el seguimiento de los acuerdos y exigir responsabilidades a los ejecutores de las acciones. 9) Justificar adecuadamente su coste, indicando cuales son los beneficios tangibles e intangibles de su conformación.

Integrar comités en la gestión administrativa, entre ellos el de valoración de puestos, se vindica de varias formas, anotando las siguientes entre las más importantes razones que justifican su utilización: 1) Coordinación de planes y políticas, especialmente cuando se trata de la definición de la planificación estratégica de una empresa, delimitando las líneas de acción a seguir para la consecución de los objetivos. 2) Coordinación o integración horizontal de funciones, actividades, decisiones y opiniones de personal en diversas áreas de la organización. 3) Suministro al responsable de resolver de una opinión y consejo más amplio para mejorar su toma de decisiones. 4) Deliberación y juicio en grupos sobre un problema, pues estimula la participación, adiestra a los futuros directivos, consigue una visión integradora y coordinada de la realidad y considera las opiniones y experiencias ajenas. 5) Búsqueda, análisis e interpretación de datos, hechos, fenómenos, tendencias, noticias, problemas o decisiones para llegar a una interpretación unitaria de los mismos. 6) Examen de programas, políticas, iniciativas y decisiones y formulación de propuestas, sugerencias y recomendaciones motivadas. 7) Transmisión de la información, esto es, para dar a conocer decisiones o instrucciones y para aclarar dudas. 8) Control del desarrollo de actividades que interesan a varios sectores de la organización. 9) Representación de los grupos interesados ante un problema con implicación múltiple. 10) Temor a delegar demasiada autoridad en una sola persona. 11) Consolidación de la autoridad, especialmente cuando se tiene la presencia de varios individuos con autoridad parcial y se pretende tomar una decisión que afecta a todos. 12) Allanamiento de dificultades y conflictos. 13) Motivación mediante la participación de varios individuos, fomentando el trabajo en grupo o para conseguir el apoyo a una idea o para comprometerlos en la decisión.

Todas las situaciones detalladas se constituyen en ámbitos propicios para la conformación de comités, sin embargo, existen ciertos aspectos que desacreditan su funcionamiento. Entre los inconvenientes más importan-

tes podemos citar: 1) El alto coste en tiempo y dinero que representan, especialmente cuando los resultados obtenidos no son satisfactorios. Tal coste se puede medir en horas dedicadas por los miembros del comité, horas dedicadas por el personal con motivo del comité, es decir, sustraídas de sus actividades normales, gastos de locales, equipos, materiales empleados, gastos de viaje, dietas, consumiciones de los participantes y gastos de secretaría. 2) La decisión se puede tomar por el mínimo común denominador, debiendo tener en cuenta que la adopción de ella por mayoría no garantiza que sea la mejor y, en tales circunstancias, muchas veces la decisión dirimente la toma el presidente del comité. 3) Indecisión y desviaciones respecto al tema base. 4) El grupo deja de pensar cuando la sesión se interrumpe. 5) Primacía de un líder o de facciones que dominan al grupo y prácticamente imponen su voluntad y opinión. 6) Fragmentación de la responsabilidad, cuando la autoridad de decisión se delega a un grupo. 7) Tiranía de la minoría, especialmente cuando se busca la unanimidad, da lugar al apareamiento de bloques de grupos interesados que muchas veces imponen condiciones a la mayoría.

Por último, muchas veces por tradición, ignorancia, negligencia o ligereza, se ha observado la presencia de determinados usos indebidos de los comités. Tales casos no recomendados pueden ser: 1) Cuando se pretende reemplazar a un ejecutivo. 2) Para investigación y estudio. 3) Para adoptar decisiones poco interesantes. 4) Para tomar decisiones que no tienen implicaciones de varias disciplinas. 5) Para tomar decisiones en ámbitos donde los miembros del comité no poseen autoridad. 6) Para consolidar una autoridad dividida, cuando hay incomunicación horizontal entre organismos que detentan la misma. 7) Para el estudio de problemas, sin concederle autoridad para tomar decisiones. Las situaciones citadas deben constituir un referente de aspectos no propicios para la buena gestión administrativa, dejando de lado determinadas prácticas maquiavélicas con fines protervos, las cuales utilizan los comités como mecanismos de dilación de las decisiones, al tenor de un viejo aforismo administrativo: "si quieres que algo salga nombra un responsable, en cambio, si quieres que algo se detenga nombra un comité".

Todas las anotaciones definidas en el presente acápite, tienen el carácter de general para todo tipo de comité, además, las mismas tendrán mayor y mejor aplicación en unos casos que en otros, pero evidente-

mente se consideran válidas para la conformación de la junta de valoración que toda empresa debe disponer a efectos de valorar los puestos.

Respecto de su conformación, el número de integrantes es recomendable que no supere los siete integrantes, aunque lo ideal son cinco miembros, debiéndose incorporar a representantes de los trabajadores o sindicatos con la finalidad de involucrarlos en las decisiones y, en lo posible procurar un acuerdo entre los funcionarios administrativos y los representantes gremiales sobre las diferencias funcionales de los puestos, que en suma permiten definir los salarios con equidad y justicia. Asimismo, por la naturaleza del trabajo debe establecerse un marco de referencia para el arreglo de las quejas sobre las tarifas de puestos individuales y el establecimiento de los patrones de su medición, así como, desarrollar procedimientos para el funcionamiento del comité y en especial para revisar sistemáticamente las tarifas de los cargos respecto a cambios en el contenido del puesto, debido a mejoras tecnológicas y de proceso, o a medida que se presenten variaciones en las tarifas de mercado para determinados puestos en particular.

IV. 4. ENCUESTA DE SALARIOS

El nivel de los sueldos y salarios viene definido en algunas entidades por la ley, como el caso del Servicio Civil ecuatoriano, donde a través de una resolución del Consejo Nacional de Remuneraciones del Sector Público, se establece la escala de sueldos de los burócratas, o mediante leyes emitidas por el Congreso Nacional para los maestros. En cambio, para el sector privado se tiene como referencia los salarios establecidos por las comisiones sectoriales de salario mínimo, siendo en éste caso, más flexible su determinación, siempre y cuando supere el nivel establecido por dichas comisiones. Teóricamente los criterios más generalizados para ajustar salarios son: 1) La calidad de los trabajadores que la empresa necesita para una operación eficaz, elemento íntimamente vinculado con el estado del mercado de trabajo. 2) El salario que se paga en otras empresas a los trabajadores de características similares, y 3) La tasa de inflación esperada. Sin embargo, existen criterios respecto a desagregar el segundo numeral y elevarlo a un cuarto factor, esto es, la habilidad para pagar niveles de sueldos y salarios que atraigan y retengan al personal que se requiera, as-



pecto que está íntimamente vinculado con la política que tiene la organización sobre sueldos y la situación financiera de la empresa.

En éste punto, vamos a centrar nuestra atención en el segundo ítem, es decir, el salario que paga la competencia.

En vista de la relación que mantienen las organizaciones, de la expansión tecnológica, de la libertad de contratar, de la rotación de personal, etc., la información salarial ha trascendido el claustro corporativo y ha facilitado la comparación de sueldos de los trabajadores. Por tal motivo, han adquirido especial importancia las encuestas de salarios, para ubicar el nivel de pago que mantienen las instituciones y realimentar las políticas que respecto al tema han establecido las empresas.

Conceptualmente la encuesta de remuneraciones es la recopilación de datos relacionados con el nivel de salarios y las diversas características de los mismos, sin un control especial sobre cualquiera de los factores que influyen en la variable de interés. Asimismo, se la considera un instrumento de apoyo para el análisis estratégico de los factores internos y externos de las organizaciones, aplicable para optimizar los recursos y las motivaciones humanas y de visible efecto en la rentabilidad empresarial.

Por la dificultad que entraña recoger la información salarial, por la amplitud de la misma y la volubilidad de los datos, toda encuesta de remuneraciones debe elaborarse sobre la base de una muestra estadísticamente representativa tanto de empresas como de puestos, que permita inferir sus conclusiones al universo poblacional, así como, demostrar el lugar de "posicionamiento" de cada cargo y empresa en el mercado. Igualmente el proceso de actualización de los datos debe ser de forma continua.

En la parte operativa, la preparación y posterior desarrollo de una encuesta de remuneraciones, involucra algunas fases a ser observadas para garantizar la eficacia de su realización:

1) Preparación de la encuesta.- Es imprescindible elaborar un programa, detallando los objetivos que se persiguen, las estrategias a utilizar, el personal que se dispone y los recursos económicos y materia-

les necesarios para llevarla a término. Igualmente debe definirse con claridad el tiempo que tomará su ejecución para poder garantizar la confiabilidad de los datos, pues con el paso del tiempo pierden vigencia.

2) Comprometimiento institucional.- Por la naturaleza de la información a ser investigada, es común encontrar resistencia por parte de las organizaciones a entregar los datos, utilizando los más disímiles argumentos para reforzar su negativa, ante lo cual, constituye una eficiente estrategia garantizar la absoluta reserva de la información y que la misma será utilizada únicamente con los fines propuestos.³⁸ Para evitar dilaciones durante la ejecución de la encuesta, es recomendable involucrar a las empresas, previa la amplia y transparente aceptación a entregar información, evitando de esta manera, contratiempos inoportunos en el desarrollo del trabajo.

3) Recopilación de la información.- La toma de datos debe estar garantizada mediante la utilización de personal técnicamente preparado por parte del encuestador y de la organización donante. Los datos recabados deben abarcar: la información general de la empresa, la estructura organizacional, las políticas de remuneraciones que maneja la institución y los datos del cargo y su ocupante. Existen dos formas que preferentemente son utilizadas para recopilar información: 1) por medio de cuestionarios y, 2) a través de entrevistas, siendo esta última la más recomendable, pues permite verificar en la fuente, cualquier interrogante que pueda surgir respecto al trabajo que se ejecuta.

De realizarse por cuestionario, tal documento se constituye en el principal elemento que manejarán los analistas para recabar la información. Suele constar de tres cuerpos principales: 1) El encabezado donde consta el título de la encuesta y del organismo que la administra. 2) La ti-

.....

38 Un argumento que me llamó la atención con motivo de una encuesta que desarrolló la SENDA en los primeros años de la década de los noventa, constituyó la negativa interpuesta por una empresa para entregar información, esgrimiendo la seguridad de sus empleados, pues debido a los montos salariales que mantenía podían ser objeto de secuestros, aspecto poco creíble a la fecha, sin embargo, con el transcurrir del tiempo ha ido ganando legitimidad. Evidentemente tal empresa tenía vínculos con países vecinos que ya conocían de semejantes actos. Por tal motivo, un elemento sustantivo para vender la idea y posibilitar la realización de la encuesta de remuneraciones representa la absoluta confidencialidad de los datos.

pificación de los analistas, un espacio para el visto bueno del supervisor del estudio, un área para la identificación de la empresa y la serie de preguntas relativas al tema, es decir, los aspectos remunerativos a considerarse. 3) Un instructivo, en el cual se explica la intención de la encuesta y como llenarla.

4) Políticas de equivalencia de los cargos.- En virtud que generalmente no existe uniformidad en la nomenclatura de los cargos y su posición dentro de las empresas, es necesario analizar el organigrama de la entidad, la dependencia jerárquica y principalmente las funciones de los puestos bajo estudio, comparándolos con los organigramas tipo y las tareas y responsabilidades previamente definidas para las posiciones sujetas a investigación.

5) Diseño de una ficha técnica de la información a obtenerse.- Por la imprecisión técnica y legal de los términos sueldo, salario y remuneración que existe en el país, es preciso determinar y definir los conceptos remunerativos a ser investigados, recopilando separadamente todos los conceptos monetarios constitutivos, esto es: sueldo básico, bonificaciones, subsidios, comisiones, compensaciones, horas extras, premios por turnos, métodos de pago, impuesto a la renta, aportes al IESS y, todas las gratificaciones voluntarias que las empresas pagan, discriminando los rubros imponderables y no imponderables. Asimismo, es importante establecer procesos para el trabajo con situaciones especiales, a saber: políticas de conversión cuando las remuneraciones se cancelan en moneda diferente a la de circulación normal, definición de conceptos como ¿qué se considera remuneración bruta y neta?, mecanismos de trabajo cuando las remuneraciones se cancelan con periodicidad no mensual y, toda eventualidad propia de la naturaleza del trabajo y las características de una región, país o rama de actividad. Por último, es necesario tomar en cuenta en las definiciones, los elementos que no forman parte de la remuneración como por ejemplo: utilidades, beneficios sociales, etc.

6) Procesamiento de la información.- Las técnicas de investigación estadística a ser utilizadas deben ser definidas adecuadamente y con anticipación, para garantizar que los métodos a seguirse mantengan coherencia con las metas establecidas.

7) Clasificación de las empresas.- Es necesario establecer parámetros o variables objetivas y ampliamente aceptadas que permitan discriminar a las entidades encuestadas. Generalmente se considera: a) lo

calización geográfica, b) actividad económica y, c) índice de tamaño sobre la base de ciertas variables como: ventas, activos, patrimonio, etc. En función de estos parámetros se clasifica a las empresas en: grandes, medianas o pequeñas. Este numeral suele ser el punto de conflicto con los sindicatos, pues la inclusión en la muestra de firmas con salarios bajos, provocará que el nivel de sueldos de alguna empresa en particular, se compare ventajosamente con la comunidad o la industria.

8) Determinación de los conceptos estadísticos.- Es necesario de antemano definir los procesos y estadígrafos que serán utilizados para procesar y presentar la información, a saber:

a) **Recopilación de datos.-** Es la obtención de información sobre los sueldos, remuneraciones, aportes, descuentos, bonos y demás categorías salariales que la institución cancela ordinariamente a los trabajadores. Tales datos se los obtiene de los registros internos de la empresa o son suministrados por funcionarios autorizados sobre la base de los mismos.

b) **Remuneración mínima.-** Menor cuantía salarial que la empresa cancela a sus trabajadores de acuerdo a sus tablas o escalas, excluidos utilidades y beneficios sociales, situación que igualmente se reproduce para los diferentes conceptos que a continuación se detalla.

c) **Remuneración en primer cuartil.-** Monto total remunerativo que una vez ordenados los valores obtenidos, en sentido creciente, ocupa un valor ordinal que deja, contándose a sí mismo, al menos el 25% de la distribución a su izquierda y a su derecha el restante 75% de los datos observados.

d) **Remuneración promedio o media aritmética.-** Monto global remunerativo que corresponde a la suma de todos los valores de las observaciones salariales individuales dividida entre el total de las observaciones.

e) **Remuneración en segundo cuartil o mediana.-** Monto total remunerativo que una vez ordenados los valores obtenidos, en sentido creciente, ocupa la posición ordinal central, es decir, deja a un lado y otro de sí, contándose a sí mismo, al menos la mitad de la distribución a cada lado.

f) **Remuneración en tercer cuartil.-** Monto total remunerativo que una vez ordenados los valores obtenidos, en sentido creciente, ocupa un valor ordinal que deja, contándose a sí mismo, al menos el 75% de la distribución a su izquierda y a su derecha el restante 25% de los datos observados.

g) Desviación estándar.- Se basa en las desviaciones de todos los valores remunerativos con respecto a la media aritmética o promedio y es un mínimo cuando se estima con respecto a este valor.

h) Variables de clasificación.- Son aquellas características que involucran alguna posibilidad de discriminación válida, generalmente se describen mediante números, aunque también puede considerarse posibles atributos como formas de clasificación, así por ejemplo: tamaño de la empresa, localización geográfica, actividad económica, etc.

i) Definición de los cargos a ser investigados.- Para no tener inconvenientes al momento de la toma de datos, es necesario decidir de antemano los puestos sobre los cuales se recabará la información y definir las características de los mismos. En vista que no existe unidad semántica sobre la nomenclatura de los puestos, la definición anticipada de los cargos y la tipificación de las relaciones de afinidad en atención a su naturaleza, facilitan la toma de información. Nunca debe soslayarse la conveniencia que los datos se refieran a puestos con contenido substancialmente similar y que para cada puesto los datos sean esencialmente comparables, esto es, evitar lo engañoso que podrían resultar los títulos de los cargos, cuando son básicamente diferentes en su naturaleza y tratamiento, situación que sirve en especial cuando se pretenda dar explicaciones a empleados y representantes sindicales.

Las fases detalladas para realizar una encuesta de salarios, son recomendables en vista que completan un contexto técnico idóneo para obtener información respecto al tema. Sin embargo, es necesario recalcar que a pesar de los esfuerzos hechos en el país por entidades públicas y privadas para ejecutar tal cometido, todavía no se logra vencer la animadversión de algunas organizaciones por compartir información, restándole en muchos casos confianza y validez al proceso, por el hecho de existir un mercado de trabajo heterogéneo, en donde hay puestos que siendo comparables presentan diferencias remunerativas abismales para una misma zona y rama de actividad. Por tal motivo, el manejo de dicha información debe constituir un marco de referencia válido, únicamente cuando los datos proporcionados permitan satisfacer las inquietudes de la empresa y de los trabajadores, en esta línea, los analistas de personal de cada empresa son los principales responsables de tal discernimiento, debiendo informar a los directivos de la factibilidad o no de utilizar la misma.

CAPITULO QUINTO

LAS REMUNERACIONES

“El trabajo es salud, lo que mata es el sueldo”
Anónimo

V. 1. GENERALIDADES

Históricamente las grandes empresas llevadas a cabo por la humanidad, necesitaron de una estructura administrativa, donde los hombres desarrollaron variadas actividades para conseguir diversos objetivos, de este modo, la burocracia se convirtió en un fenómeno relacionado con las grandes organizaciones. Así podemos observar su presencia desde la época imperial, donde determinados grupos, que tenían la responsabilidad de la ejecución de actividades encomendadas por los emperadores, se erigieron en la principal articulación de los monarcas para consolidar sus imperios. Dichas actividades se las ejercía a cambio de dones y favores por parte del soberano.

Igualmente, podemos advertir en Inglaterra, la presencia de ciertos grupos de la nobleza real, que desde la baja Edad Media tenían a cargo las prestaciones de regulación y servicios. Los nobles en su actuación, estaban libres de toda orden e inspección central, lo cual surgió a partir de 1215, cuando el rey Juan otorgó a la Iglesia, barones y comerciantes la denominada Carta Magna. Este documento fue utilizado para plasmar los acuerdos entre el rey y los señores feudales en materia de impuestos, “práctica que transformándose y extendiéndose significó los inicios del Parlamento”,³⁹ que posteriormente tuteló la libre actuación de la nobleza rural. El ejercicio de las mencionadas labores, representaba una ocupación secundaria para la nobleza, por lo que habitualmente el desempeño de las mismas tenían un carácter ad-hoc o a cambio de una mínima remuneración. A mediados del siglo XIX, al asumir los poderes centrales las tareas colaterales al proceso de industrialización, en especial aque-

39 CROSSMAN, R.H.S., Biografía del Estado Moderno, 1986, Pág. 57.

llas vinculadas al aspecto social, aparecieron los funcionarios, para realizar sus tareas a cambio de una remuneración fija.

Algo similar podemos apreciar en Francia, en donde los secretarios especializados y básicamente los alcaldes, prefectos y subprefectos, que fueron el fundamento de la gran técnica del sistema centralizado francés, eran designados con criterios de capacidad, previamente establecidos y remunerados en forma apropiada, para garantizar la gestión del emperador.

El caso español no parece diferir mucho de la realidad francesa, pues el aparato administrativo desarrollado siempre estuvo vinculado a la milicia, a la tributación, así como, a la administración de los recursos provenientes de las colonias. Incluso la institución del gobernador civil, tan importante y generalizado en dicho país, es un correlato exacto de la figura del prefecto francés, aunque no toma su nombre "por el escrúpulo pueril de haberse anticipado los franceses a apropiárselo".⁴⁰ Asimismo, la corona mantenía empleados con tareas específicas a lo largo del territorio y oficinistas (covachuelistas) que trabajaban en el palacio real al servicio de los ministros, todos ellos remunerados.

Esta realidad europea, se reprodujo de diversas maneras en Iberoamérica, así los territorios que hoy conforman Ecuador, ven su presencia desde la colonia, pues existían funcionarios remunerados al tenor de la organización española. Igualmente, desde inicios de la república los servidores públicos remunerados constituyeron los ejes principales de la nueva estructura político-administrativa.

REMUNERACION, SUELDOS Y SALARIOS

El momento que vivimos está caracterizado por cambios vertiginosos, básicamente en el ámbito tecnológico y del desarrollo científico. Asimismo, se advierte la presencia de un alto grado de obsolescencia de las organizaciones e incluso en el mismo esquema de valores de la sociedad

.....
40 OLIVAN, citado en texto de GARCÍA DE ENTERRÍA, La Administración Española, 1972, Pág. 54.

civil en su conjunto. Esta obsolescencia ha generado, entre otras razones, las disfunciones de los diversos engranajes de la sociedad. De este contexto, no se abstrae el sistema remunerativo ecuatoriano.

Delinear la posición actual de las remuneraciones en el Ecuador, no es tarea fácil, peor aún bosquejar mecanismos que permitan su adecuado funcionamiento, pues el mismo debe ser abordado desde todas las aristas que se vinculen con la problemática. Así pues, es necesario saber ¿cuál ha sido su tratamiento en el pasado?, ¿qué grupos influyeron en su estructuración?, ¿en qué medida su participación?, ¿cuál es el impacto en los presupuestos?, etc., en fin, considerar las diversas vertientes que contribuyeron para llegar a la situación actual. En primer término, es conveniente revisar la naturaleza y alcance del concepto de remuneración.

En el diccionario enciclopédico Espasa, se define la palabra remuneración, como acción y efecto de remunerar.⁴¹ Verbo que significa recompensar, premiar. Este vocablo proviene del latín *remunerāre* que se estructura de *munus* (don) y al incorporarlo *re* (prefijo que denota reiteración) da la noción de repetición de una dádiva (don), esto es, traspasar a otro en forma repetitiva, alguna cosa.

Por otra parte, si revisamos términos sinónimos a remuneración, tenemos: sueldo, retribución, gratificación, recompensa; o a remunerar: pagar, retribuir, gratificar, recompensar,⁴² podemos percibir que cualesquiera de estas palabras son utilizadas para denotar el acto de recompensar a las personas por un trabajo realizado.

Para la Organización Internacional del Trabajo (OIT), “remuneración comprende el salario o sueldo ordinario, básico o mínimo, y cualquier otro emolumento en dinero o en especie pagado por el empleador, directa o indirectamente, al trabajador, en concepto del empleo de este último”.⁴³

41 *Diccionario Enciclopédico ESPASA* 1, 1986, Pág. 1370.

42 *GILI GAYA*, Samuel, *Diccionario de Sinónimos*, 1986, Pág. 303.

43 *OIT*, “Estudio general de las memorias relativas al Convenio y a la Recomendación sobre la Igualdad de Remuneración”, 1986, Pág. 9.

Es importante señalar la inclusión de la expresión “cualquier otro emolumento” para denotar a criterio de dicha oficina,⁴⁴ *inter alia*, elementos tan diversos, como por ejemplo: los aumentos de salario por antigüedad, las asignaciones matrimoniales, los subsidios familiares, las asignaciones por costo de vida, el uso de una vivienda o las asignaciones para vivienda que paga el empleador, asimismo, las retribuciones en especie, tales como, el suministro y limpieza de ropa de trabajo.

Igualmente, es de interés la utilización de las palabras “directa o indirectamente”, con el objeto de “incluir ciertos emolumentos que el empleador no paga directamente al trabajador interesado, por ejemplo, prestaciones por vacaciones pagadas con cargo a un fondo común, administrado por los empleadores o los trabajadores”. La distinción entre dichas palabras tiene razón en países con normativa explícita como Ecuador.

Por último, la presencia en la definición del concepto de empleo, toma importancia para delimitar el ámbito de aplicación del Convenio, pues resulta especialmente evidente en el caso de las cotizaciones y beneficios de la seguridad social. Incluyendo como elementos de la remuneración las prestaciones pagadas en conformidad con los sistemas de seguridad social a cargo de las empresas o industrias: no así las prestaciones o asignaciones otorgadas por un sistema público de seguridad social.

Otro concepto sobre remuneración lo tenemos en el lenguaje económico, entendiéndolo como el total de pagos que recibe un trabajador por la prestación de servicios. Bajo esta perspectiva se consideran dos tipos de remuneración: la remuneración total o masa salarial y las remuneraciones parciales. Siendo la remuneración total la suma de las parciales.⁴⁵

$$R_t = R_1 + R_2 + R_3 + R_4 + \dots + R_n$$

En donde:

R_t = Remuneración Total o Masa Salarial.

44 Para mayor precisión de las siguientes anotaciones recurrir a OIT, *Ibidem*, Págs. 10 y 11.

45 URQUIJO, José, *La Administración de Salarios*, 1987, Pág. 5.

R1 = Sueldo Básico.

R2 = Bonificación por Responsabilidad.

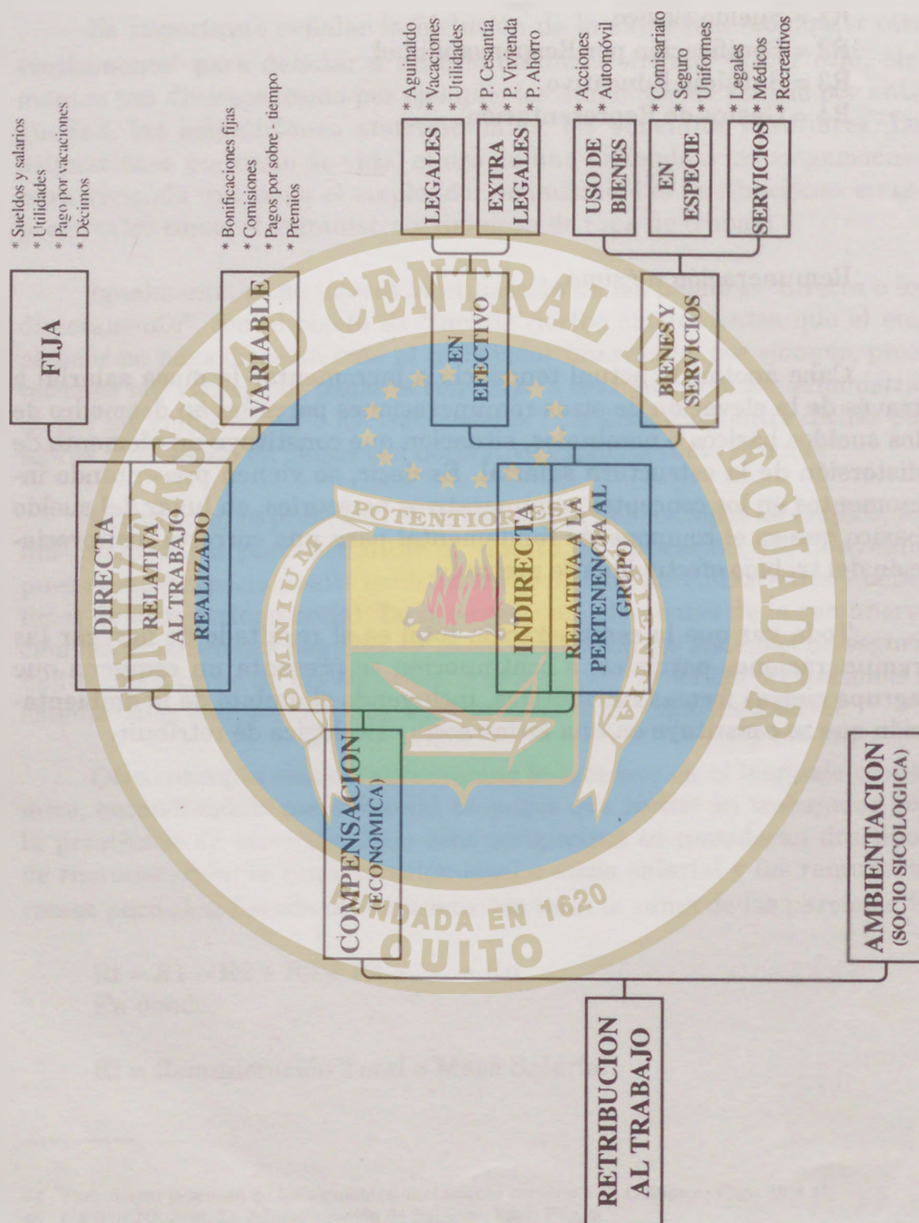
R3 = Subsidio Educativo.

R4 = Gastos de Representación.

Remuneración n-ésima.

Cabe anotar, la actual tendencia a incrementar la masa salarial a través de la elevación de otras remuneraciones parciales en desmedro de los sueldos básicos o nominales, situación que constituye un elemento de distorsión de la estructura salarial. Es decir, se vienen presentando incrementos en los conceptos remunerativos accesorios, en lugar del sueldo básico que es el componente fundamental para una correcta justipreciación del trabajo efectivamente prestado.

Toda vez que la remuneración total es el resultado de agregar las remuneraciones parciales, a continuación se presenta un esquema que agrupa ciertas formas retributivas, incluyendo el ámbito de la ambientación que se constituye en una forma socio - psicológica de retribuir.



En cambio, para el administrativista Fayol,⁴⁶ la remuneración constituye “el precio de los servicios prestados”, debiendo ser la misma equitativa, y en todo lo posible, dar satisfacción tanto al personal como a la empresa. Añadiendo que la tasa de la remuneración depende, en primer lugar, de circunstancias independientes de la voluntad del patrón y del valor de los agentes, tales como, la carestía de la vida, la abundancia o escasez de personal, el estado general de los negocios y la situación económica de la empresa; depende, en segundo término, del valor de los agentes; y, por último, del modo de retribución.

Tanto la percepción administrativa como económica, enmarcan a la remuneración como una contraprestación que pretende satisfacer las aspiraciones del empleador y trabajador.

A más de los conceptos citados es necesario precisar otras expresiones vinculadas con las definiciones referidas, específicamente respecto a sueldos y salarios.

Etimológicamente, la palabra sueldo proviene del vocablo latín *solidus*. Con seguridad, de este término se derivó sólido, nombre de una antigua moneda romana. Básicamente, en la actualidad la acepción más difundida, se refiere para denotar una retribución fija o remuneración asignada por el desempeño de un cargo o servicio profesional.⁴⁷

Salario en cambio, viene del vocablo latino *salarium*, utilizado para dar a conocer una antigua costumbre de repartir entre los mercenarios romanos, una cierta cantidad de sal, con lo cual se mantenía en forma a los caballos. Con el tiempo, esta práctica se extendió a diversas prestaciones de servicios.⁴⁸ En un sentido amplio, salario se define como toda remuneración que percibe una persona por su trabajo.⁴⁹

46 **FAYOL**, Henry, Principios de la Administración Científica, 1984, Págs. 30 y sig.

47 *Diccionario Enciclopédico ESPASA 1*, Op. Cit. Pág. 1498.

48 **URQUIJO**, José, Op. Cit., Pág. 7.

49 *Diccionario Enciclopédico ESPASA 1*, Op. Cit., Pág. 1418.

Bajo esta perspectiva, es factible tomar estos términos como sinónimos y, con sus conceptos ir entretejiendo una verdadera red de relaciones que definen todo sistema remunerativo.

V. 2. ELEMENTOS DE LA REMUNERACION

Para decidir la cuantía de la remuneración entran en escena varios elementos. No obstante, al momento de precisar los más influyentes no existe consenso entre los autores, pues los criterios que utilizan varían en función del punto de vista e incluso del método que utilizan como discriminante. Sin embargo, la mayor coincidencia es este aspecto y por la experiencia adquirida, estimo que los elementos básicos que deben considerarse para determinar la remuneración del trabajo son los siguientes:

SALARIO MINIMO VITAL

Este salario de sustentación, teóricamente es la cantidad menor que debe recibir en efectivo el trabajador por los servicios prestados. Igualmente, debería brindar satisfacción a las necesidades vitales del empleado y su familia en el orden material, social y cultural, así como, proveer la educación de los hijos.

En la práctica, aunque con diverso nombre, este elemento se constituye para la gran mayoría de países en una referencia legal que muy pocos trabajadores lo perciben. Asimismo, es común hallar que otros componentes remunerativos se encuentran ligados al salario mínimo vital es una suerte de indexación.

Visto de esta manera, este rubro presenta en su determinación, un alto ingrediente de impacto económico-social y en poca medida valorativo-funcional, lo cual aparece al hacer la referencia de la contraprestación de servicios.

SALARIO BASICO O NOMINAL DEL PUESTO

Este elemento se vincula con las tareas desempeñadas en los puestos de trabajo, por tanto, constituye la referencia fundamental para discriminarlos. La justa remuneración no es igualitaria para todos los

trabajadores, sino que debe establecerse en función de la naturaleza del trabajo, los requisitos exigidos y las características del puesto, propendiendo a individualizar la función y determinando su valor relativo dentro de la organización. Por tal motivo, el sueldo nominal representa el único elemento relacionado con el ámbito funcional, por consiguiente, justifica la presencia de las técnicas de análisis y valuación de puestos, que tienen como principal utilidad el servir de base para la fijación de la estructura salarial de toda entidad. Evidentemente, con la introducción de estos tecnicismos, se produce un cambio cualitativo en la administración de salarios, se pasa del cuánto *quiero* yo ganar (o pagar) al cuánto *debo* yo ganar (o pagar).

A pesar de los esfuerzos por optimizar la determinación de las remuneraciones, a través de los sistemas técnicos de valoración, todavía se presentan inconvenientes al momento de valorar los cargos, especialmente en los niveles más altos, donde la importancia del puesto, depende del individuo que lo ocupa y en términos de antagonismo corporativo, de lo que otras firmas podrían pagarlo si renunciara. Sin embargo, cada vez se incrementan las organizaciones que optan por la utilización de algún sistema de valoración de puestos.

PAGO POR MERITO DEL TRABAJADOR EN SU PUESTO

Un elemento que ha ido adquiriendo legitimidad para remunerar a las personas, constituye el mérito del trabajador, medido a través de la técnica de evaluación del desempeño, pretendiendo vincular los salarios con la eficiencia demostrada por el empleado en el cumplimiento de las funciones.

Existen muchos estudios sobre la teoría de la motivación laboral, que concluyen “que la valencia de un desempeño efectivo, aumenta a medida que se incrementa la mediación de un desempeño efectivo, para la obtención de incrementos en dinero, suponiendo que la valencia del dinero sea positiva”.⁵⁰ El proceso que se sigue para la evaluación del desem-

50 VROOM Y DECI, Motivación y Alta Dirección, 1979, Págs. 113 y sig.

peño se remite a recabar opiniones, ya sea de un supervisor o de un comité, sobre factores ponderables y en comparación con todos y cada uno de los empleados. En el caso del comité, su presencia tiene por objeto corregir la potencial subjetividad que puede presentar el sistema, aspecto que se constituye en el punto focal de acerbos críticas sobre su idoneidad.

PAGO A LA PRODUCTIVIDAD O EFICACIA

Varios de los pagos económicos utilizados, se vinculan a la eficacia demostrada por el trabajador, es decir, considerando la cantidad de piezas, que produce por unidad de tiempo o el que emplea para hacer determinada unidad de trabajo.

Este mecanismo se ha implementado a recomendación de la OIT, para participar al trabajador de los resultados de la productividad y sus correspondientes ganancias. Igualmente, es lógico que sean los patronos quienes se inclinen por la implantación de este tipo de retribuciones, en busca de mejorar la contribución individual del personal en el proceso de generación de la riqueza. En otras palabras, propende a delimitar la productividad de los trabajadores, dentro del contexto organizacional y en esa base retribuir al empleado.

V. 3. TIPOLOGIA REMUNERATIVA

En el acápite anterior, se mencionan los elementos básicos de la remuneración; sin embargo, existe una variedad de tipos de retribución, que con diversas adjetivaciones intentan delimitar la estructura remunerativa. Igualmente, sirven para hacer ejercicios de clasificación del salario o remuneración.

A efectos de conocer su diversidad, se presenta ciertas categorías recabadas como una aproximación “tipológica”,⁵¹ anotando que estos componentes remunerativos adicionales al sueldo básico, más genéricamente conocidos como otros beneficios, en su gran mayoría, se derivan de

.....
51 Fuente de CALDERA, Rafael y reformulado por el autor del presente trabajo.

los cuatro elementos básicos citados con antelación o son percepciones particulares de alguna disciplina académica.

1. Atendiendo a su valor económico.

Salario Básico o Nominal.- Es la cantidad de dinero recibido por el trabajador como retribución, que generalmente se encuentra fijada en el nombramiento o contrato acorde a una escala preestablecida.

Salario Real.- Expresa la cantidad efectiva de bienes y servicios que es posible procurarse con el salario en cierto momento. El salario real se determina a través de la relación entre el salario y el costo de la vida. Con este procedimiento se pretende corregir la pérdida de entidad económica del dinero como consecuencia del aumento de los precios. A tal procedimiento se conoce como **DEFLACION** y se ejecuta dividiendo los sueldos originales para un índice de precios adecuado llamado deflactor. Siendo éste el Índice de Precios al Consumidor (Índice de Laspeyres).

$$\text{Salario Real} = \frac{\text{Salario}}{\text{Índice de Precios al Consumidor (unitario)}}$$

2. Atendiendo a la forma de pago.

Salario en Dinero.- Pago efectuado en moneda legal del país.

Salario en Especie.- Pago efectuado en mercancía, productos, servicios, alimentos, etc.

Salario Mixto.- Pago efectuado en especie y en dinero.

3. Atendiendo a la forma de medir el trabajo.

- Según el tiempo utilizado en tareas ordinarias:



Jornal.- Remuneración por cada día de trabajo.
Salario semanal.- Remuneración de la semana.
Salario quincenal.- Remuneración de la quincena.
Salario mensual.- Remuneración del mes.

- Según el resultado obtenido.

Destajo.- Pago por unidad de obra sin considerar el tiempo invertido.
Contrato por obra cierta.- Pago por la totalidad de una obra determinada sin considerar el tiempo invertido.
A Comisión.- Pago en proporción al valor del producto.

- Mixto.

Primas.- Pago adicional estipulado de acuerdo a la producción.
Premios.- Pago adicional estipulado por productividad, como incentivo.
Bonificaciones.- Pagos adicionales por varios motivos con o sin vinculación al trabajo.
Utilidades.- Participación en los beneficios de la empresa.

- Según el alcance de las tareas u horarios.

Pagos por horas extras.
Pagos por tareas de riesgo.
Pagos por descanso no gozado.
Pagos por subrogación.

4. Atendiendo a la persona comprendida.

Salario Individual.- Pago a una persona por su labor realizada, estipulado en el contrato individual.

Salario Familiar.- Pago a una persona por su trabajo, pero teniendo en consideración su situación familiar (número de hijos).

Salario Colectivo.- Pago que se estipula en forma colectiva mediante un contrato con un grupo de trabajadores o un sindicato. Estos contratos generalmente condicionan a los individuales.

5. Atendiendo a criterios de Equidad.

Salario Justo.- Pago que se corresponde con un juicio de valor respecto del trabajo realizado.

Salario Injusto.- Pago que no se corresponde con un juicio de valor respecto del trabajo realizado, por infravaloración.

6. Atendiendo a la fuente de la cual nace la prestación.

Por la ley.- Pagos establecidos en leyes laborales.

Por Decretos.- Pagos establecidos por el Ejecutivo en normas especiales.

Por Convenciones Colectivas.- Pagos establecidos en cláusulas del contrato colectivo.

Por Acuerdo de las Partes.- Pagos establecidos por entendimiento mutuo.

Por Decisión Unilateral de Empleador.- Pagos definidos discrecionalmente por los patronos.

Por Resolución Judicial.- Pagos instaurados por decisión de las cortes.

7. Atendiendo al Tipo de Retribución.

Retribución Directa.- Es el salario propiamente dicho, o la retribución que se paga como contraprestación inmediata del servicio realizado.

Retribuciones Compensatorias.- Retribuciones que tienen por finalidad suplir o compensar determinadas contribuciones, esfuerzos o erogaciones realizadas por el trabajador como consecuencia del trabajo.

Retribuciones Complementarias.- Retribuciones no referidas al trabajo en sí, pero que no tienen un carácter directamente retributivo ni compensatorio.

8. Atendiendo a la forma como se recibe.

Directa.- La remuneración que se recibe en forma inmediata (salario básico y salarios adicionales por antigüedad, riesgos, etc.).

Indirecta.- La remuneración que recibe el trabajador de terceros por efecto del trabajo realizado en la empresa, a saber: de los entes de seguridad social, mutuales, etc. (prestaciones, seguro social, indemnizaciones, etc.).

V. 4. ARMONIA REMUNERATIVA

Lograr la satisfacción laboral es un anhelo deseado en las organizaciones. Su consecución requiere la comunión de esfuerzos por parte de todos sus integrantes. Los directivos entendiendo que los beneficios deben repartirse satisfactoriamente entre patronos y obreros. Los trabajadores comprendiendo que el bien institucional prevalece sobre los intereses particulares y en momentos coyunturales declinando beneficios individuales a favor de la entidad, de terceros y del pleno empleo. El Estado como vigilante de las relaciones laborales y adoptando políticas sobre sueldos que propendan a la redistribución de la renta. Es decir, aportando cada integrante de la institución con renunciamientos temporales en busca del progreso general y sujetándose a los lineamientos establecidos por las organizaciones superiores. Cuando los miembros perciben que los renunciamientos son generalizados o por oposición los beneficios se reparten por igual, las organizaciones vivirán un plano de armonía remunerativa, válido dispositivo que posibilita la búsqueda del esfuerzo bien encaminado y del progreso de los pueblos.

La venta de sus servicios por parte del trabajador es un mecanismo idóneo para procurarse dinero. De esta manera, la paga es ciertamente un móvil fundamental en nuestra sociedad, constituyéndose en el principal motivador aislado del trabajador.

Asimismo, siendo el dinero el precioso instrumento de intercambio en el mundo; así como, el medio que los empleados utilizan para comprar y transitar por caminos de realizaciones y satisfacciones materiales que el sistema impone, ha forzado que la reparticipación del mismo, a través de los sueldos, se erija en el centro de las discusiones laborales.

Por tal motivo, la formulación de adecuadas políticas salariales, adquiere importancia superlativa, siendo su finalidad la máxima eficiencia

en la consecución de los objetivos institucionales, utilizando los recursos de la manera más eficaz.

En las organizaciones modernas, los recursos humanos no constituyen la excepción en la búsqueda de una mínima relación coste – beneficio, siendo en términos de costes, un objetivo institucional tratar de reducir en lo posible la masa salarial y demás “costes” de personal. Al mismo tiempo, para maximizar el beneficio deberá implantarse una política salarial que le permita por una parte, atraer y conservar al más idóneo y por otra, motivar adecuadamente a los trabajadores en el cumplimiento de sus tareas.

Por ello no bastará asignar una cuantía global suficiente para el pago del personal, sino que, esta cuantía deberá distribuirse de manera apropiada entre los trabajadores.

Igualmente, la presencia social de desigualdades económicas “naturales”, defendidas y justificadas por unos y las muchas voces en favor de cierto igualitarismo que considera la existencia de diferencias como anti-naturales e injustificadas, enriquecen la discusión al momento de fijar las remuneraciones.

Esta compleja tarea requiere de técnicas apropiadas que constituyan una ayuda eficaz para fijar la estructura retributiva de las organizaciones. Ante esta dinámica, la respuesta de los especialistas como ya hemos mencionado se decanta por la valoración de puestos, cuyo objetivo es encontrar diferencias sustentables entre los puestos y sobre ellas asignar una cuantía salarial. Pues bien, podemos decir que encontrar diferencias que orgánicamente sean sostenibles, permite un trato justo a los trabajadores.

A más de estas consideraciones que las podemos llamar “técnicas”, es preciso añadir otras con tinte social, esto es, que los resultados obtenidos (sueldos) sean suficientes para satisfacer las necesidades básicas del trabajador. Elemento que coadyuva en el proceso de obtener una justicia retributiva.

Asimismo, la equidad debe estar presente al momento de hablar de salarios, propendiendo que las diferencias existentes, no sean muy grandes para trabajos similares dentro de la organización como de empleos semejantes de fuera de ella.

En tal virtud, solo aplicando conceptos de justicia y equidad podrá obtenerse armonía remunerativa. Tales conceptos implican la presencia de dos instancias respecto de las disimilitudes entre puestos; la primera, que busca establecer diferencias sustentables y la segunda que se inclina por eliminar diferencias inexistentes inter y extra organizacionales. A lo largo del relativamente amplio abanico de posibilidades que involucran estos extremos, buscan domicilio los conceptos de justicia y equidad remunerativa, teniendo como vecindario la lisonjera y subjetiva noción de necesidades satisfechas. Del mismo modo, tales conceptos implican tomar en cuenta las diferencias que existen entre los individuos pues las mismas se reflejan en el rendimiento de los trabajadores.

Dentro del ámbito económico, social y legal, es deseable la existencia de un consenso general en cuanto a la importancia y trascendencia de una justa retribución por el trabajo, siendo responsabilidad de todos velar por su cumplimiento. Papel fundamental tiene el Estado para garantizar la justicia retributiva, aplicando el principio de “igual remuneración para trabajo de igual valor”, que en el caso ecuatoriano, se lo acoge en los artículos 78 del Código del Trabajo y 75 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa.

En la práctica, de nada sirven los sistemas remunerativos utilizados si no garantizan que puedan ser advertidos por el trabajador, como justos y equitativos, esto es, que la paga por el trabajo realizado sea proporcional con su magnitud y dificultad, respetando o considerando el contexto donde se ejecuta el trabajo. La percepción de los empleados es trascendente, pues es natural que comparen sus sueldos, estudiando su valor con relación al que reciben otros trabajadores de la empresa u otras entidades. Así, en función de los criterios de justicia, pueden parecerlos adecuados, cuando mantienen relativa proporcionalidad, o caso contrario, pueden sentirse que son víctimas de un agravio comparativo, aunque su propia cuantía no sea insuficiente.⁵²

Del mismo modo, la sociedad en su conjunto debe tomar conciencia, sobre el hecho de considerar que no existe razón lógica ni técnica para remune-

.....
52 COLLADO Y RAMOS, Clasificación de puestos de trabajo en la Administración Pública, 1985, Pág. 7.

rar con cantidades diferentes a dos individuos que ocupen puestos semejantes, pues su presencia causa a menudo tensiones internas y pérdida de motivación que puede afectar a toda la colectividad, situación que debe ser meditada al momento de establecer los montos remunerativos de los trabajadores.

En función de lo mencionado, todo sistema remunerativo debe concebirse lo más justo y equitativo posible, debiendo respetarse las normas que lo rigen, pues el sueldo constituye el medio a disposición del trabajador para mantener un nivel de vida verdaderamente humano y para hacer frente con dignidad a las diferentes obligaciones familiares. Igualmente, el desarrollo económico y el progreso social deben ir siempre aparejados, en procura que todos los estamentos tengan una adecuada participación en la riqueza; situación que se produce, únicamente descubriendo las justas proporciones entre los diferentes tipos de trabajo.

V. 5. PRINCIPIO A IGUAL TRABAJO CORRESPONDE IGUAL REMUNERACION

Cuando Alexis de Tocqueville escribía su famosa Democracia en América, comparando las realidades europea y americana, señalaba que la democracia destruye o modifica las diversas desigualdades generadas por la sociedad. Él mencionaba que “el movimiento social nivela al hijo y al padre, al señor y al siervo, y en general, al inferior y al superior, eleva a la mujer y tiende cada vez más a igualarla al hombre”.⁵³ Este sentimiento de igualdad que comparece junto a la libertad, es una aspiración de las sociedades desde la antigüedad. La diferenciación de clases, grupos o estamentos constituye una constante en la evolución de la humanidad, pero la propia sociedad ha creado mecanismos para eliminar dichas diferencias.

En esta línea, la diferencia de género siempre estuvo presente en el mundo, sustentada en la diferencia natural entre hombre y mujer, aspecto que propició roles distintos; sin embargo, ciertas sociedades, matizando la igualdad democrática entre hombre y mujer, han conjugado conceptos y realidades, precisado que el progreso no consistía en obligar a hacer las mismas

.....
⁵³ *TOCQUEVILLE*, Alexis, La Democracia en América 2. 1985, Pág. 179.

cosas a seres diferentes, sino a conseguir que cada uno desempeñara sus tareas lo mejor posible en los roles asumidos. Incluso, Tocqueville llegó a mencionar que la prosperidad del pueblo americano, “respondería a la superioridad de sus mujeres”.⁵⁴ En todo caso, es innegable que la desigualdad presente en la sociedad, se ha reproducido en el ámbito de las relaciones laborales en una suerte de apología de la injusticia y marginación.

Por lo anotado, buscando impulsar la justicia social y mejorar las condiciones de vida y de trabajo en el mundo entero, los gobiernos, los empleadores y los trabajadores, generaron movimientos para la creación de un organismo internacional que procure el advenimiento de la dignidad e igualdad laboral.

Históricamente la creación de la OIT, fue el resultado de las ideas sociales que se desarrollaron en el siglo XIX y hasta la primera guerra mundial.⁵⁵ En ese tiempo, las condiciones de trabajo y vida del proletariado surgido como fruto de la revolución industrial, aparecían intolerables a los ojos de ciertos intelectuales. Ahora bien, los pensadores e industriales que deseaban cambiar su calamitosa situación eran conscientes de que todo país o industria que adoptara medidas de reforma social, por la repercusión en los costes de producción, se colocaría en condiciones desventajosas en relación con otros competidores menos escrupulosos. Por esta razón, trataron con ahínco de persuadir a los estadistas, principalmente europeos, de que mejoraran las condiciones de trabajo y se redujera la jornada laboral mediante acuerdos internacionales.

El primer resultado concreto de estos empeños fue la conferencia diplomática, celebrada en Berlín en 1890, en la que estuvieron representados catorce países. Se formularon sugerencias y buenos deseos pero sin llegar a ningún acuerdo. En 1897 se reunió, en Bruselas, otra conferencia internacional que adoptó una resolución que patrocinaba la creación de una Oficina Internacional para la Protección Legal de los Trabajadores, órgano precursor de la OIT, cuya sede se fijó en Basilea con funciones de traducir y publicar la legislación laboral de diferentes países.

.....
⁵⁴ **TOCQUEVILLE**, Alexis, *Ibidem*, Pág. 182.

⁵⁵ **OIT**, Nota Informativa por los 75 años, 1994.

Una nueva conferencia celebrada en Berna, en 1906, adopta dos convenios internacionales. El primero tendía a reducir la utilización del fósforo blanco, sustancia tóxica empleada en la manufactura de fósforos. El segundo tenía como finalidad prohibir el trabajo nocturno de las mujeres en la industria, con salvedad de las empresas pequeñas.

La presión sindical de varios países procurando el mejoramiento laboral continuó y en la Conferencia de Paz de 1919, se creó una comisión sobre Legislación del Trabajo. Entre sus miembros estaban el sindicalista norteamericano Samuel Gompers, que la presidía, el francés León Jouhaux, futuro Premio Nobel de la Paz, el francés Arthur Fontaine y el belga Ernest Mahain, que posteriormente desempeñaron la Presidencia del Consejo de Administración de la OIT, el sindicalista belga Emile Van der Velde y el británico Harold Butler, que sería más tarde Director General de la OIT. Esta comisión adoptó un texto que pasó a ser, el 11 de abril de 1919, la parte XIII del Tratado de Versalles. Con algunas modificaciones, este texto sigue siendo la Constitución de la OIT.

El preámbulo de dicha Constitución declara que la paz universal y permanente solo puede basarse en la justicia social. La Declaración de Filadelfia, adoptada en 1944 por la Conferencia Internacional del Trabajo y anexada a la Constitución, contiene una noción aún más dinámica: afirma abiertamente la prioridad de los objetivos sociales en política internacional. Proclama el derecho de todos los seres humanos a “perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades”. También afirma que la “pobreza, en cualquier lugar, constituye un peligro para la prosperidad de todos”.

Es precisamente la OIT, la que encausa la aspiración de igualdad en las relaciones laborales y, en forma general, no admite la presencia de discriminaciones, adoptando convenios y recomendaciones sobre varios tópicos, como la igualdad de trato respecto a la seguridad social (1962), sobre nacionales y extranjeros, sobre las organizaciones de trabajadores rurales (1975), sobre desarrollo de los recursos humanos (1975), sobre los trabajadores emigrantes (1975), sobre el trabajo en la Administración Pública, etc.

En el ámbito de la igualdad de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres en el empleo y la ocupación, la OIT adopta una declaración sobre la misma (1975), buscando eliminar la discriminación imperante.

Por otra parte, percibiendo los valiosos resultados en EE.UU. de la aplicación del principio de “igual sueldo por igual trabajo”, y como consecuencia de la hegemonía mundial que iba tomando dicho país, aspecto que le permitía una acentuada injerencia en las demás naciones, se produjo una carrera desenfrenada hacia el mencionado objetivo.

El principio de la igualdad de la remuneración, se esboza para eliminar la discriminación entre hombres y mujeres en la ejecución de trabajos iguales, estableciéndose en 1951, siendo objeto de un Convenio, el cual fue ratificado por Ecuador en 1962.⁵⁶ Dicho Convenio, estatuye que la evaluación igual del trabajo y el derecho igual de hombres y mujeres a todos los elementos de los mismos, no pueden ser realizados en un contexto general de desigualdad. Aunque, se reconoce que la discrepancia existente entre los ingresos de hombres y mujeres con calificaciones análogas, es imputable sobre todo a factores tales como la concentración de mujeres en los empleos menos remunerados o a diferencias en su carrera profesional, debido a la difícil conciliación entre el trabajo y la maternidad, antes que a diferencias de remuneración entre hombres y mujeres que efectúan trabajos de igual valor.⁵⁷

La igualdad de remuneración sin discriminaciones basadas en motivos tales como la raza, el color, la ascendencia nacional, el origen social, la religión u opinión pública, ha sido incorporada a los códigos del trabajo; sin embargo, es evidente que los factores de desigualdad en los salarios deben buscarse en el exterior, puesto que constituye un síntoma de situaciones estructurales como el acceso a la educación, la orientación, la familia, etc.

Por otra parte, siendo elocuente que este principio tiene como fundamento básico, eliminar las discriminaciones de que son objeto las mu-

56 **Decreto Ejecutivo N° 493** de 27 de marzo de 1962, publicado en Registro Oficial N° 219 de 30 de julio de 1962.

57 Para mayor ampliación recurrir a OIT, Igualdad en el Empleo y de Ocupación, 1988.

jeros en el trabajo, el mismo trae subyacente, el concepto de trabajos de igual valor, esto es, la justipreciación de tareas. Ponderando de esta manera, lo ilógico que representa la presencia de cualquier tipo de discriminación en trabajos iguales.

En esta línea, ha ido tomando cuerpo el remarcar que la diferenciación salarial debe darse basándose en sistemas técnicos de valoración de puestos, abstrayéndose de conceptos superfluos o en categorizaciones legales de instituciones, profesionales, regímenes, etc., que dan lugar a nuevas formas de discriminación. Las mismas que conllevan a la presencia de empleados de primera, segunda, tercera,..... n, categorías, por los salarios que perciben. Aspecto que constituye la versión moderna de diferenciación estamental, pues al contrario de lo expresado por Tocqueville, la remuneración, no siempre asemeja las condiciones sociales sino también puede conllevar a diferenciar socialmente a los seres humanos.

Constituye una aspiración lógica, hacer prevalecer la esencia del principio y poder llegar al cumplimiento de su objetivo básico, quizá utópico, de eliminar todo tipo de discriminaciones laborales, especialmente en cuanto a las remuneraciones, que en Ecuador presenta niveles alarmantes y se erige en el principal argumento de los gremios para propiciar las constantes paralizaciones de los servicios. Representando esta problemática una necesidad acuciante para la sociedad ecuatoriana que exige pronta solución.

V. 6. PERSPECTIVAS SOBRE LA REMUNERACION

Es común encontrar en la literatura universal, diversas contribuciones respecto a los baremos que deben considerarse para determinar la cuantía de la remuneración, los mismos tienen que analizarse en función de su ideología y en consideración del momento histórico de su concepción. Los planteamientos clásicos vienen representados, entre otros, por las contribuciones del liberalismo y los pronunciamientos de la Iglesia Católica, sin olvidar las aportaciones del marxismo, a pesar de su relativo retroceso coyuntural. De igual manera, se dispone de los criterios articulados desde diversos ámbitos profesionales, que sin ser contrarios a los anteriores, enriquecen los juicios expuestos originalmente.

El liberalismo, corriente política y económica, que designa a la filosofía política de la libertad, del progreso intelectual y ruptura de las cadenas que inmovilizan el pensamiento, por una parte, y a la teoría del *laissez faire*, ha sido presentada y defendida por muchos estudiosos.

Esta corriente, desde el punto de vista económico, toma como base inicial los criterios de los fisiócratas, que introducen la noción de riqueza de la nación (basada en la tierra), la misma que a su criterio, depende de la producción y circulación de bienes, más que de la acumulación de oro y plata propugnada por la escuela económica mercantilista.

Al considerar que el fenómeno económico es sustancialmente un fenómeno natural, lo lógico, piensan los fisiócratas, es dejar que actúen por sí mismas las leyes naturales, sin la intervención del Estado. Es el fisiócrata francés Gournay (1712-1759), quien acuña la célebre fórmula: *laissez faire, laissez passer* (dejar hacer, dejar pasar), para denotar con dejar hacer, el cancelar las limitaciones del intervencionismo y abrir el campo a la iniciativa individual; y con dejar pasar, el abrir las puertas a las naciones, suprimiendo las barreras aduaneras, de modo que se estimule y active la acumulación de la riqueza. Estas ideas nacieron como una alternativa a lo propugnado por Colbert en Francia, que creía que el Estado debía controlar la producción y en la necesidad de levantar barreras aduaneras que impidieran la importación de artículos extranjeros.

A mediados del siglo XIX, se presentan dos cambios en la sociedad que anteriormente no fueron advertidos: la clase obrera estaba empezando a resultar amenazadora para la propiedad y dicha clase estaba haciéndose tan descaradamente inhumana (por su explotación), que los liberales sensibles no podían aceptarla como justificable moralmente ni como inevitable económicamente, porque estaba condenada a la casi indigencia. Estos dos cambios fueron pensados primero por Jhon Stuar Mill, con lo cual apareció el “modelo moral” en términos de Macpherson,⁵⁸ que buscaba hacer compatible las exigencias de un desarrollo humano igual y las desigualdades de clase en materia de poder y de riqueza.

.....
58 **MACPHERSON C.B.**, La Democracia Liberal y su época, 1981, Págs. 35 y sig.

Dicho proceso involucraba el principio de proporción entre remuneración y trabajo, procurando la equidad de la propiedad a través de garantizar a los individuos los frutos de su labor. Este producto para el obrero es el salario, en cambio, para el patrono es el resto de la renta, debiendo ambas partes determinarse mediante la competencia en el mercado. Sin embargo, el propio Jhon Stuar Mill, consideraba injusta la distribución del producto del trabajo que prevalecía en su época, pero lo conjeturaba más como un accidente histórico, antes que un resultado del principio capitalista.

De su parte, Adam Smith, padre del liberalismo económico, menciona que la esencia del fenómeno capitalista se encuentra en la concepción natural de sus leyes, pues existen por sí mismas y se desarrollan en razón de su propia dinámica. Para éste autor, los elementos del mecanismo capitalista son: 1) *El Interés Egoísta* que traducido en apetito de lucro, mueve a la iniciativa privada, pues, frente a una demanda de artículos que la sociedad requiere para solventar sus necesidades, el individuo, en ejercicio de la libre empresa, crea la forma de satisfacer la demanda. 2) *La competencia*. Alucinados por los beneficios que obtiene el primer productor, y en uso de la misma libertad de empresa, otros individuos siguen sus pasos y producen similar artículo, manifestándose de esta manera “natural”, el establecimiento de un nivel razonable de precios que beneficia al consumidor, impidiendo la especulación abusiva y controlando a través de éste dispositivo, los desvíos del primer elemento. 3) *La Ley de la Oferta y la Demanda*. Los artículos ofrecidos al consumidor mantienen sus precios, únicamente, mientras la oferta no sobrepasa la demanda. Caso contrario, los precios bajan. Con esto tenemos un control automático del mercado en general.

En esta dinámica de actuación, está presente como vemos, el libre juego de los motivos humanos, todos egoístas en sí mismos, y según los liberales, así funciona el sistema para el mayor beneficio de la comunidad, constituyendo la máxima aproximación a la justicia de sus miembros. Ésta realidad que se presenta entre productor y consumidor, también se manifiesta en las relaciones del capital con el trabajo, esto es, los servicios que presta el trabajador, al igual que las mercancías, están sometidas a la ley de la oferta y la demanda. Cuando los productores elevan sus precios y obtienen buenas utilidades, su “natural” interés los

mueve a aumentar la producción. Para este fin, tienen que contratar un número mayor de obreros y pagarles salarios más altos. Sin embargo, una vez alcanzado el punto de saturación del mercado, es decir, cuando la oferta supera a la demanda, con objeto de mantener sus utilidades se ven obligados a reducir salarios e incluso a despedir trabajadores. Dicho mecanismo, permite regular automáticamente los salarios, precisando que en la conciencia liberal, siempre estará presente la idea, que la recompensa generosa del trabajo, fomenta la propagación, así como, anima y aumenta el pueblo industrial.

Adam Smith señala que son cinco los elementos por los cuales unos empleos son mejor retribuidos que otros: 1) *El placer de la naturaleza del trabajo*, esto es: facilidad o dificultad, limpieza o suciedad, honradez o bajeza del empleo. 2) *El grado de dificultad y el coste de formación o aprendizaje*, medida a través de la pericia para el desempeño de los cargos, así como, por los costes, sea en dinero o en tiempo, que debe incurrirse para el reconocimiento social de un saber motivado. Evidentemente, un mayor coste de formación, legitima un mayor salario. 3) *La certidumbre o vigencia del empleo*, pues las labores definidas como temporales exigirían mayor salario, para solventar la manutención del trabajador por el tiempo que permaneciese desocupado. 4) *El nivel de confianza que demanda la ejecución de las tareas*, sea por parte de la sociedad o del patrono, en virtud, de la magnitud de los fondos o especies confiados. 5) *La probabilidad de éxito*, pues, la incertidumbre de consecución de los objetivos destinados a un puesto, generalmente elevan los salarios.

A pesar de los buenos deseos del liberalismo, las leyes naturales no dieron los resultados hipotéticos que de ellas se esperaba, y en aquel tempestuoso proceso, las diferencias que separaban a las clases sociales fueron ahondándose progresivamente. Sin embargo, para los liberales, esta incapacidad de reducir la desigualdad social y económica, es atribuible en gran parte a la no presencia de una acción democrática fuerte, esto es, falta profundizar en los objetivos de una democracia participativa en todos los niveles, incluso en el trabajo, y eliminar la apatía política de los consumidores.⁵⁹ Aun para economistas neoliberales como Keynes, se

59 MACPHERSON C.B., *Ibidem*, Págs. 122 y sigs.

hace necesario la intervención “moderada, racional y temporal del Estado” para salvar la economía de un país.

En todo caso, para entender al liberalismo según Schumpeter⁶⁰ y a su hijo adoptivo en el campo económico: el capitalismo, es, “por naturaleza una forma o método de transformación económica, y no solamente no es jamás estacionario, sino que no puede serlo nunca”. Añadiendo que “el impulso fundamental que pone y mantiene en movimiento a la máquina capitalista procede de los nuevos bienes de consumo, de los nuevos métodos de producción y transporte..... que revolucionan incesantemente la estructura económica desde dentro, destruyendo ininterrumpidamente lo antiguo y creando continuamente elementos nuevos. Este proceso de destrucción creadora constituye el dato de hecho esencial del capitalismo”. Es decir, que el capitalismo tiene una capacidad de acondicionamiento que le permite sobrevivir a los conflictos que el mismo genera, entonces queda solamente en manos del ser humano adoptar las medidas más convenientes para mejorar su nivel de vida.

En cambio, la Iglesia Católica sintetiza su posición respecto de las remuneraciones en las cartas encíclicas, reconociendo la importancia de una justa determinación salarial en las relaciones obrero-patronales, en virtud, que se constituye en un legítimo mecanismo de aproximación del ser humano al proceso de ascenso en la escala social, pues sobre la base de las cualidades personales y el esfuerzo individual, sustentado básicamente en el sistema educativo, los seres humanos pueden conseguir dicha promoción, sin que lo impidan las discriminaciones económicas, sociales o políticas. De ésta manera, se construye la verdadera justicia social. Concomitantemente a dicha promoción, el ejercicio del trabajo y de su contraparte los salarios, permite a los trabajadores procurarse para sí y poseer con propio derecho una cosa como suya, pues merced al trabajo aportado, se legitima el pago de su salario, así como, a emplearlo a su gusto, de tal manera, que un automóvil de propiedad del trabajador constituye su salario revestido de otra figura.

.....

60 SCHUMPETER, Capitalismo, Socialismo y Democracia, 1952, Págs. 120 y 121.

Del mismo modo, para la Iglesia es loable mantener el poder adquisitivo de los salarios, sin embargo, debe reconocerse también la posibilidad de la presencia de momentos en que fuese preferible aceptar la reducción de los mismos, cuando sea necesaria la creación de nuevos puestos de trabajo y la ayuda a los más necesitados. Esta última posición, refleja un alto contenido de solidaridad que en *situaciones extremas* debería demandarse a los propios trabajadores, en un sentido de conciencia de clase, bajo la exhortación bíblica, que el pobre socorre al pobre.

Por otra parte, la Iglesia se sensibiliza ante la necesidad de incentivar la confianza en las propias posibilidades de los obreros, motivando su estrecha cohesión para conseguir sus reivindicaciones, toda vez, que ante los ojos de la sociedad son los trabajadores quienes se manifiestan en inferioridad de condiciones en las relaciones obrero-patronales. De éste modo y, en cumplimiento de los preceptos bíblicos, considera la Iglesia como legítima la actitud de los obreros de protegerse de los excesos de los empresarios, conformando organismos gremiales que respalden su gestión, para lo cual se apoya en las propias escrituras: "Mejor son dos que uno; porque tienen mejor paga de su trabajo. Porque si cayeren, el uno le levantará a su compañero; pero ¡hay del solo! Que cuando cayere, no habrá segundo que lo levante. También si dos durmieren juntos, se calentarán mutuamente; más ¿cómo se calentará uno solo? Y si alguno prevaleciere contra uno, dos le resistirán; y cordón de tres dobles no se rompe pronto".⁶¹

No escapa al análisis de la Iglesia, que en caso extremo, es factible el ejercicio de la presión social para conseguir legítimas aspiraciones, aunque matiza, que en un primer momento, no es justo iniciar las negociaciones bajo la amenaza de dicha presión, toda vez, que las mismas son un mecanismo para conseguir acuerdos en lugar de promover luchas que producen daños colectivos. Igualmente, expresa que las negociaciones se erigen en un eficaz dispositivo para neutralizar el ejercicio oligárquico de imponer los intereses de un determinado grupo social a costa del bien común.

61 LA SANTA BIBLIA, Eclesiastés 4, 9-12, 1960, Pág. 640.

Concretamente, para la Iglesia Católica, los factores a considerar para determinar la cuantía de la remuneración en términos de justicia son: 1) Que su importe les permita mantener un nivel de vida verdaderamente humano y hacer frente con dignidad a sus obligaciones familiares. 2) Que su importe considere la efectiva aportación de cada trabajador a la producción económica. 3) Que su importe debe estar acorde a la situación financiera de la respectiva empresa. 4) Que su importe debe considerar el bien común de la respectiva comunidad política, principalmente un orden a obtener el máximo empleo de la mano de obra en toda la nación y, 5) Que su importe debe considerar las exigencias del bien común universal, es decir, de las comunidades internacionales, diferentes entre sí en cuanto a su extensión y a los recursos naturales de que disponen.

El marxismo esboza su razonamiento, aceptando la teoría del valor trabajo que Ricardo había convertido en el principio central de la economía clásica, la misma que Marx consideraba como una teoría auténticamente científica del capitalismo para demostrar luego en forma dialéctica que es lógicamente incoherente. En dicho contexto, Marx analiza los salarios, cuestionando la forma de valorar el trabajo, situación que juzgaba como una tautología absurda. Mantenía que el trabajo no es una mercancía, pues a ésta primero se la produce y luego se la lleva al mercado; en cambio, el trabajo es creado en el instante de llevarlo al mercado, incluso, se lo lleva a tal sitio antes de ser creado.

Es de vital importancia para Marx, diferenciar el valor y el precio de la fuerza de trabajo, es decir, el valor y el precio del trabajo mismo, pues en él descansan las ilusiones de libertad del régimen capitalista. En un comienzo, el intercambio entre el capital y trabajo se concibe absolutamente igual que la compra y venta de cualquier mercancía. El comprador entrega cierta suma de dinero, en cambio, el vendedor entrega un artículo diferente al dinero, es decir, su fuerza de trabajo. La conciencia jurídica reconoce en este caso, a lo sumo, una diferencia material, que se expresa en las fórmulas jurídicas equivalentes: Doy para que des, doy para que hagas, hago para que des y hago para que hagas.

En tal virtud, siempre de acuerdo a Marx, no se paga por lo que se produce, sino se paga la fuerza de trabajo como tal, pues quien se enfren-

ta al poseedor del dinero, no es, en realidad, el trabajo, sino el obrero. Lo que vende éste último es su fuerza de trabajo, de tal manera que cuando realmente comienza su trabajo, la misma ha dejado de pertenecerle y en consecuencia ya no puede venderla más. En tal sentido, la fuerza del trabajo es el conjunto de manifestaciones del obrero en su desempeño, la sustancia y la medida inmanente de los valores, pero la misma no tiene valor, por tanto, el trabajo, la medida exclusiva de los valores, el creador de toda riqueza, no es una mercancía.

Con lo señalado, las expresiones “*valor del trabajo*” y el “*precio del trabajo*” utilizados por los capitalistas son irracionales, así como, también lo es que al obrero se le paga después de haber entregado su trabajo.

En la línea del capitalista, el valor de la fuerza de trabajo, razona Marx, se determina por el tiempo de trabajo necesario para que la producción de un artículo específico sea suministrada en condiciones de calidad y, en vista que la fuerza de trabajo existe como aptitud del ser viviente, la producción de aquella, supone la existencia y conservación del obrero. Para mantenerse, el trabajador necesita una cierta suma de medios de subsistencia.

El tiempo necesario para la producción de la fuerza de trabajo se reduce, por eso, al tiempo necesario para la producción de estos medios de subsistencia, o sea, el valor de la fuerza de trabajo es el valor de los medios de vida necesarios para la subsistencia de su poseedor. Dicho valor cambia, cuando se modifican los valores de los medios. Evidentemente, un gasto mayor de músculos, cerebro, nervios, etc., demanda una reposición también mayor.

La suma de medios de subsistencia tiene que ser suficiente para mantener al trabajador en sus condiciones normales de vida. Asimismo, como el propietario de la fuerza de trabajo es un ser mortal y ante la necesidad de mantenerlo, tiene que reponerse por otra constantemente. Por tanto, la suma de los medios de subsistencia, incluye a los substitutos, es decir, a los hijos del obrero. Igualmente, entran en dicha suma, los gastos de formación o educación de la fuerza de trabajo para obtener habilidades y destrezas en una determinada rama.

El límite último o mínimo del valor de la fuerza de trabajo, esta dado por el valor de aquella masa de mercancías cuyo diario aprovisionamiento es indispensable para que el portador de la fuerza de trabajo, el hombre, pueda renovar su proceso de vida; es decir, por el valor de los medios de vida físicamente indispensables. Esta realidad según Marx, se reproduce en las formas trasmutadas de salario; esto es, por tiempo y a destajo. En definitiva, en el sistema capitalista, el obrero recibe por su trabajo, únicamente lo necesario para sobrevivir, aspecto que permite al patrono apropiarse del plustrabajo en forma de utilidades y rentas.

Complementariamente, la determinación inicial o el posterior ajuste de la cuantía salarial ha sido planteado desde distintos ámbitos profesionales, evidentemente el económico sobresale por su impacto directo en el diario convivir. En dicha línea, tenemos los criterios esgrimidos por connotados economistas, para quienes el ajuste salarial se realiza en consideración de las siguientes variables:⁶² 1) *El Mercado de Trabajo*. Si hay mucho desempleo, el poder de negociación de los trabajadores es relativamente débil. En cambio, si hay poco desempleo, los trabajadores pueden negociar mayores subidas en sus remuneraciones. La amenaza de huelga es más creíble en épocas buenas que en las malas. 2) *El salario que se paga en otras industrias a los empleos de características semejantes*. En vista que las negociaciones no están sincronizadas, esta comparación salarial tiene dos componentes: las subidas salariales de los trabajadores que han firmado convenios recientemente y los incrementos que obtendrán quienes suscriban en un futuro cercano. 3) *La Tasa de Inflación Esperada*. Ante la posibilidad que la misma sea alta, los trabajadores solicitarán mayores incrementos y las empresas estarán dispuestas a pagarlos, porque esperan que suban sus propios precios, en cambio, con previsiones de inflación baja, las demandas serán reducidas. Es decir, las peticiones remunerativas van en proporción con el nivel inflacionario. Al igual que las subidas salariales comparables con otras industrias, la inflación esperada también tiene un componente pasado y otro futuro.

62 Entre otros se puede citar a Dornbusch y Fisher, así como, a Hall y Taylor, que en sus textos de macroeconomía, detallan los principales mecanismos de ajuste salarial que lograron constatar en los países desarrollados.

CAPITULO SEXTO

LAS REMUNERACIONES EN EL ECUADOR

(Una aproximación histórica)

*"Estoy de acuerdo con mi sueldo,
solo discrepo con la frecuencia de pago"*

Anónimo

El desarrollo de las remuneraciones en el país responde a un proceso histórico - sociológico, lento y vacilante, íntimamente vinculado, como no podía ser de otra manera, a la historia política ecuatoriana y a sus antecedentes coloniales españoles. Hechos o fenómenos que en apariencia se producen o surgen de improviso, obedecen a una larga gestación, a un proceso de acumulación de toda clase de causas, interferidas o enlazadas entre sí, así como, dada la relación de dependencia casi total que tiene el país, también obedece a la constante influencia extranjera, especialmente norteamericana en el presente siglo.

Tales acontecimientos, apenas han sido objetos de estudio, la mayoría de ellos son aproximaciones sustancialmente de orden jurídico, que lejos de explicar los fenómenos, únicamente se constituyen en descriptivos de coyunturas y análisis de marcos de acción, por tal motivo, considero que aún no se ha logrado percibir la película completa y el fiel proceso de gestación y estructuración del sistema retributivo ecuatoriano.

Es lógico sostener, que el orden administrativo y el esquema salarial vigente, no aparece con el surgimiento del Ecuador como estado soberano, sino que hereda, al menos en los años iniciales, como muchas otras manifestaciones económicas, sociales y culturales, del establishment español,⁶³ luego del largo periplo colonial. Así se puede observar, que las denominaciones

63 Al revisar los archivos históricos de inicio de la República que reposan en el Congreso Nacional, se evidencia que de alguna manera, la influencia existente en la época, también viene de Colombia, - aunque en el fondo constituye igualmente influencia española, toda vez, que ambas naciones fueron colonias hispanas - lo que se percibe por la unidad monetaria en la que se determinaban los sueldos (pesos). Asimismo, no existía una clara definición del alcance que tenía la separación de la Gran Colombia, pues en los propios textos adoptados por el Congreso, se anotaba en la parte enunciativa de los Decretos y Resoluciones, la referencia: "El Congreso Constituyente del Estado del Ecuador en la República de Colombia", connotación que vislumbra la incertidumbre existente al momento.

de cargos, de unidades administrativas y de la forma anual de presupuestar los salarios, tienen similitud con la realidad española de la época.⁶⁴

Evidentemente, pretender hacer un análisis del espectro remunerativo, exige una revisión histórica pormenorizada para comprender algunas de las variables explicativas de la situación actual. Con tal motivo, se ha dividido esta relación narrativa, sobre la base de las diferentes etapas que los historiadores utilizan para examinar los sucesos básicos del país.

VI. 1. PERIODO CONSERVADOR

Una vez alcanzada la independencia de España, la Real Audiencia de Quito decidió entrar a formar parte de la Gran Colombia, junto con Venezuela y Nueva Granada. Esta Confederación que cristalizó los sueños de Bolívar, aunque fuera transitoriamente, se disolvió en forma definitiva en 1830.

La separación de Venezuela, motivó que el 13 de mayo de 1830, el departamento del sur siguiera igual camino y constituyera el Estado Independiente del Ecuador. Ese día se congregaron las corporaciones y padres de familia, suscribiendo una acta, donde constituyeron "un Estado libre e independiente con los pueblos comprendidos en el Distrito del Sur, y los demás que quieran incorporarse mediante las relaciones de naturaleza y recíproca conveniencia".⁶⁵ Además, se encargaba el mando supremo, civil y militar, al general Juan José Flores, quien tenía atribuciones para nombrar los funcionarios que estimase conveniente, así como, debía convocar a la reunión de un Congreso para organizar el nuevo Estado. De este modo, fue centralizada la autoridad en el Jefe de Estado para organizar el gobierno de la república y su administración pública, la misma que estaba integrada por el Ministerio de Estado con las seccio-

64 Resulta común encontrar en los albores de la República, denominaciones de cargos como: magistrados de la Alta Corte, relatores, consejeros, amanuenses, oficiales, etc., estructuras tales como: secretarías, departamentos, secciones y negociados. Análogamente tenemos los diferentes tipos de remuneración que en la época se pagaban a los funcionarios: salarios, gajes, quitaciones, ayudas de costa y asignaciones por facultad de la Corona.

65 Acta de Fundación de la Independencia, en texto de **ORELLANA**, Gonzalo, Resumen Histórico del Ecuador 1830-1930, Tomo I, 1948, Pág. 13.

nes de Hacienda e Interior y Exteriores; así como, por el negociado de Guerra y Marina.⁶⁶ Al tenor de lo enunciado, el ejecutivo nombraba obispos, canónigos, generales, coroneles, etc., lo que implicaba un control total sobre los diversos grupos sociales y administrativos.

En las primeras constituciones del Ecuador, no existen normas específicas sobre determinación de sueldos. Las pocas disposiciones presentes tienden a evitar ciertos excesos o para controlar situaciones coyunturales, así tenemos, en la constitución de 1843, la referencia de personal ad-honoren, es decir, efectivos que no perciben sueldos por sus servicios, como aquellos “cinco a siete ciudadanos honrados, que conformaban los Consejos para auxiliar al gobernador de cada provincia, en los casos que tenga por conveniente consultarles”.⁶⁷ Esta figura de funcionarios sin sueldo, ha sido una fuente de corrupción en la historia del país que incluso se presenta en nuestros días. En la Constitución de 1845, existe un mandato respecto a cualquier “alteración que se haga en los sueldos del Presidente y Vicepresidente de la República, solo tendrá efecto para los que después fueren nombrados”.⁶⁸ Disposición que posiblemente buscaba soslayar propias autorizaciones de dichos funcionarios para incrementarse sus remuneraciones.

Igualmente a tal nivel, la primera vez que aparece una disposición sobre la prohibición de percibir dos sueldos, la tenemos en el Art. 115 de la Constitución de 1878.⁶⁹ Asimismo, en la Constitución de 1883 se atribuye al Congreso la capacidad de aumentar o disminuir la renta de los empleados cuya designación está a su cargo.⁷⁰

La Constitución de 1945, considerada por muchos como la más progresista en la historia del país, es la primera que establece requisitos pa-

66 **TRABUCO**, Federico, *Constituciones de la República del Ecuador*, 1975, Pág. 41.

67 **TRABUCO**, Federico, *Ibidem*, Pág. 90.

68 Disposiciones similares las encontramos en los Arts. 75 de la Constitución de 1852, 82 de la Constitución de 1878 y 134 de la Constitución de 1883.

69 A partir de ello vemos su inclusión en posteriores Constituciones, así tenemos: Art. 133 en 1883, Art. 136 en 1897.

70 Igual norma la tenemos en las Constituciones de 1897 y 1906.

ra la admisión a empleos públicos, señalando que el mérito y la capacidad de las personas deben constituir la base de acceso al sector público. Asimismo, es la primera en implantar la Carrera Administrativa y determinadas características sobre la remuneración, a saber: que debe ser personal y familiar, es decir, estimar en su cuantía el aporte del trabajador y sus necesidades, así como, considera las obligaciones familiares creando los subsidios infantiles e incentiva la permanencia en los puestos estableciendo la bonificación por antigüedad, del mismo modo, reconoce por primera ocasión a nivel constitucional el principio de a trabajo igual corresponde salario igual. Lastimosamente, esta carta magna tuvo poco tiempo de vigencia.

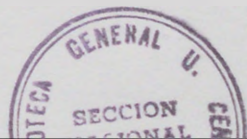
La Constitución de 1946, recoge diversas disposiciones de las anteriores, como la prohibición para desempeñar dos cargos públicos con sueldo, así también, establece la primera excepción a dicha norma con los profesores universitarios y determinadas funciones técnicas. Ratifica el principio de a igual trabajo corresponde igual remuneración y, la vigencia de la Carrera Administrativa, asimismo, implanta la prohibición para los empleados públicos de formar sindicatos y la autonomía universitaria.

En las últimas constituciones no existe alguna disposición diferente a las mencionadas ni otras que agreguen aspectos de trascendencia.

En cambio, las normas inferiores constituyen el mecanismo a través del cual se establecen los sueldos.⁷¹ Desde inicios de la república, la estructura salarial fue variable en atención tanto a puestos como a regiones, situación que la podemos apreciar en el siguiente cuadro:⁷²

71 En la época republicana los sueldos se registraban legalmente en forma anual, aunque se cancelaban mensualmente. Diferenciándose de la manera de percibir las retribuciones hasta el siglo XVII, donde los pagos se efectuaban dos veces al año, una el día de San Juan (24 de junio) y otra en navidad, aunque por referencias históricas, las Cajas Reales siempre eran escasas de monetario, ante lo cual la entrega de remuneraciones fue regularmente retrasada.

72 Primer Registro Auténtico Nacional N° 7, 1830, Pág. 49.



SUELDOS DE VARIOS FUNCIONARIOS EN EL PRIMER GOBIERNO DE LA REPUBLICA - 1830	
PUESTOS	SUELDOS
Presidente del Estado	12.000 pesos anuales
Vicepresidente	6.000 pesos anuales *
Ministro Secretario del Despacho	3.000 pesos anuales
Jefes de Sección del Ministerio	1.200 pesos anuales
Consejeros del Estado	1.200 pesos anuales
Magistrados de la Alta Corte	2.000 pesos anuales
Contador General	2.000 pesos anuales
Segundo Jefe de Contabilidad	1.200 pesos anuales
Contador Departamental:	
Guayas	2.000 pesos anuales
Quito	1.500 pesos anuales
Azuay	1.000 pesos anuales
Contador Ordenador:	
Guayas	1.000 pesos anuales
Quito	600 pesos anuales
Azuay	600 pesos anuales

* Cuando se encontraba encargado del Poder Ejecutivo y, cuando no, ganaba 2.000 pesos.

Es notoria la presencia de contradicciones remunerativas entre los diferentes puestos, especialmente igualando a los contadores tanto general como departamental del Guayas con los Magistrados de la Alta Corte. Igualmente, se percibe las diferencias regionales entre contadores, primando a los puestos del Guayas, situación que demostraría la importancia que siempre tuvo dicha región. Asimismo, causa extrañeza la dualidad remunerativa del Vicepresidente por efectos de la subrogación funcional, aspecto que podría justificarse por las escasas competencias asignadas al cargo.

Por otra parte, el Poder Ejecutivo con acuerdo del Consejo de Estado, debía asignar los sueldos del resto de empleados y subalternos que fuesen destinados a los tribunales y oficinas de nueva creación. En cumplimiento de tal disposición, es común encontrar actos administrativos de creación de unidades encargadas de ejecutar alguna tarea, donde se

incluía la asignación de funciones y las modalidades de pago. Mediante este procedimiento, a partir de 1832 tenemos varios casos:⁷³

ADMINISTRACION GENERAL DE PAPEL SELLADO		
- Administrador	800 pesos anuales	
- Oficial Interventor	400 pesos anuales	
ADMINISTRACION GENERAL DE CORREOS		
	GUAYAS	AZUAY
- Administrador	800 pesos anuales	700 pesos anuales
- Interventor	600 pesos anuales	500 pesos anuales
- Oficial de Pluma	300 pesos anuales	250 pesos anuales
CONTADURIAS DEPARTAMENTALES		
- Contador ordenador	1.000 pesos anuales	
- Oficial Mayor	500 pesos anuales	
- Oficial 1°	350 pesos anuales	
- Oficial 2°	250 pesos anuales	
- Portero	120 pesos anuales	
PREFECTURAS		
- Guayas	3.000 pesos anuales	
- Quito	2.000 pesos anuales	
- Azuay	2.000 pesos anuales	
GOBERNADORES		
- De todas las provincias	1.200 pesos anuales	

73 Por su valor histórico se presentará en esta parte inicial los datos encontrados para cada institución y/o unidades creadas.

Para el caso de ciertos gobernadores (Riobamba, Ibarra, Loja, Portoviejo, Pasto e Izcuaque) se les entrega la función de corregidores,⁷⁴ y en tal calidad disfrutaban del 6% de la cobranza de indígenas del respectivo cantón, monto que era deducido del sueldo anual que tenían asignado. Apareciendo otro mecanismo retributivo dual, es decir, por una parte el respectivo sueldo, y por otra una especie de comisión imputable al sueldo, en atención a sus funciones.

Concomitantemente, se establecían las primeras disposiciones para regular el trabajo de los empleados públicos. En este sentido, tenemos el decreto para su posesión, disponiendo que quienes residiesen en el lugar a prestarse el servicio, debían posesionarse a los veinte días de recibido el nombramiento. Con relación al horario de trabajo, se implantó que en Quito y Azuay se labore de nueve a una del día y, de tres a cinco de la tarde; en cambio, para Guayas la jornada era de nueve de la mañana hasta las tres de la tarde. Es decir, seis horas diarias de trabajo. Asimismo, se disponía que cada oficina tenga un libro de faltas, donde se anote las horas de ausencia de los empleados y, al fin de cada mes, se haga un cómputo para proceder al descuento del sueldo en forma proporcional, según los días que sumen dichas faltas.⁷⁵

Retomando el tema de los sueldos, en el año 1835 se pagaban las siguientes retribuciones:⁷⁶

74 Por efectos de redacción se presentará en el texto todos los términos en español actual, pues en los documentos originales constan con escritura antigua.

75 Primer Registro Auténtico Nacional Nros. 7, 17, 22, 31, 32 y 40 de 1832.

76 Primer Registro Auténtico Nacional Nros. 8 y 12 de 1835.

PUESTOS	SUELDOS
- Ministros	2.000 pesos anuales
- Gobernadores:	
- Guayaquil	3.200 pesos anuales
- Pichincha	1.500 pesos anuales
- Cuenca	1.500 pesos anuales
- Manabí	1.400 pesos anuales
- Chimborazo y Loja	1.200 pesos anuales
- Consejero Eclesiástico	1.200 pesos anuales
- Relator de la Corte Suprema	600 pesos anuales
- Secretario de Gobernación:	
- Guayas	800 pesos anuales
- Manabí	600 pesos anuales
- Quito y Cuenca	550 pesos anuales
- Tungurahua, Chimborazo y Loja	450 pesos anuales
- Oficial 1°:	
- Guayaquil	500 pesos anuales
- Quito, Cuenca y Manabí	400 pesos anuales
- Oficial 2°:	
- Guayaquil	400 pesos anuales
- Quito, Cuenca y Manabí	300 pesos anuales
- Amanuense:	
- Guayaquil	300 pesos anuales
- Amanuense 1°:	
- Imbabura, Chimborazo y Loja	250 pesos anuales
- Amanuense 2°:	
- Imbabura, Chimborazo y Loja	200 pesos anuales
- Portero:	
- Quito y Cuenca	150 pesos anuales

Se reitera en este año la diferencia salarial para puestos similares, valorando de mejor manera a los cargos de la Provincia del Guayas. Incluso el sueldo de su gobernador supera a los ministros. Aspecto que atendería a su importancia económica y política, pues su puerto era el principal centro de importaciones y exportaciones del país, así como, sus hombres disputaban el manejo del gobierno. Evidentemente, tal situación se constituye en una muestra de la significación de tal provincia para el incipiente Estado. Desde esa época, se vislumbraba el valor de la región, realidad que alguna vez llevó a decir a Velasco Ibarra que la "Vicepresidencia de la República está en la Gobernación del Guayas".

Igualmente se percibe la presencia de puestos vinculados al clero, cuyos sueldos constaban con cargo al erario nacional, lo que demuestra la injerencia que tenía la iglesia católica en el Estado.

En 1836, Vicente Rocafuerte instituye lo que podría ser la primera revalorización de puestos en la historia ecuatoriana, al advertir que el secretario y oficiales de la gobernación de Quito "han padecido en sus sueldos una rebaja muy desproporcionada a su trabajo",⁷⁷ y debiendo asignarles su justa remuneración, decreta la elevación de sus sueldos, de la siguiente manera:

PUESTOS	SITUACION ACTUAL	SITUACION PROPUESTA
- Secretario	550 pesos anuales	800 pesos anuales
- Oficial 1°	400 pesos anuales	500 pesos anuales
- Oficial 2°	300 pesos anuales	400 pesos anuales
- Oficial 3°		300 pesos anuales
- Portero - Amanuense	150 pesos anuales	150 pesos anuales

Uno de los principales azotes que tenía Guayaquil fueron los incendios, los mismos que han pasado a la historia por devastar la ciudad. Por

77 Primer Registro Auténtico Nacional N° 28, 1836.

este motivo, se estableció un Jefe de Incendios con el especial objeto de precaver los fuegos que amenazaban esta población. La persona que ocupaba dicho puesto tenía una renta de 600 pesos anuales.⁷⁸ Este fue el inicio del Benemérito Cuerpo de Bomberos de la ciudad de Guayaquil.

En el ámbito de la Educación, los sueldos que percibían los empleados de un colegio en 1838 y 1839, eran los siguientes:⁷⁹

PUESTOS	SUELDOS
- Directora	300 pesos anuales
- Subdirectora	200 pesos anuales
- Capellán	100 pesos anuales
- Preceptora de:	
- Lectura	600 pesos anuales
- Escritura	600 pesos anuales
- Aritmética	600 pesos anuales
- Geografía	600 pesos anuales
- Preceptora de:	
- Labor y bordado	100 pesos anuales
- Dibujo	96 pesos anuales
- Síndico	3% de ingresos recaudados por el colegio

En cambio, el Director General de Escuelas Primarias, tenía una renta de 800 pesos cuando salía a fundarlas en las cabeceras de cantón y de provincias. Caso contrario, recibía como recompensa a este servicio: 1) veinticinco pesos al mes de los fondos destinados a la escuela pública de niñas; 2) la cantidad de las mesadas que ellas contribuyen y, 3) la suma

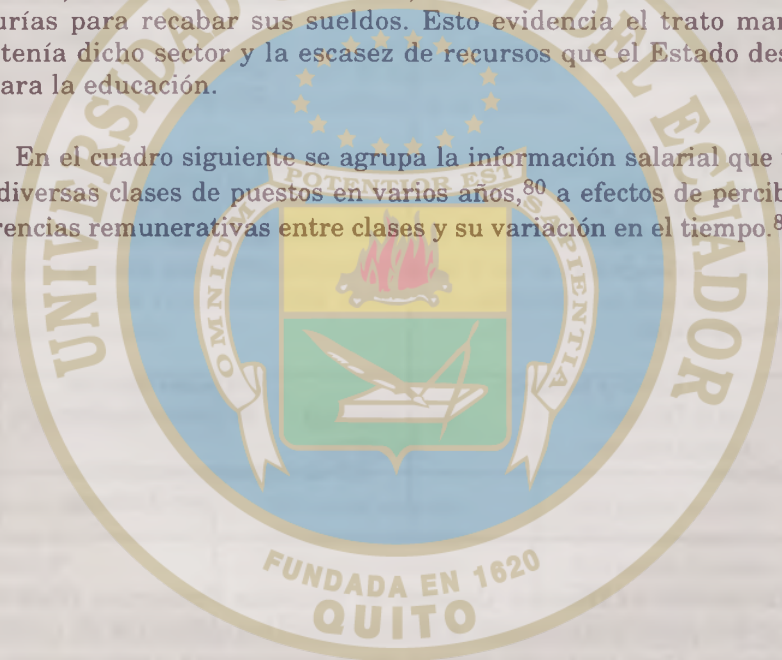
78 Primer Registro Auténtico Nacional N° 44, 1836.

79 Primer Registro Auténtico Nacional Nros. 53, 1838 y 61, 1839.

de lo que exhiben los niños de la escuela de la Merced, deduciéndose diez pesos para el religioso institutor, y seis para su ayudante.

De estos ejemplos, podemos deducir la anarquía imperante en las retribuciones del personal vinculado a la educación, pues tenemos que el preceptor mantenía una retribución superior a la directora. Al síndico se le asignaba un sueldo en proporción a los ingresos del colegio y por último, el Director de Escuelas Primarias, mantenía dos formas de ingresos en atención a su función coyuntural, una de ellas (la segunda), con tres fuentes distintas, en una suerte de ermitaño de colecturías para recabar sus sueldos. Esto evidencia el trato marginal que tenía dicho sector y la escasez de recursos que el Estado destinaba para la educación.

En el cuadro siguiente se agrupa la información salarial que tuvieron diversas clases de puestos en varios años,⁸⁰ a efectos de percibir las diferencias remunerativas entre clases y su variación en el tiempo.⁸¹



80 A partir de este punto, se presentarán cuadros resúmenes de los sueldos que tenían los efectivos públicos, tratando de recabar similares denominaciones en todos los periodos para posibilitar un análisis comparativo. Esta precisión es necesaria, en vista de la falta de homogeneidad de la información que consta en los Registros Auténticos Nacionales o similares, únicos documentos confiables a nuestro criterio.

81 La información consignada en el cuadro se obtuvo de: El Nacional Nros. 274, 128, 140, 153 y 184, de noviembre 30 - 1849, septiembre 29 - 1863, marzo 16 - 1864, marzo 28 - 1864, septiembre 4 - 1885, respectivamente y Diario Oficial N° 307, octubre 10 - 1894.

**SUELDOS ANUALES DE VARIAS CLASES DE PUESTOS
1849 - 1894**

PUESTOS	1849	1865	1886	1894	% DE INCREMENTO
- Presidente	12.000	12.000	12.000	12.000	0%
- Vicepresidente	3.000	3.000	3.600	3.600	20%
Ejerce Poder Ejecutivo	4.000	—	—	6.000	50%
- Ministro	2.200	2.460	2.880	2.880	31%
- Subsecretario:					
Hacienda	—	—	1.920	1.920	—
Demás	—	—	1.400	1.400	—
- Gobernador:					
Guayas	3.000	3.000	2.880	2.880	-4%
Manabí	1.400	1.800	1.440	2.400	71%
Esmeraldas, Napo	1.200	1.200	1.440	2.000	66%
Pichincha	1.400	960	960	1.600	14%
Demás	1.000	960	960	1.200	20%
- Director de Obras Públicas	—	—	—	—	—
- Jefes de Sección:					
Hacienda	800	800	900	960	20%
Demás	600	600	600	600	0%
- Secretario de Gobernación:					
Guayas	900	900	960	1.200	33%
Manabí, Esmeraldas	500	500	960	960	92%
Pichincha	700	700	400	720	3%
Oriente	—	—	500	500	—
Demás provincias	400	420	360	480	20%
- Intendente:					
Guayas	—	—	—	2.800	—
Pichincha	—	—	—	1.800	—
Manabí	—	—	—	1.200	—
Azuay	—	—	—	800	—
El Oro, Chimborazo	—	—	—	720	—
Demás	—	—	—	—	—
- Comisarios:					
Guayas, Esmeraldas	—	—	—	960	—
Azuay, Los Ríos	—	—	—	720	—
Pichincha	—	—	—	678	—
Bolívar, Cañar, Chimborazo, León	—	—	—	360	—
Manabí	—	—	—	220	—
- Tesorero:					
Guayas	1.900	2.400	2.880	2.880	51%
Los Ríos	—	1.200	1.400	1.600	33%
Pichincha	1.200	1.200	1.440	1.440	20%
Manabí, Esmeraldas	1.000	1.200	1.000	1.200	20%

El Oro	—	—	960	960	—
Azuay	1.000	900	800	840	-16%
Loja	500	480	700	800	60%
Demás	500	480	576	720	44%
- Oficial Mayor:					
Corte Suprema	150	240	380	600	300%
Cortes Superiores:					
- Guayas	150	300	576	960	540%
- Pichincha	100	270	384	480	380%
- Azuay	100	240	384	384	284%
Tribunal de Cuentas	—	—	—	360	—
- Oficial 1°:					
Correos Ext. (Gquil.)	—	—	960	1.200	—
Correos Int. (Gquil.)	—	—	576	720	—
Hacienda	400	720	860	672	68%
Aduanas (Gquil.)	480	600	672	672	40%
Correos (Pichincha)	400	360	600	600	50%
- Oficial 2°:					
Hacienda	350	480	320	576	64%
Aduanas (Gquil.)	430	540	576	576	34%
Correos (Pichincha)	350	224	480	480	37%
- Oficial 3°:					
Hacienda	300	—	—	—	—
Aduanas (Gquil.)	400	510	480	480	20%
Correos (Pichincha)	300	—	300	360	20%
- Capellán de Penitenciaría	—	—	192	360	—
- Arzobispo	—	8.000	—	—	—
- Deán	—	1.800	—	—	—
- Obispo:					
Guayaquil	—	8.000	—	—	—
Quito, Cuenca	—	4.000	—	—	—
- Curas:					
Atacames....	—	180	—	360	100%
Zamora.....	—	180	—	320	77%
Nanegal.....	—	180	—	240	33%
- Ayudante:					
Primero	—	—	—	—	—
Segundo	—	—	—	—	—
- Amanuense:					
Hacienda	200	240	240	360	80%
Demás	200	240	240	280	40%
Juzgados	—	240	100	192	-20%
- Portero – Amanuense:					
Corte Superior:					
- Guayaquil	300	348	384	384	28%
- Quito	250	300	288	288	15%

- Azuay	200	240	288	288	44%
Hacienda	200	200	240	288	44%
Demás	200	180	240	240	20%
- Portero	100	—	160	180	80%

Durante el periodo analizado se produjo en el país el cambio de unidad monetaria. Tal modificación se engendró con la expedición de la primera ley de monedas, el 22 de marzo de 1884, abandonándose la anterior unidad de valor de un peso de ocho reales y adoptándose como unidad monetaria el sucre, dividido en cien centavos.

Dicha modificación permitió una relación de 1.04 sucres de oro por cada dólar de oro, en vez de 1.02 pesos de oro por cada dólar de oro.⁸² Lo cual evidencia que la variación que produjo el cambio monetario fue menor al 2%, situación que posibilita realizar la comparación en los años previstos sin complicaciones en cuanto al cambio de la referencia monetaria.

En la etapa se aprecia un fenómeno aparentemente opuesto a los principios ideológicos de los regímenes conservadores, sustancialmente segregativos, que dominaron los primeros años de la vida republicana del Ecuador. Tal circunstancia, se refiere a la prelación del incremento salarial, para las clases de puestos inferiores en la escala jerárquica institucional, es decir, que los puestos bajos, presentan subidas remunerativas superiores a los puestos altos, lo que genera a simple vista, una contradicción ideológica, pues podría percibirse como una política salarial "socializada" o simplemente constituye un mecanismo para mantener el poder (ver gráfico N°1).

82 CARBO, Luis Alberto, Historia Monetaria y Cambiaria del Ecuador. 1978, Págs. 37 y sig.

GRAFICO Nº 1
PERIODO CONSERVADOR
(INCREMENTOS)



Puntualizando otras referencias sobre los sueldos de este periodo, tenemos la permanencia durante 45 años del sueldo del Presidente en un valor fijo, aspecto que salvo situaciones coyunturales de tipo político no determinadas, posiblemente represente una consecuencia de la disposición constitucional sobre las “alteraciones de los ingresos para el Presidente y Vicepresidente de la República,” citada en forma previa o simplemente constituya una relativa sobre valoración inicial del mismo para favorecer al Presidente Flores, pues su designación aparece como teledirigida para muchos historiadores ecuatorianos. Dicho estancamiento salarial contrasta con la presencia de procesos inflacionarios que hubiesen justificado su incremento, como los ocasionados por la emisión de billetes “inconvertibles” de los bancos Luzarraga y del Ecuador sin el respectivo porcentaje legal de precios.⁸³

Constituye de gran notoriedad la dualidad remunerativa del Vicepresidente, con sueldos distintos, cuando ejerce sus funciones y para cuando sustituye legalmente al Presidente, en ningún caso, llega a nivelar el sueldo del mismo. Esta realidad demuestra que desde siempre este

83 CARBO, Luis Alberto, Ibidem, Pág.7.

puesto fue subvaluado, producto de las escasas competencias que históricamente tenía asignado. Del mismo modo, es una constante encontrar que los sueldos de puestos pertenecientes al Portafolio de Hacienda son superiores a sus pares de otras Carteras de Estado, realidad que desde ésta época se viene exhibiendo y que posiblemente se presenta por ser ellos quienes tienen bajo su responsabilidad el manejo del dinero del Estado y “se autorizan” retribuciones superiores. Hecho similar tenemos con los salarios de cargos de la Provincia del Guayas, incluso, en determinados periodos su Gobernador mantiene un sueldo superior a los ministros. En cambio, para puestos inferiores de la escala jerárquica, prima una diversidad remunerativa por instituciones y provincias, aspecto técnicamente cuestionable para responsabilidades similares.

De igual manera, se observa la presencia de rebajas de sueldos en determinados puestos, aspecto sin explicación lógica, sin embargo, descartando cualquier error administrativo de los documentos, podría justificarse en situaciones coyunturales como el poder que ostentaban sus titulares o la importancia circunstancial que mantenía la región o el puesto y que al transcurrir el tiempo la perdieron, pues no se advierte la existencia de políticas salariales que busquen la uniformidad y coherencia de los sueldos de quienes trabajan para el Estado.

Es particularmente sorprendente la cuantía de los sueldos de las altas jerarquías eclesiásticas, que hasta la asunción al poder político de las huestes liberales se mantenían en el Ecuador con cargo al presupuesto del Estado, así encontramos que el Arzobispo y los Obispos de Guayaquil, Cuenca y Quito, percibían sueldos superiores al Vicepresidente de la República y demás puestos públicos, es decir, únicamente el Presidente de la República, conservaba preeminencia salarial sobre dichas representaciones clericales.⁸⁴ Postura que constituye un paradigma supremo

.....

84 Respecto a tal situación, en la actualidad, se aprecia que algunos países suramericanos aún mantienen dicha forma de actuar, como es el caso de Argentina, aspecto que para muchos estudiosos se constituyó en la razón fundamental del silencio de la Iglesia Católica ante las atrocidades cometidas por las dictaduras de los años setenta y ochenta, producto de lo cual, la credibilidad de los obispos ha quedado en mínimos, porque se resisten a reconocer su responsabilidad personal y colectiva, diluyéndola en la masa de los católicos, ante una colaboración con las dictaduras tan evidente que las Madres de Mayo la sintetizaron, en estas frases: “En nombre de Dios se cometieron horribles crímenes. En nombre de Dios se torturó salvajemente. En nombre de la Patria se asesinó sin piedad. En nombre de la tradición se violó y se mutiló. En nombre de la familia se secuestraron niños y se asesinaron madres. Pero, ¡siempre con la bendición de la Iglesia!..”

de la influencia excesiva del clero en asuntos políticos de la nación, constantemente referido por los historiadores.

VI. 2. PERIODO LIBERAL

Las facilidades que los gobiernos conservadores brindaron en materia de comunicaciones, obras de infraestructura y el potencial agrícola del país, dieron paso en la región litoral a la formación de grupos agro-exportadores que adquirieron poder económico a través de sus vínculos comerciales. En cambio, las estructuras terratenientes, especialmente de la sierra, no demostraban interés por acondicionarse a la nueva situación de la economía mundial. En este estado de cosas, se produjeron campañas militares apoyadas por los nuevos grupos que buscaban participación en el poder político.

En esta etapa de la historia ecuatoriana, la administración pública si bien tomó determinadas funciones, especialmente las dejadas por el clero, continuó actuando de manera subsidiaria en las tareas de desarrollo, es decir, acorde con la ideología liberal se limitaba al control y regulación. Sin embargo, dicha ideología ha dejado históricamente contribuciones que han marcado de manera positiva, el proceso de desarrollo social y económico del país, como son: la construcción del ferrocarril, el acceso de la mujer a determinados cargos públicos, la libertad de cultos, la supresión del voto del ejército y especialmente la separación de Iglesia y Estado, lo cual se advierte en los presupuestos nacionales donde se excluye al clero de participar con sus retribuciones en el mismo.

En este contexto la situación remunerativa del país no tuvo mayor variante, aspecto que lo apreciamos en el siguiente cuadro:⁸⁵

.....

85 La información consignada a continuación se la obtuvo de: Decreto Legislativo s/n de 19 de diciembre de 1899 y los Registros Oficiales Nros. 337, 829, 55, 40 y 643 de octubre 29 – 1902, diciembre 5 – 1908, noviembre 7 – 1912, octubre 19 – 1916 y noviembre 6 – 1918, respectivamente.

**LAS REMUNERACIONES
EN EL ECUADOR**

SUELDOS MENSUALES ENTRE 1899 - 1918

CLASES DE PUESTOS	1899	1902	1908	1912	1916	1918	% de Incrém.
- Presidente	2.000	2.000	2.000	2.000	2.000	2.000	0%
- Vicepresidente	800	800	—	—	—	—	—
- Ministro	500	500	500	800	800	—	60%
- Subsecretario:							
Hacienda	250	250	300	400	500	400	60%
Demás	100	200	200	300	300	300	200%
- Director General OO.PP.	—	—	400	—	500	500	25%
- Gobernador:							
Guayas	400	500	500	600	500	500	25%
Oriente	—	—	—	400	—	—	—
Manabí	250	300	300	350	400	400	60%
Esmeraldas, El Oro, Pichincha, Los Ríos	250	250	250	300	300	400	60%
Demás	200	200	200	250	250	250	25%
- Jefes de Sección:							
Hacienda	120	120	150	200	200	200	66%
Demás	100	100	120	150	150	150	50%
- Tesorero:							
Guayas	400	400	400	500	500	500	25%
Pichincha	250	300	300	400	500	500	100%
Manabí	150	120	150	200	300	300	100%
Los Ríos	150	150	150	200	200	200	33%
El Oro	150	150	150	160	160	160	6%
Loja	80	100	100	160	160	160	100%
Demás	80	100	100	120	120	120	50%
- Oficial 1°:							
Aduana (Guayaquil)	—	—	100	120	200	200	100%
Aduana (Manta)	—	80	80	150	150	150	87%
- Oficial 2°:							
Aduana (Manta)	—	60	60	100	100	—	66%
- Ayudante:							
Primero	100	100	100	130	120	130	30%
Segundo	80	80	80	120	100	120	50%
- Amanuense	40	40	40	80	80	70	75%
- Portero	15	30	35	40	40	40	166%

- * En los años de 1908, 1916 y 1918 no existía Vicepresidente, pero quien constitucionalmente subrogaba al Presidente percibiría 500 pesos mensuales.
- ** En el caso de los gobernadores, existen ciertos años que constando con un sueldo determinado, en otros se registra con uno inferior o superior; sin embargo, se ha procedido a anotarlos en aquellos en los cuales se manifiestan en un mayor número de años.
- *** Los incrementos fueron calculados con los datos máximos y mínimos de la información que se dispone.

Este periodo coincide con el establecimiento del Patrón Oro a través de la promulgación de la Ley de Monedas del 3 de noviembre de 1898, basada en la equivalencia adoptada para los nuevos sucres de oro, en razón de 24 peniques en lugar de los 48 anteriormente fijados, aspecto que permitió modificar la relación con los sucres de plata a nivel de 30 a 1, aunque la relación comercial o valores intrínsecos era superior a dicho nivel,⁸⁶ situación que seguramente incidió para ajustar los sueldos en los montos anotados en el cuadro.

Los años escogidos para el cuadro, responden a su representatividad y a la vigencia de varios años que tenían las leyes de sueldos y gastos, en atención a la disposición constitucional que establecía que los salarios se fijarán a través de ley y mientras ésta no se expedía, continuaban vigentes los del año anterior con solo un Decreto del Congreso, por tal motivo, muchos de los datos tuvieron observancia por varios años.

Al analizar el cuadro, se advierte que la información sobre sueldos se presenta en montos mensuales, en contrapartida a lo sucedido en el periodo conservador que era anual. Igualmente, se ratifica la inmovilidad del sueldo del Presidente a lo largo del periodo. En cambio, todos los ministros mantienen similar cuantía en sus sueldos, no así los subsecretarios, donde el de Hacienda tiene una retribución superior a sus correlatos de otras Secretarías de Estado. Situación que se reproduce con los jefes de sección. Incluso éstos últimos, obtienen un incremento superior a los jefes de otros ministerios.

86 CARBO, LUIS Alberto, Op. Cit., Págs. 51 y sig.

Asimismo, la posición de los gobernadores y de alguna manera de los tesoreros, parece no diferir mucho a la realidad del periodo conservador. Así tenemos que los representantes de la Provincia del Guayas, conservan niveles retributivos superiores a sus similares de otras provincias. Incluso en el caso del gobernador y tesorero, mantienen ingresos superiores a los subsecretarios, aspecto que contraría la jerarquía de los puestos.

Respecto de los incrementos de sueldos, se "corrige" de alguna manera la falta de respeto jerárquico y funcional que se produjo durante el periodo conservador, en vista que los mismos durante la etapa liberal, beneficiaron más a las clases de puestos medios e inferiores (en ese orden), manteniéndose la distorsión respecto de los puestos superiores (ver gráfico N° 2).



VI. 3. EL ECUADOR MODERNO Y CONTEMPORANEO

En la tercera década del presente siglo, comenzó en el país a reproducirse en forma limitada, un fortalecimiento estatal al estilo Keynesiano, o según otros, el despegue del ideario socialista, pues a partir de la Revolución de los Tenientes de 1925, nuevos protagonistas ascienden a la dirección del Estado, constituyendo grupos urbanos que reaccionaron ante las oligarquías dominantes, integrados por profesionales, funcionarios, empleados e incluso obreros, que junto a los jóvenes militares, logran un nuevo acuerdo sobre el control del poder, operando un cambio estructural de la nación y administración pública al tenor de las recomendaciones de Edwin Kemmerer.⁸⁷ El proceso de modernización antedicho, también se aprecia en el contorno salarial, en vista que se encuentra por primera vez, la presencia de una escala de sueldos con sujeción a las recomendaciones teóricas establecidas por quienes concibieron los sistemas técnicos de valoración, incluso para el año 1929 se aprecia una suerte de reducción del índice ocupacional vigente, resumiéndose muchos cargos bajo el término genérico de “empleado”. La citada escala fue publicada en la Ley Orgánica de Hacienda de 1928,⁸⁸ donde se clasifican los empleados públicos y se asignan los correspondientes salarios. Con las mencionadas consideraciones se estructuraron los presupuestos de la época, en los cuales se detallan los sueldos de cada funcionario, los mismos que en forma resumida constan en el siguiente cuadro:⁸⁹

87 La misión Kemmerer constituye un hito en la historia de la administración pública ecuatoriana, pues a partir de sus recomendaciones se produjo un reordenamiento del Estado, a pesar de las críticas que recibió por los 80.000 dólares que costó la consultoría, monto altísimo para la fecha.

88 **REGISTRO OFICIAL N° 753**, Septiembre 27 – 1928.

89 La información consignada se la obtuvo de los Registros Oficiales Nros. : 754, 500, 109, 402, 401 y 506 de septiembre 28 – 1928, diciembre 15 – 1930, enero 14 – 1935, enero 29 – 1937, diciembre 20 – 1942 y febrero 11 – 1946, respectivamente.

SUELDOS MENSUALES ENTRE 1928 -1946							
CLASES DE PUESTOS	1928	1930	1935	1937	1942	1946	% DE INCREMENTO
Presidente	4.000	3.000	3.000	4.000	4.000	8.000	100%
Vicepresidente	3.000	-----	-----	-----	-----	-----	-----
Ministro	2.000	1.500	1.200	2.000	2.000	3.000	50%
Subsecretario:							
Hacienda	1.000	600	600	800	1.200	2.000	100%
Demás	800	500	500	800	1.100	2.000	150%
Gobernador:							
Guayas	1.200	1.000	700	1.000	1.200	2.000	66%
Pichincha	-----	-----	-----	-----	-----	1.000	-----
Manabí	600	600	500	500	800	1.000	66%
Esmeraldas, El Oro	500	500	400	400	800	1.000	100%
Demás	400	400	400	400	500	960	140%
Dir. Estad. Reg. Civil	400	-----	350	500	500	600	50%
Jefe de Sección:							
Hacienda	400	350	380	400	600	1.200	200%
Demás	350	300	280	150	450	800	128%
Médico Cirujano	250	250	270	280	350	700	180%
Tesorero Pagador Prov.:							
Guayas	1.300	1.000	700	-----	900	1.200	-8%
Pichincha	1.100	800	700	-----	900	1.200	9%
Manabí	1.000	600	500	-----	600	700	-30%
Azuay, El Oro, Ríos	450	400	360	-----	600	650	44%
Demás	350	350	320	-----	500	600	71%
Intendente:							
Guayas (1)	800	700	550	-----	-----	-----	-----
Pichincha (1)	600	600	500	-----	-----	-----	-----
Azuay (80)	200	300	250	-----	-----	-----	-----
El Oro (8)	220	220	220	-----	-----	-----	-----
Loja (9)	185	200	200	-----	-----	-----	-----
Bolívar (10)	150	200	200	-----	-----	-----	-----
Empleado (10)	150	-----	-----	-----	-----	-----	-----
Empleado (A)	140	-----	-----	-----	-----	-----	-----
Empleado (B)	130	-----	-----	-----	-----	-----	-----

Empleado (C)	120	-----	-----	-----	-----	-----	-----
Empleado (D)	110	-----	-----	-----	-----	-----	-----
Empleado (E)	100	-----	-----	-----	-----	-----	-----
Empleado (F)	80	-----	-----	-----	-----	-----	-----
Empleado (G)	60	-----	-----	-----	-----	-----	-----
Empleado (H)	40	-----	-----	-----	-----	-----	-----
Secretario (10)	150	150	150	170	200	270	80%
Chofer (C)	120	120	120	170	200	370	208%
Oficial Mayor	-----	-----	100	140	130	185	85%
Amanuense	-----	60	100	115	120	175	191%
Portero	-----	50	60	70	100	150	200%

Con relación a las asignaciones salariales, se ratifica la presencia de retribuciones superiores para las clases de puestos del Ministerio de Hacienda, institucionalizando definitivamente, la diferenciación salarial por entidades para cargos de naturaleza similar. Del mismo modo, se vuelve a distinguir la primacía en la valoración de puestos de la Provincia del Guayas.

Respecto a los incrementos, los mayores se presentan inicialmente en los puestos inferiores, revirtiéndose paulatinamente la tendencia para favorecer a determinadas clases de nivel superior. En cambio, los aumentos para empleos del nivel intermedio, muestran una propensión inicial media entre niveles, para concluir con clases cuyo porcentaje de incremento es inferior a los otros. A este nivel corresponden los únicos decrementos existentes en el periodo considerado (ver gráfico N° 3).



Igualmente, en esta etapa se comienza a utilizar como elemento retributivo el concepto de gastos de representación, especialmente para puestos cuya naturaleza, exigía a los titulares de los cargos solventar ciertos compromisos propios de su jerarquía, siendo ésta precisamente la filosofía de su creación. Las dignidades que obtuvieron inicialmente pagos por este concepto fueron: Presidente de la República, Vicepresidente, Ministros, Subsecretarios y una serie de puestos del Ministerio de Relaciones Exteriores. Asimismo, aparece el Gobernador del Guayas como beneficiario de éste tipo de pago, prueba irrefutable de la importancia y representatividad de la provincia y del cargo. Paulatinamente, la cancelación de este rubro fue descendiendo para puestos de menor nivel, en una suerte de revalorización de las funciones cumplidas por la burocracia y a la toma de conciencia de su significación y trascendencia. Del mismo modo, se advierte la presencia de distorsiones en la cancelación de los gastos de representación, pues existen periodos donde plazas de menor nivel tienen pagos mayores que puestos superiores, como es el caso, de algunos empleos de la Cancillería. Una síntesis de lo mencionado consta en los siguientes cuadros y gráfico:

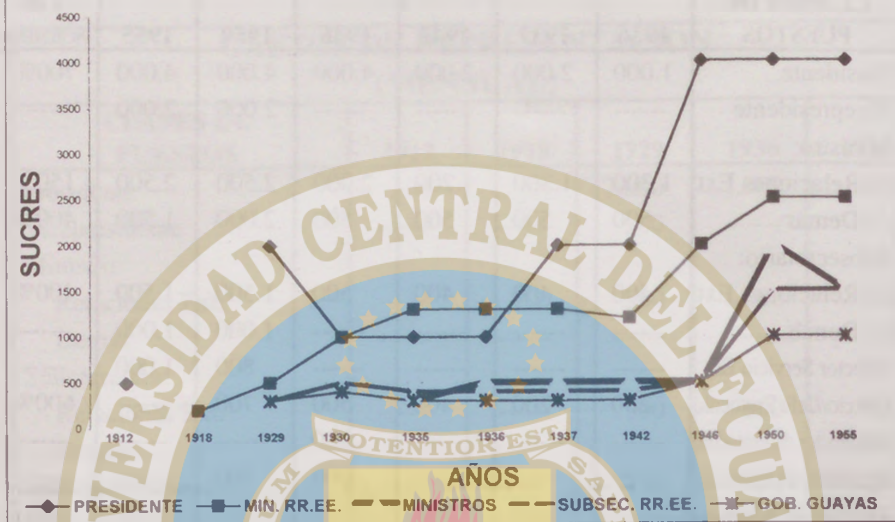
GASTOS DE REPRESENTACION (MENSUAL)					
CLASES DE PUESTOS	1912	1918	1929	1930	1935
Presidente	500	*	2.000	1.000	1.000
Vicepresidente	-----	-----	500	-----	-----
Ministro:					
Relaciones Ext.	-----	200	500	1.000	1.300
Demás	-----	-----	-----	-----	300
Subsecretario:					
Relaciones Ext.	-----	-----	300	500	400
Demás	-----	-----	-----	-----	-----
Jefe de Protocolo	-----	-----	100	150	150
Gobernadores:					
Guayas	-----	-----	300	400	300
Manabí	-----	-----	100	-----	-----
Chimborazo	-----	-----	100	100	-----
Azuay	-----	-----	-----	100	-----
Carchi	-----	-----	-----	-----	-----
Loja	-----	-----	-----	-----	-----
El Oro	-----	-----	-----	-----	-----
Esmeraldas	-----	-----	-----	-----	-----
Secretario General Admón.	-----	-----	-----	-----	-----
Sec. Particular Presidencia	-----	-----	-----	-----	-----
Dir. Jurídico Presidencia	-----	-----	-----	-----	-----

GASTOS DE REPRESENTACION (MENSUAL)							
CLASES DE PUESTOS	1936	1937	1942	1946	1950	1955	% DE INCREMENTO
Presidente	1.000	2.000	2.000	4.000	4.000	4.000	700%
Vicepresidente	-----	-----	-----	-----	2.000	2.000	-----
Ministro:							
Relaciones Ext.	1.300	1.300	1.200	2.000	2.500	2.500	1.150%
Demás	500	500	500	500	2.000	1.500	400%
Subsecretario:							
Relaciones Ext.	400	400	400	500	1.500	1.500	400%
Demás	-----	-----	-----	-----	1.000	1.000	-----
Director Servicio Ext.	-----	-----	-----	-----	800	1.000	-----
Director/Jefe Protocolo	200	200	400	500	700	-----	600%
Subdirector de Protocolo	-----	-----	-----	300	-----	-----	-----
Ayudante de Protocolo	-----	-----	-----	200	300	-----	-----
Director de Aduanas	-----	-----	200	-----	-----	-----	-----
Gobernadores:							
Guayas	300	300	300	500	1.000	1.000	233%
Carchi	-----	-----	-----	500	500	500	-----
Loja	-----	-----	-----	-----	500	500	-----
El Oro	-----	-----	500	500	500	500	-----
Esmeraldas	-----	-----	-----	-----	500	500	-----
Pichincha	-----	-----	-----	500	-----	-----	-----
Secretario Gen. Admón.	-----	-----	-----	-----	2.000	2.000	-----
Secretario Part. Presid.	-----	-----	-----	-----	1.000	2.000	-----
Dir. Jurídico Presid.	-----	-----	-----	-----	-----	500	-----

* Se paga gastos de representación pero no se especifica el monto, pues esta refundido en una partida general (representación, carruajes, escritorio y alumbrado).

** Los valores asignados al Vicepresidente únicamente constan en los años que existía tal dignidad.

GASTOS DE REPRESENTACION (MENSUAL)



A partir de 1928, otro término es agregado al léxico remunerativo, pues se comienza a pagar los gastos de residencia, bajo la filosofía que determinados funcionarios requieren sufragar la renta de una casa en razón del cambio de domicilio a que están sujetos por el desempeño de un cargo. Son especialmente los ministros a quienes se les cancelaba dichos gastos, aspecto que podría justificarse en razón de su origen provinciano, estando obligados a trasladarse a Quito y rentar una casa para habitarla.⁹⁰ Con el tiempo, este tipo de pago fue trasladándose hacia funcionarios de menor nivel que estaban en las mismas circunstancias. La prime-

90 Consultado el trabajo Procesos de Cambio en la Administración Pública Ecuatoriana, elaborado en el XXII Curso de Administración Pública, 1989, Pág. 222, se cita un estudio preparado por la Sociedad de Gerontología, señalando que de los 127 Ministros de Finanzas y Gobierno que hubieron en el periodo de 1925 a 1960, 52 eran de la costa (41%) y 75 de la sierra (59%) (no necesariamente de Quito), lo que demuestra el alto nivel de traslados que por ejercicio de las funciones se producía en la época. Cabe anotar, que el autor de este documento no ha tenido la ocasión de compulsar el estudio preparado por dicha sociedad.

ra distorsión a este concepto lo propicia el propio Presidente de la República, toda vez que empieza a percibirlo en 1955, a pesar que los Jefes de Estado históricamente han mantenido su residencia en el Palacio de Carondelet o en La Casa de los Presidentes.⁹¹

La crisis económica internacional que afloró con la caída bursátil de Wall Street, el 29 de enero de 1929, produjo el desplome de las economías del orbe, en el caso ecuatoriano, provocó un fuerte remezón al modelo agro exportador y el estancamiento del aparato productivo nacional, asimismo, la depresión económica exacerbó todas las contradicciones sociales, motivando una crisis de hegemonía de grandes proporciones. En el plano político, tal situación engendró la mayor anarquía conocida en el país, verificándose que de 1931 a 1940, once presidentes desfilaron por el solio presidencial, sin considerar los encargos por un tiempo menor a seis meses, pues se llegó a la ridiculez de contar con uno por cuatro días. Evidentemente, semejante caos no permitió mayor desarrollo administrativo y salarial, pues la prioridad se centraba en propender a estabilizar la nación. Se puede redimir de éste decenio, la promulgación del Código del Trabajo y la Ley de Enseñanza Superior en la dictadura del General Enríquez Gallo.

Los años cincuenta son de gran importancia para la función pública, pues junto a la estabilidad democrática se produce un crecimiento de la administración, apareciendo un sinnúmero de entidades, a saber: los comités de vialidad, de obras portuarias, las juntas provinciales y cantonales de aguas, mejoras, obras públicas, fomento y asistencia social,⁹² así como, proliferaron los servidores del Estado. Tal crecimiento no fue producto de un resultado pensado, muy por el contrario, constituyó un fenómeno de espontaneidad casi salvaje. Con miras a reformar este contexto, en 1952, se promulga la Ley de Carrera Administrativa y su Reglamento,⁹³ donde se clasificaba a los funcionarios públicos en auxiliares, admi-

91 Cabe anotar la existencia de instituciones como el Ministerio de Finanzas y la Corte Suprema de Justicia que actualmente cancelan los gastos de residencia a todos sus empleados (incluidos conserjes, secretarías y técnicos), independientemente de su domicilio, desvirtuando la naturaleza de su creación.

92 SECRETARIA TECNICA DE ADMINISTRACION, Manual de Gobierno, 1965.

93 REGISTROS OFICIALES Nos. 1124 y 1184, mayo 27 y agosto 7 - 1952, respectivamente.

nistrativos, profesionales y técnicos, disponiéndose el establecimiento de tantos grados de renta como fuere indispensable. A su vez, se estatúa escalas de aumentos en razón de méritos, tiempo de servicios y cargas familiares. De forma lamentable, casi inmediatamente, esta ley fue derogada. En 1959, se expide la segunda Ley de Carrera Administrativa y su Reglamento un año después,⁹⁴ creándose un Consejo de Escalafón en cada institución pública, con la responsabilidad de organizar el mismo. Igualmente se establecían escalas de aumentos salariales en atención a méritos, tiempo de servicios y cargas familiares.

En 1963, una Junta Militar asume el poder, adoptando un plan de gobierno que involucraba varias mejoras, entre ellas, un Programa de Reforma Administrativa para perfeccionar la gestión del Estado. Dicho programa hizo énfasis en materia de administración presupuestaria, personal, racionalización administrativa y planificación. En el ámbito de personal, se promulgó la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa (vigente hasta la fecha) y creó una Entidad para controlar su aplicación.⁹⁵ Los postulados básicos de la mencionada ley son:

- Establecer un sistema de administración basado en el mérito.
- Otorgar a los ecuatorianos iguales oportunidades de ingreso y desarrollo en el servicio público.
- Garantizar la estabilidad de los empleados públicos a través de la Carrera Administrativa.
- Aplicar el principio de a igual trabajo corresponde igual remuneración y,

94 **REGISTROS OFICIALES** Nos. 956 y 1170, octubre 30 – 1959 y julio 13 – 1960, respectivamente.

95 Lastimosamente, dicha Entidad (Dirección Nacional de Personal - SENDA), ha sido suprimida por el actual gobierno, en atención a un Programa de Modernización del Estado, en el cual existen aberrantes contradicciones, aplicando políticas propias de la miopía de los países tercermundistas, oponiéndose a elementales criterios de Reforma Administrativa como la imperiosa necesidad de contar con un órgano rector en materia remunerativa y de personal que la mayor parte de países desarrollados mantienen, dejando acéfala la administración y el proceso monitor del sistema pues la oficina que la remplazó no cuenta con las atribuciones ni el personal necesario.

Procurar el mejoramiento de los servidores a través de la capacitación.

Dicha ley estableció la clasificación de puestos con el fin de ordenar los diferentes cargos existentes en la Administración Pública, para lo cual debía considerarse el tipo de trabajo, su dificultad, complejidad, responsabilidad, así como, la aptitud de titular del cargo, su educación y experiencia necesarias para el buen desempeño del puesto. A su vez, estatuyó que las remuneraciones deben definirse mediante la justipreciación de las tareas y responsabilidades, adicionando el mandato de preparar un plan de remuneraciones y las escalas de sueldos. El mencionado plan propendería a la aplicación de una política racional de salarios y, su construcción tomaba como base a: subsidio familiar, gastos de representación, de residencia, sueldos complementarios y compensación por costo de vida. En cambio, para la preparación de escalas se debería examinar: el costo de vida, los niveles de remuneración existentes en el sector privado, las posibilidades fiscales y cualquier otro factor conducente, dejando como se percibe, una amplia posibilidad de maniobra para considerar a cualquier elemento que tuviese preponderancia coyuntural. Asimismo, en dicho estatuto constaban dos normas que pudieron tener positivas repercusiones remunerativas y que lastimosamente fueron eliminadas al momento de realizar la codificación de la ley en 1978, a saber: 1) el establecimiento de aumentos bienales de sueldos en función de la calificación de servicios y, 2) la posibilidad de aplicar nuevas escalas de sueldos, cuando el costo de vida supere el 10%. Tales disposiciones, recogían por una parte, la importancia conceptual de la mejora salarial en atención al eficaz desempeño y, por otra, la conciencia del deterioro de los salarios que existía en el país, al determinar un baremo de referencia.

Del mismo modo, es trascendente la expedición del Reglamento de Clasificación de Puestos del Servicio Civil⁹⁶ que volvía operativa la aplicación de la ley en este campo.

96 REGISTRO OFICIAL N° 282, julio 2 - 1964.

De todos los postulados básicos que consideraba el estatuto del servicio civil, juzgo que los objetivos más perseguidos por el legislador, se limitaron, en realidad, a dos: cortar en lo posible la arbitrariedad en los nombramientos, fomentando la inamovilidad de los funcionarios y lograr una mínima ordenación de las retribuciones con el carácter de general. Sin embargo, la historia reciente nos demuestra que ni éstos se cristalizaron, en tanto, los otros, han quedado en buenas intenciones.

VI. 4. TRES DECADAS DE APOLOGIA DE UNA CULTURA DE DIFERENCIACION SALARIAL

En el contexto administrativo, desde los inicios de la República, se distingue un aislamiento institucional generado por el individualismo a ultranza impuesto por el sistema vigente, que a su vez, en el ámbito salarial se traduce en la presencia de diferencias remunerativas para clases de puestos con igual naturaleza, amparada en factores técnicamente deleznable como son: la pertenencia a un determinado colegio profesional, la prestación del servicio en cierta región o la vinculación laboral con entidades de características coyunturales preponderantes. Sin embargo, también encontramos diferencias funcionales y remunerativas vinculadas a factores muy arraigados en nuestra cultura organizacional, reprimida en unos casos y al menos comentada frívolamente en los pasillos institucionales, como son: la arbitrariedad directiva, el proselitismo político, el arribismo generalizado, el acoso sexual, el deterioro de valores, la exaltación del “facilismo”, la corrupción,⁹⁷ el servilismo, las influencias, los padrinos, las palancas, las pérfidas relaciones, etc. Situación que sintetiza en forma descarnada una realidad que nos atormenta pero que sigue incólume y tal vez, con grandes perspectivas de crecimiento, pues el Ecuador es un país, como dice Jorge Enrique Adoum, “donde toda la feli-

97 El último informe de Transparencia Internacional, revela a Ecuador como el noveno país más corrupto del mundo, medido a través del Índice de Percepción de la Corrupción, conocida como la “encuesta de las encuestas”, toda vez, que incluye datos de la Unidad de Inteligencia Económica, Gallup Internacional, Instituto para la Gestión del Desarrollo, Consultoría de Riesgo Político y Económico, Servicio de Riesgo Político, Banco Mundial y el Foro Económico Mundial y el Instituto Harvard para el Desarrollo Económico Mundial. Es decir, en materia de corrupción estamos en el “Top Ten” del planeta.

ciudad que tenemos se la quitamos a alguien", para lo cual no escatimamos utilizar la ley con provecho particular, *violándola sin medida*, empujando por los encargados de hacerla cumplir. Únicamente la ley opera para los sectores populares como antítesis al usufructo de una serie de derechos y obligaciones, es decir, se muestra para las mayorías como algo que excluye, margina, discrimina, reprime y encarcela.

Todo lo descrito, es el resultado del andamiaje estructurado por la colectividad en su conjunto, trasladándose a las organizaciones, con los trabajadores como actores, en una suerte de homotecia o síntesis social, pues ingresamos a aquellas con nuestra niñez, nuestra familia, nuestro barrio, nuestra educación, nuestra cultura y, el desenvolvimiento que tenemos en su interior, representa el resumen de lo aprendido en la sociedad.

Lastimosamente, semejante realidad, sustentada en la antítesis del mérito y potenciada por el individualismo como método de vida, aunadas a la herencia terrateniente del siglo XIX, del racismo y elitismo, ha producido una negativa cultura burocrática⁹⁸ que hace apología de las diferencias salariales superfluas, la cual tiene infinidad de prosélitos y defensores ocultos que constantemente la incentivan y no dudarían un minuto en mantenerla, aunque atentasen contra la misma estabilidad del país.

En la década de los setenta, se confirman los cambios administrativos del decenio precedente y de la cultura en extenso enraizada, particularmente, por la mayor gravitación de los centros urbanos, el crecimiento de las exportaciones con la incorporación del petróleo y, el incremento de la población asalariada. Lo precitado, permitió el fortalecimiento de la obra pública, la ampliación del empleo, la expansión de las capas medias y de la población estudiada en centros educativos secundarios y superiores. Todos estos elementos, generaron una mayor complejidad del sistema político y nuevos conflictos y contradicciones al interior de la so-

.....

98 Tomando por burocracia, el concepto weberiano, esto es: todo tipo de organización que busca sus objetivos con criterios de racionalidad, de tal manera, que incluye a la administración privada, la iglesia, el ejército y demás organizaciones, en las cuales se manifiestan formas de dominación y por tanto, lo encuadra como un problema político - sociológico.

ciudad, lo cual, desató divergencias entre las facciones dominantes y la polarización política de los grupos medios y populares, expresada en el auge de los gremios y de la contratación colectiva pública y privada.

El “boom petrolero” de los años setenta, permitió al Estado, por primera vez en la historia del Ecuador, contar con recursos y controlar directamente la principal fuente de divisas del país. El auge petrolero, hizo que el gobierno incursione en diversas actividades, instituyendo organismos estatales responsables de llevar adelante su papel intervencionista y ocasionando un crecimiento del gasto público.⁹⁹ Muchos de ellos han tenido un papel protagónico en el país, como: PETROECUADOR, INECEL, TRANSNAVE Y FLOPEC. Asimismo, el sector privado se vio favorecido con las divisas provenientes del petróleo, prueba de ello, constituye que gran número de los bancos existentes en la actualidad fueron creados en la década de los setenta.

En cuanto a la administración del Estado, la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa tuvo que actualizarse por el constante apareamiento de reformas aisladas desde su expedición, siendo codificada en 1978 y su Reglamento General expedido en 1985.¹⁰⁰ Los postulados básicos de la ley de 1963 se mantuvieron. Como complemento para reglar las relaciones de los servidores públicos, fue expedida la Ley de Remuneraciones en 1975 y once años después su Reglamento General.¹⁰¹ Dichas normas que aspiraban a ser el estatuto de todos los empleados del Estado, dejaron muchas puertas abiertas que han sido utilizadas por pseudo técnicos para paulatinamente anarquizar y arruinar el sistema.¹⁰²

Igualmente, otras normas complementaron el caos salarial del país, así tenemos, aquellas disposiciones constitucionales que tratan de

99 El crecimiento del aparato del Estado fue de tal naturaleza que según el Primer Censo de Empleados Públicos, en 1975 el número de efectivos, era mayor a ciento cincuenta mil, cantidad muy superior a la definida en la década precedente, de los cuales el 73% pertenecían al gobierno central, prueba irrefutable del centralismo instaurado en el país. Básicamente las clases medias fueron quienes accedieron a dichas plazas.

100 REGISTROS OFICIALES Nos. 574 y 162, abril 26 – 1978 y abril 10 – 1985, respectivamente.

101 REGISTROS OFICIALES Nos. 714 y 371, enero 3 – 1975 y febrero 6 – 1986, respectivamente.

102 Tales especialistas, muchos de ellos, ex-empleados de la Dirección Nacional de Personal, en una muestra de “viveza criolla” (picardía) y deslealtad con la Institución que los formó profesionalmente, procuraban la salida del ámbito de la citada Entidad para conseguir beneficios particulares, difícilmente alcanzables en dicho marco, en un acto de astucia y ruindad profesional. Incluso

las Entidades del Sector Público, permisivas para interpretar que determinadas empresas del Estado, regulen las relaciones con sus trabajadores a través del Código del Trabajo, con las evidentes consecuencias coercitivas. Situación que ha posibilitado una desenfrenada carrera por alcanzar beneficios para los servidores de dichas empresas, incluso algunos percibidos como estrambóticos, aspecto que ha generado constantes dolores de cabeza para los gobernantes y el natural descontento del resto de trabajadores, víctimas de semejante agravio comparativo, así como, un rechazo generalizado de la colectividad, que mira estupefacta como se dilapidan los dineros que a través de los impuestos contribuyen. Para muchos, el citado traslado al Código del Trabajo, se presentó ante el desamparo a que estuvieron sumidos los empleados públicos y, quizá sin que ellos lo solicitaran, sin embargo, una vez tomado conciencia de la nueva realidad, fueron creándose sindicatos sin ningún control y proliferando sus conquistas. Tal desnaturalización, ha producido la incapacidad del Estado para afrontar las nuevas reglas de juego, pues las demandas constituyen verdaderas imposiciones, y en el plano social, ha generado la aparición de una casta privilegiada que ha boicoteado el principio de equidad y la consideración hacia el resto de los trabajadores.

Específicamente, hago referencia a las disposiciones establecidas en el Art. 125 de la Constitución Política de 1979, cuya interpretación permitió la sindicalización y contratación colectiva de los servidores públicos. Tal interpretación, amplió el ámbito laboral del Código del Trabajo, permitiendo la organización sindical, el régimen de contratación colectiva y el derecho de huelga, en las entidades y empresas creadas por ley para prestar servicios públicos y para administrar actividades económicas asumidas por el Estado.

.....

cuando me desempeñaba como Jefe Técnico de Clasificación y Remuneraciones en la SENDA - DNP, tuve la oportunidad de recibir la propuesta de un compañero, de salirnos del sistema que nosotros concebíamos y administrábamos, como remedio a los bajos sueldos que percibíamos, como si los mismos fuesen únicamente el resultado de la ineficacia del método utilizado y no de un contexto más complejo, como es: la negativa cultura de diferenciación salarial históricamente acuñada en el país, la incapacidad financiera del Estado y la miopía de sus dignatarios para incrementar los salarios en forma equitativa a todos sus trabajadores, pues, la concepción técnica del esquema salarial que administraba la Dirección Nacional de Personal, era muy similar al aplicado en el *Civil Service americano*, lo que validaba su estructura. Sin embargo, sobre la base de un juicio personal, considero que cualquier método que se aplique en el Ecuador, tenderá al fracaso, si no cambia la mentalidad de quienes están involucrados en el tema.



Si concebimos al Estado, como la mejor organización creada por el ser humano para regular las relaciones de la sociedad, suministrando servicios públicos a toda la comunidad, no puede entenderse que se presenten paralizaciones de hospitales, servicios de agua, teléfonos, luz eléctrica, combustibles, trámites judiciales, etc., por muy justas que sean las demandas de los trabajadores, peor aún, como medio para conseguir exageradas o exorbitantes conquistas remunerativas que potencian los conflictos laborales, pues tales conquistas constituyen el referente obligado de otros trabajadores públicos y privados para plantear sus demandas. Evidentemente, que el grupo de servidores que usufructúa dichas canonjías es una minoría, sin embargo, representan la referencia obligada de la sociedad y los políticos, para esgrimir sus cáusticas críticas contra la burocracia.

Los mencionados grupos, que laboran en instituciones estratégicamente dispuestas y de fácil identificación, han llegado a detentar sumo poder en función de las tareas que están obligados a cumplir, siendo en la actualidad verdaderos “lobbys”¹⁰³, que incluso en determinados momentos condicionan al propio Estado, en una suerte de chantaje. Dicho conglomerado, unido al compuesto por aquellos funcionarios que trabajan para proyectos financiados por organismos internacionales, ha sido estereotipado como la “burocracia dorada”, sobre quienes se esgrimen diferentes conjeturas en atención a sus relativamente altos salarios. Realidad que en forma errónea y maliciosa, viene extrapolándose, al resto de la burocracia, distorsionando los esquemas vigentes, para sustentar un proceso de modernización del sector público circunscrito a: 1) privatizar,

.....

103 Como tales, expresamente cito a los sindicatos de las empresas petroleras, eléctricas y portuarias, que sustancialmente han sido favorecidos por la contratación colectiva, en vista que manejan áreas estratégicas o son instituciones que generan recursos propios. Su poder es de tal magnitud, que incluso han obtenido normas particulares para garantizarse autonomía de gestión, malentendido la misma, pues más parece que en dichas normas se declaran extraterritoriales, porque para ellas no cursa ni la Ley de Contratación Pública, ni la ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, ni la ley de Consultoría u otra ley semejante, rigiéndose exclusivamente por su ley constitutiva. De tal grupo, se excluye a los militares que representando un lobby por antonomasia, su fuente de poder radica en el monopolio de las armas, así como, por sus características estamentales, se hallan en una situación de ventaja como organización, preparación y acción sustentada en el “espíritu de cuerpo”.

2) reducir el gasto público,¹⁰⁴ 3) volver eficiente al sector estatal y, 4) la descentralización. Tras éstos objetivos y con base en la actuación apreciada en algunos estamentos políticos y económicos del país, es posible hacer lecturas sobre una pretendida estrategia por legitimar la dominación de grupos minoritarios que buscan la capitulación y el desmantelamiento del Estado. Tesis que al aplicarla, atenta contra la estabilidad de los trabajadores estatales que en su mayoría no gozan de prebenda alguna y, en todo caso, con remuneraciones paupérrimas, soportan en la actualidad una persecución morbosa, convertida en un verdadero síndrome que los mortifica junto a sus familias.¹⁰⁵

En todo caso, debe resaltarse la presencia de un cambio cualitativo en el ámbito sindical desde mediados de los ochenta, cuando los paradigmas de izquierda perdieron fuerza, lo que propinó a dicho conglomerado, en especial al apoyado por tal ideología, un remezón desde sus bases, perdiendo poder social y de convocatoria. Dicha situación dio lugar al apareamiento de nuevas formas de control político como una alternativa legítima a las demandas de la sociedad, así tenemos, la comparecencia de los movimientos sociales. Facción importante de los mismos, constituyen

104 Es muy controversial el tema, pues existen estudios que no coinciden con el criterio de reducción del Estado, siendo el más representativo el realizado por Juan Junquera (1986), donde analiza el número de funcionarios en los países europeos, concluyendo que aquellos con mayor desarrollo social, mantienen superior número de funcionarios por cada 1000 habitantes, así tenemos, Dinamarca con 149, Gran Bretaña 93, Bélgica 72, Francia 66, Alemania 65, Italia 58, Holanda 51, Irlanda 49, Luxemburgo 46, España 44 y Portugal 42. Dicho estudio y conclusiones han sido corroborados y ampliados por Löffler (1996), para quién la modernización del Estado es coherente con el crecimiento del sector público en Europa Occidental. En el caso ecuatoriano, y en referencia a datos divulgados por el gobierno, esto es, 360.000 servidores estatales, correspondería a 33 por cada mil habitantes, información que definitivamente desvirtuaría el concepto de sobresaturación del aparato del Estado en el país. Sin embargo, el problema no radicaría en el número de servidores, sino en la prestación de servicios en un marco de excelencia, la misma que no puede circunscribirse a la cantidad de trabajadores, debiendo hacerlo en la calidad y cobertura de la prestación (adecuación al uso), aspectos que se sustentan en la percepción de los ciudadanos y en las expectativas de los empleados públicos de realizarse en su trabajo, contrariando, esto último, la persecución que actualmente rige en el Ecuador para tal conglomerado. Extrapolando la realidad europea, no debería descartarse con tal fin, la posibilidad del crecimiento del sector, pues se demuestra que mantiene un número de servidores públicos inferior a los países desarrollados, asimismo, relacionando con estándares internacionales para determinados colectivos, se verifica que no llega a cumplirse con aquellos, como el caso de las enfermeras, donde existe un déficit, toda vez, que en Ecuador la relación número de enfermeras – población, es de 6 por cada 100 mil

los indígenas que han motivado levantamientos de resonancia internacional, las mujeres con sus argumentos de género, así como, los precitados gremios incrustados en las instituciones públicas bajo regímenes laborales pero ahora articulados a otros grupos, dejando atrás las actividades netamente corporativas. Sin embargo, frente a la nueva conjugación de fuerzas y en ejercicio del darwinismo natural, mantienen e incluso han incrementado sus prebendas, potenciando la discriminación pero ahora desde la tribuna legislativa, donde llegaron por efecto del poder adquirido al conformar dichos movimientos sociales.

Como una muestra de las conquistas remunerativas o “costes” de personal, obtenidas a través de la normativa laboral, se puede citar por lo extravagantes y opuestos, los casos de INECEL,¹⁰⁶ Petrocomercial, Autoridad Portuaria de Puerto Bolívar y Cuerpo de Bomberos de Guayaquil,¹⁰⁷ a saber:

habitantes, cuando la norma internacional es de 200. Añadiendo, que en virtud de los bajos sueldos, así como, por el alto contenido social de la carrera y del servicio médico, no representa de mayor interés para el sector privado, cuyo objetivo es el lucro y el reconocimiento social, por tal motivo, necesariamente será el Estado quien deberá enfrentar tal déficit. Otro ejemplo del incumplimiento de normas internacionales constituyen los efectivos policiales donde se mantiene una relación de un policía por cada mil habitantes, cuando lo ideal corresponde a tres, es decir, existe un faltante del 66%. A todo lo anotado, debe añadirse la modesta cantidad de servidores públicos que han salido de su trabajo luego de seis años de aplicación de la política restrictiva del gasto público, que no alcanza el 10% del total de efectivos, lo que se patentiza por las propias declaraciones de una ex - Ministra de Finanzas para el diario EL COMERCIO, donde reconoce la casi total ausencia de áreas susceptibles de reducir personal y la incapacidad del gobierno para cancelar las indemnizaciones respectivas. A pesar de lo mencionado, sería pertinente interrogarse, si quienes privilegiaron la política de reducción del Estado, reflexionaron sobre el impacto social que acarrearía la misma, pues mucha gente quedó en el desempleo y sin ninguna posibilidad de trabajo, en virtud que históricamente la empresa privada nunca constituyó una alternativa para generar empleo, en cambio, la entelequia micro empresarial vendida por el régimen de Durán Ballén permanece en el aire, representando otro paradigma de las falacias esgrimidas por los gobernantes para engañar al pueblo. El Ecuador es el país de la mentira, decía Velasco Ibarra.

105 Mediante Suplemento de Registro Oficial N° 181 de 30 de abril de 1999, fue expedida la Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas, en la cual, se establece que los funcionarios que vendieron la renuncia están prohibidos de volver a trabajar en el sector público durante siete años y quienes salieron por supresión de partida, deben devolver la indemnización en forma proporcional para poder reingresar a dicho sector. Este segundo caso, constituye una clara manifestación de la citada persecución, pues los servidores públicos, hasta antes de tal fecha, no tenían algún impedimento para volver a trabajar en el sector público en atención a una resolución del Tribunal Constitucional sobre una prohibición que existía anteriormente, es decir, cambiaron las reglas de juego. Sin embargo, para quienes vendieron la renuncia, posibilita el reintegro a todos los puestos de libre remoción, beneficiando a un pequeño número de funcionarios de alto nivel, que evidentemente mantienen mayor capacidad de presión y la ejercieron con resultados positivos.

INECEL

1. Bono de eficiencia
2. Difusión del contrato colectivo
3. Fondo a la cultura
4. Ayuda económica para organizaciones laborales
5. Ayuda económica para capacitación (visitas técnicas)
6. Reemplazos
7. Biblioteca y archivo técnico
8. Sueldo Básico
9. Incremento escalafón
10. Bonificación de jefatura
11. Gastos de representación
12. Bonificación de campo
13. Sueldo complementario
14. Subsistencias
15. Servicio médico y dental
16. Consultorios médicos
17. Nacimiento de hijo
18. Póliza de seguro
19. Ayuda atención médica en el exterior

106 Esta entidad, al momento se encuentra en liquidación, toda vez, que dentro de los procesos de modernización del sector eléctrico, fueron creados nuevos organismos para diseñar y controlar la política del sector, sin embargo, constituye un referente de las prebendas adquiridas al tenor de la aplicación de las normas laborales en el sector público.

107 Si bien INECEL constituye un ejemplo por la diversidad de los componentes remunerativos adquiridos al tenor de la contratación colectiva, Autoridad Portuaria de Puerto Bolívar representa un modelo de exageración por la naturaleza de los beneficios alcanzados (SENDA - 1995), pues la Institución se obligó con sus trabajadores a suministrar productos y víveres a precios que hoy son irrisorios, como la libra de arroz a ochenta y cinco sucres, la libra de azúcar a setenta y cinco, la libra de fideo a doscientos sesenta y ocho, la libra de frijoles a doscientos cincuenta, la libra de lentejas a doscientos uno, la libra de papas a cincuenta y dos, el litro de aceite a seiscientos cuarenta y siete y los huevos por veintisiete sucres la unidad, aspecto que constituye un verdadero ultraje a la conciencia ciudadana. En cambio, como señal de una diferencia cualitativa existente entre sindicatos, aquellos que representan a PETROECUADOR y sus filiales, muestran una primacía conceptual en los mecanismos de negociación que utilizan, al mantener en los estatutos, disposiciones de reajuste de aquellos incrementos remunerativos superiores al aumento aprobado para cualesquiera de las filiales, garantizándose de esta manera la homologación de los beneficios alcanzados por sus cofrades. Situación que en la práctica representa que cada entidad negocie por su cuenta diferentes ítem, para posteriormente extrapolarlos a las otras filiales, produciéndose un múltiple beneficio. Verdadero ejemplo de trabajo en equipo.

20. Ayuda por fallecimiento
21. Ayuda para vivienda
22. Subsidio familiar
23. Subsidio de antigüedad
24. Bonificación de mayo
25. Bonificación de noviembre
26. Bonificación de octubre
27. Subsidio educacional
28. Aguinaldo navideño
29. Estímulo 10 – 15 – 20 – 25 – 30 años
30. Beneficio económico por jubilación
31. Jubilación a cargo de INECEL
32. Comisariato 3%★
33. Comisariato infraestructura★
34. Centros vacacionales★
35. Guardería infantil externa★
36. Colonias y campamentos vacacionales
37. Horas extras
38. Refrigerio
39. Ayuda vacacional
40. Permiso no imputable a vacaciones
41. Servicio de transporte
42. Ropa de trabajo
43. Sedes organizaciones laborales
44. Licencia para actividades sindicales
45. Viáticos y pasajes aéreos y terrestres

BENEFICIOS DE LEY

46. Décimo tercer sueldo
47. Fondo de reserva
48. Aporte patronal IECE – SECAP
49. Decimocuarto sueldo
50. Decimoquinto sueldo
51. Decimosexto sueldo
52. Estímulo pecuniario
53. Compensación costo de vida

54. Bonificación por responsabilidad
55. Bonificación complementaria
56. Estímulo tiempo de servicios
57. Remuneraciones temporales
58. Subsidio de maternidad y fallecimiento

PETROCOMERCIAL

1. Sueldo básico unificado
2. Compensación funcional y bono social
3. Subrogación sueldo
4. Subrogación compensación funcional
5. Subsidio familiar
6. Bonificación complementaria
7. Bono por turno
8. Horas extras y suplementarias
9. Bono de alimentación
10. Bono de circunstancias geográficas
11. Subsidio de antigüedad
12. Comisariato
13. Bono de vivienda
14. Costo de vida
15. Otros ingresos
16. Bono de guardería
17. Bonificación trimestral
18. Bonificación trimestral
19. Bonificación trimestral
20. Bonificación trimestral
21. Décimo tercer sueldo
22. Decimocuarto sueldo
23. Decimoquinto sueldo
24. Decimosexto sueldo
25. Liquidación de vacaciones
26. Bono por desempeño
27. Bono pecuniario
28. Fondo de reserva
29. Aporte patronal
30. Ayuda por nacimiento

31. Ayuda para educación
32. Aguinaldo navideño
33. Ayuda por fallecimiento
34. Sueldos temporales

AUTORIDAD PORTUARIA DE PUERTO BOLIVAR

1. Sueldo básico
2. Guardería
3. Jubilación patronal
4. Actividades recreativas
5. Subsidio estudiantil
6. Bonificación por responsabilidad
7. Subsidio vacacional
8. Subsidio familiar
9. Subsidio por maternidad
10. Ayuda por alimentación
11. Ayuda para cultura y deportes
12. Ayuda mensual para fomento de educación del trabajador
13. Bonificación por festividades
14. Bonificación por festividades
15. Bonificación por festividades
16. Bonificación por festividades
17. Bonificación por festividades
18. Bonificación por productividad
19. Aguinaldo navideño
20. Becas estudiantiles

Y demás beneficios de ley.

CUERPO DE BOMBEROS DE GUAYAQUIL

1. Sueldo básico
2. Horas extraordinarias
3. Vacaciones
4. Permiso remunerados (ayuda por matrimonio)
5. Día del chofer
6. Uniformes de trabajo

7. Refrigerio
8. Viáticos
9. Tratamiento médico en el exterior
10. Indemnización por muerte e invalidez
11. Gratificación mensual adicional
12. Liquidación para trabajadores que fallezcan o se jubilen por el IESS
13. Escalafón
14. Compensación salarial
15. Bonificación complementaria
16. Subsidio familiar
17. Subsidio educacional
18. Subsidio de antigüedad
19. Subsidio de transporte
20. Subsidio comisariato
21. Ayuda por flagelo
22. Bonificación por años cumplidos en la institución
(15 - 20 - 25 - 30 - 35 años)
23. Bonificación de responsabilidad
24. Sobresueldo de julio
25. Sobresueldo de octubre
26. Gratificación mejor trabajador
27. Aguinaldo navideño
 - canasta
 - cena (24 y 31 diciembre)
 - agasajo
28. Ayudas sindicales
29. Ayuda seminarios sindicales
30. Licencias remuneradas
31. Décimo tercer sueldo
32. Décimo cuarto sueldo
33. Décimo quinto sueldo
35. Décimo sexto sueldo
36. Fondo de reserva
37. Aporte patronal

En cambio, respecto a los montos remunerativos promedio que la aplicación de tales veleidades produjo, se sintetiza en el siguiente cuadro:

SUELDOS DE INSTITUCIONES REGIDAS POR EL CODIGO DEL TRABAJO (PROMEDIO MENSUAL)						
INSTITUCION	1994	1995	1996	1997	1998	1999
AUTORIDAD PORTUARIA DE GUAYAQUIL		2.116 000				
AUTORIDAD PORTUARIA DE PUERTO BOLIVAR			2 335.858	2 491 161		
JUNTA NACIONAL DE LA VIVIENDA		1 600 961				
PETROCOMERCIAL		3 122.469	4.521.872			
PETROECUADOR		1 613 513	4.164 000		8 143 721	
PETROINDUSTRIAL	2 005 913					
PETROPRODUCCION	2 587 795					9 461 464

* FUENTE: Secretaría Nacional de Desarrollo Administrativo.

En el cuadro previo, constan las medias retributivas de los servidores públicos sujetos al Código del Trabajo, demostrándose la anarquía salarial que existe en el país, incluso para las instituciones que están sujetas a un mismo régimen laboral. Aspecto que evidencia que las diferencias salariales no se presentan en virtud del marco legal a que se sujetan los trabajadores, sino que dependen de otros factores, como podría ser: la posibilidad de generación de recursos propios por cada institución, el nivel estratégico de las funciones que permite a cada organismo una suerte de mayor presión, la eventual influencia política que es capaz de generar y el número de trabajadores sujetos al contrato colectivo para ofrecer resistencia ante la eventualidad de una huelga. Sin embargo, sin constituir regla general, podría mencionarse que aquellos efectivos sujetos al Código del Trabajo, detentan mejores retribuciones que el resto de empleados, situación que se observa al correlacionar la información precedente con la que consta en el cuadro expuesto a continuación.

INSTITUCION (SECTOR)	REMUNERACION MEDIA (mensual)					
	1994	1995	1996	1997	1998	1999
VIVIENDA		789 790	1 639 496	2 415 317	3 070 366	3 670 450
FINANZAS	693 940	1 310 850	1 545 572	2 259 646	3 649 768	
RECURSOS NATURALES	494 195		1 094 535	2 059 639	2 101 263	2 968 885
TURISMO	628 529	944 347	1 214 580	1 877 823	2 235 323	3 342 724
GOBIERNO	672 378	861 956	1 188 330	1 867 715	2 977 364	3 259 318
CONADE	582 384	1 216 610	1 339 681	1 797 015	2 494 631	
PRESIDENCIA	619 638	880 478	1 152 481	1 500 195	2 285 210	3 135 925
BIENESTAR - TRABAJO	487 748	564 861	1 104 709	1 444 625	2 249 190	2 453 176
INDUSTRIAS	601 865	755 605	1 074 505	1 299 972	1 958 236	2 272 979
SALUD	344 089	648 995	1 105 928	1 238 826	2 202 082	2 561 575
AGROPECUARIO	462 045	660 765	953 444	1 200 590	1 486 674	1 843 290
COMUNICACIONES	532 768	729 065	921 732	1 159 793	1 920 152	2 510 156
EDUCACION	429 485		663 950	1 001 102	1 495 976	1 737 583

*FUENTE: Presupuesto General del Estado. (Información en masa remunerativa).

En el cuadro anterior es elocuente la presencia de grandes desniveles salariales, pues siendo entidades que se encuentran sujetas a la ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y, en su mayoría están regidas por una misma escala de sueldos, existen instituciones con medias salariales superiores; en atención al número, monto y estructura de las bonificaciones y métodos de valoración especial adicionales que ostentan en forma independiente, básicamente adquiridas con sujeción al efecto resonancia de las conquistas obtenidas por las instituciones amparadas por el Código del Trabajo.¹⁰⁸ Es lastimoso percibir como una constante la marginación de aquellos sectores con mayor trascendencia social y que

108 La media general de las remuneraciones obtenidas para los servidores públicos inmersos en el cuadro precedente (2'705.097), coincide casi exactamente con el monto determinado por el INEC para el mes de abril de 1999 como ingreso necesario para solventar la canasta básica de la familia tipo del país. Dato que nos permite hacer ciertas comparaciones con el exterior para determinar algunas implicaciones y posibilidades de los salarios de los ecuatorianos. En información de España "bajada" del *INTERNET*, se relaciona los sueldos hispanos con los precios de un departamento tipo medio, expresándose que en Cataluña el precio de una casa supone 8,4 veces el sueldo anual del cabeza de familia, Madrid le sigue con 8,26 veces y el País Vasco con 6,71. En el caso de Ecuador, para un escenario de un departamento medio (US 15.000) y con el sueldo citado, la relación sería de 11,55 veces. Dicho coeficiente, nos muestra la diferencia entre ambas realidades, sin embargo, en el caso del país tendríamos que añadir la imposibilidad que tiene la familia tipo de acceder a una compra de tal naturaleza en virtud del alto nivel de intereses, pues España ha

históricamente en el mundo se han reflejando como la principal fuente de desarrollo de los pueblos, específicamente me refiero a la educación y la salud.¹⁰⁹

Desde un punto de vista técnico, las escalas de sueldos aplicadas para los empleados públicos sujetos al sistema de clasificación de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que regentaba la *SENDA*, presentan falencias estructurales en su concepción, situación que lo apreciamos al analizar los incrementos definidos para cada grado, los cuales no guardan coherencia con los lineamientos técnicos establecidos para diseñar toda estructura salarial y que fueron abordados en el capítulo cuarto. Esto es, dependiendo del tipo de ajuste, *los incrementos únicamente pueden ser constantes o progresivos*, en cambio, en dichas escalas los mismos mantienen una irregularidad asombrosa, aspecto que representa una antítesis de la técnica, siendo su concepción anárquica, artificiosa y patentiza la presencia de elementos nocivos (léase políticos o presupuestarios) en su definición, que al parecer prevalecieron sobre los especialistas. Tales circunstancias las percibimos en los siguientes cuadros.

.....

mantenido una tasa pasiva referencial en 1998 de 3% y en 1999 (a marzo) de 2.5%; en cambio, Ecuador para los citados periodos presentó en la misma variable 49.6 % y 52.3% respectivamente, lo que encarece el crédito e impediría tal adquisición. En España la tenencia de vivienda es común para un padre de familia de 25 años que disponga de empleo. ¡Esa es nuestra realidad salarial y la mejor definición de pobreza!.

- 109 Un ejemplo constituyen Japón y Alemania, pues luego de la Segunda Guerra Mundial apostaron por dichos sectores. Aspecto que justifica para muchos intelectuales su actual posición en el mundo.

LAS REMUNERACIONES EN EL ECUADOR

AÑOS: R.O. FECHA:	1975 767 Mar-21				1980 145 12-Mar				1983 446 28-Feb			
	GRADOS	SUELDOS	INCREMENTO NOMINAL	INCREMENTO PORCENTUAL	GRADOS	SUELDOS	INCREMENTO NOMINAL	INCREMENTO PORCENTUAL	GRADOS	SUELDOS	INCREMENTO NOMINAL	INCREMENTO PORCENTUAL
1	1	1.300			1	4.000			1	4.500		
2	2	1.400	100	7,69	2	4.100	100	2,50	2	4.700	100	2,17
3	3	1.500	100	7,14	3	4.200	100	2,44	3	4.800	100	2,13
4	4	1.600	100	6,67	4	4.300	100	2,38	4	4.900	100	2,08
5	5	1.700	100	6,25	5	4.400	100	2,33	5	5.000	100	2,04
6	6	1.800	100	5,88	6	4.500	100	2,27	6	5.100	100	2,00
7	7	1.900	100	5,48	7	4.600	100	2,22	7	5.200	100	1,96
8	8	2.000	100	5,26	8	4.700	100	2,17	8	5.300	100	1,92
9	9	2.100	100	5,00	9	4.800	100	2,13	9	5.400	100	1,89
10	10	2.200	100	4,76	10	4.900	100	2,08	10	5.500	100	1,85
11	11	2.300	100	4,55	11	5.000	100	2,04	11	5.600	100	1,82
12	12	2.400	100	4,35	12	5.100	100	2,00	12	5.700	100	1,79
13	13	2.500	100	4,17	13	5.200	100	1,96	13	5.800	100	1,76
14	14	2.600	100	4,00	14	5.300	100	1,92	14	5.900	100	1,73
15	15	2.700	100	3,85	15	5.400	100	1,88	15	6.000	100	1,70
16	16	2.800	100	3,70	16	5.500	100	1,85	16	6.100	100	1,67
17	17	2.900	100	3,57	17	5.600	100	1,82	17	6.200	100	1,64
18	18	3.000	100	3,44	18	5.700	100	1,79	18	6.300	100	1,61
19	19	3.100	100	3,32	19	5.800	100	1,76	19	6.400	100	1,58
20	20	3.200	100	3,21	20	5.900	100	1,73	20	6.500	100	1,55
21	21	3.300	100	3,10	21	6.000	100	1,70	21	6.600	100	1,52
22	22	3.400	100	2,99	22	6.100	100	1,67	22	6.700	100	1,49
23	23	3.500	100	2,89	23	6.200	100	1,64	23	6.800	100	1,46
24	24	3.600	100	2,79	24	6.300	100	1,61	24	6.900	100	1,43
25	25	3.700	100	2,70	25	6.400	100	1,58	25	7.000	100	1,40
26	26	3.800	100	2,61	26	6.500	100	1,55	26	7.100	100	1,37
27	27	3.900	100	2,52	27	6.600	100	1,52	27	7.200	100	1,34
28	28	4.000	100	2,44	28	6.700	100	1,49	28	7.300	100	1,31
29	29	4.100	100	2,36	29	6.800	100	1,46	29	7.400	100	1,28
30	30	4.200	100	2,29	30	6.900	100	1,43	30	7.500	100	1,25
31	31	4.300	100	2,21	31	7.000	100	1,40	31	7.600	100	1,22
32	32	4.400	100	2,14	32	7.100	100	1,37	32	7.700	100	1,19
33	33	4.500	100	2,07	33	7.200	100	1,34	33	7.800	100	1,16
34	34	4.600	100	2,00	34	7.300	100	1,31	34	7.900	100	1,13
35	35	4.700	100	1,93	35	7.400	100	1,28	35	8.000	100	1,10
36	36	4.800	100	1,86	36	7.500	100	1,25	36	8.100	100	1,07
37	37	4.900	100	1,79	37	7.600	100	1,22	37	8.200	100	1,04
38	38	5.000	100	1,72	38	7.700	100	1,19	38	8.300	100	1,01
39	39	5.100	100	1,65	39	7.800	100	1,16	39	8.400	100	0,98
40	40	5.200	100	1,58	40	7.900	100	1,13	40	8.500	100	0,95
41	41	5.300	100	1,51	41	8.000	100	1,10	41	8.600	100	0,92
42	42	5.400	100	1,44	42	8.100	100	1,07	42	8.700	100	0,89

1983 600 17-Oct	1985 179 06-May				1986 454 10-Jun			
	SUELDO	INCREMENTO NOMINAL	INCREMENTO PORCENTUAL	GRADOS	SUELDO	INCREMENTO NOMINAL	INCREMENTO PORCENTUAL	GRADOS
1	5.600			1	8.500			1
2	5.700	100	1,79	2	8.700	200	2,36	2
3	5.800	100	1,75	3	8.900	200	2,30	3
4	5.900	100	1,72	4	9.100	200	2,25	4
5	6.000	100	1,69	5	9.300	200	2,20	5
6	6.200	200	3,33	6	9.500	200	2,16	6
7	6.400	200	3,23	7	9.700	200	2,11	7
8	6.600	200	3,13	8	10.000	300	3,09	8
9	6.800	200	3,03	9	10.300	300	3,00	9
10	7.000	200	2,94	10	10.600	300	2,91	10
11	7.200	200	2,86	11	10.900	300	2,83	11
12	7.400	200	2,78	12	11.200	300	2,75	12
13	7.600	200	2,70	13	11.600	400	3,57	13
14	7.800	200	2,63	14	12.000	400	3,45	14
15	8.000	200	2,56	15	12.600	600	5,00	15
16	8.300	300	3,75	16	13.300	700	5,56	16
17	8.600	300	3,61	17	14.000	700	5,26	17
18	8.900	300	3,49	18	14.700	700	5,00	18
19	9.200	300	3,37	19	15.500	800	5,44	19
20	9.600	400	4,35	20	16.700	1.200	7,74	20
21	10.000	400	4,17	21	17.900	1.200	7,19	21
22	10.600	600	6,00	22	19.400	1.500	8,38	22
23	11.300	700	6,60	23	21.000	1.600	8,25	23
24	12.000	700	6,19	24	23.000	2.000	9,52	24
25	12.700	700	5,83	25	25.000	2.000	8,70	25
26	13.500	800	6,30	26	27.000	2.000	8,00	26
27	14.700	1.200	8,89	27	30.000	3.000	11,11	27
28	15.900	1.200	8,16	28	33.000	3.000	10,00	28
29	17.400	1.500	9,43	29	36.000	3.000	9,09	29
30	19.000	1.600	9,20	30	39.000	3.000	8,33	30
31	21.000	2.000	10,53	31	42.000	3.000	7,69	31
32	23.000	2.000	9,52	32	45.000	3.000	7,14	32
33	25.000	2.000	8,70					
34	27.500	2.500	10,00					
35	30.000	2.500	9,09					
36	32.500	2.500	8,33					
37	35.000	2.500	7,69					

LAS REMUNERACIONES EN EL ECUADOR

1986 - LEY 29				1987 - LEY 30				1988			
632 -				727				9			
29-Sep				13-Jul				23-Ago			
GRADOS	SUELDOS	INCREMENTO NOMINAL	INCREMENTO PORCENTUAL	GRADOS	SUELDOS	INCREMENTO NOMINAL	INCREMENTO PORCENTUAL	GRADOS	SUELDOS	INCREMENTO NOMINAL	INCREMENTO PORCENTUAL
1	12.000			1	14.500			1	19.000		
2	12.200	200	1,67	2	14.700	200	1,38	2	19.200	200	1,05
3	12.400	200	1,64	3	14.900	200	1,36	3	19.400	200	1,04
4	12.600	200	1,61	4	15.100	200	1,34	4	19.600	200	1,03
5	12.800	200	1,59	5	15.300	200	1,32	5	19.800	200	1,02
6	13.000	200	1,56	6	15.500	200	1,31	6	20.000	200	1,01
7	13.200	200	1,54	7	15.700	200	1,29	7	20.200	200	1,00
8	13.500	300	2,27	8	16.000	300	1,91	8	20.500	300	1,49
9	13.800	300	2,22	9	16.300	300	1,88	9	20.800	300	1,46
10	14.100	300	2,17	10	16.600	300	1,84	10	21.100	300	1,44
11	14.400	300	2,13	11	16.900	300	1,81	11	21.400	300	1,42
12	14.700	300	2,08	12	17.200	300	1,78	12	21.700	300	1,40
13	15.100	400	2,72	13	17.600	400	2,33	13	22.100	400	1,84
14	15.500	400	2,65	14	18.000	400	2,27	14	22.500	400	1,81
15	16.100	600	3,87	15	18.600	600	3,33	15	23.100	600	2,87
16	16.800	700	4,35	16	19.300	700	3,76	16	23.800	700	3,03
17	17.500	700	4,17	17	20.000	700	3,63	17	24.500	700	2,94
18	18.200	700	4,00	18	20.700	700	3,50	18	25.200	700	2,86
19	19.000	800	4,40	19	21.500	800	3,86	19	26.000	800	3,17
20	20.000	1.200	6,32	20	22.700	1.200	5,58	20	27.200	1.200	4,62
21	21.400	1.200	5,94	21	23.900	1.200	5,29	21	28.400	1.200	4,41
22	22.900	1.500	7,01	22	25.400	1.500	6,28	22	29.900	1.500	6,28
23	23.500	600	2,62	23	26.000	600	2,36	23	30.500	600	2,01
24	24.500	1.000	4,26	24	27.000	1.000	3,85	24	31.500	1.000	3,28
25	26.500	2.000	8,16	25	28.000	1.500	3,70	25	32.500	1.000	3,17
26	28.500	2.000	7,55	26	28.500	500	1,79	26	33.000	500	1,54
27	31.500	3.000	10,53	26A	30.000	1.500	5,26	27	34.500	1.500	4,55
28	34.500	3.000	9,52	27	31.500	1.500	5,00	28	36.000	1.500	4,35
29	37.500	3.000	8,70	28	34.500	3.000	9,52	29	39.000	3.000	8,33
30	40.500	3.000	8,00	29	37.500	3.000	8,70	30	42.000	3.000	7,69
31	43.500	3.000	7,41	30	40.500	3.000	8,00	31	45.000	3.000	7,14
32	46.500	3.000	6,90	31	43.500	3.000	7,41	32	48.000	3.000	6,67
33	80.000	33.500	72,04	32	46.500	3.000	6,90	33	51.000	3.000	6,25
34	90.000	10.000	12,50	32A	49.500	3.000	6,45	34	54.000	3.000	6,88
35	110.000	20.000	22,22	32B	53.500	4.000	8,08	35	58.000	4.000	7,41
36	130.000	20.000	18,18	33	80.000	26.500	49,53	36	80.000	22.000	37,93
				34	90.000	10.000	12,50	37	90.000	10.000	12,50
				35	110.000	20.000	22,22	38	110.000	20.000	22,22
				36	130.000	20.000	18,18	39	130.000	20.000	18,18

[illegible]

LAS REMUNERACIONES EN EL ECUADOR

1991 634 04-Mar				1991 686 17-May				1994 358 13-Ene			
GRADOS	SUELDOS	INCREMENTO NOMINAL	INCREMENTO PORCENTUAL	GRADOS	SUELDOS	INCREMENTO NOMINAL	INCREMENTO PORCENTUAL	GRADOS	SUELDOS	INCREMENTO NOMINAL	INCREMENTO PORCENTUAL
1	47.000			1	47.000			1	145.000		
2	48.500	1.500	3,19	2	51.000	4.000	8,51	2	148.000	3.000	2,07
3	50.000	1.500	3,09	3	55.000	4.000	7,84	3	150.000	2.000	1,35
4	51.500	1.500	3,00	4	59.000	4.000	7,27	4	165.000	15.000	10,00
5	53.000	1.500	2,91	5	63.000	4.000	6,78	5	180.000	15.000	9,09
6	54.500	1.500	2,83	6	67.000	4.000	6,35	6	195.000	15.000	8,33
7	56.000	1.500	2,75	7	71.000	4.000	5,97	7	210.000	15.000	7,89
8	57.500	1.500	2,68	8	75.000	4.000	5,83	8	230.000	20.000	9,52
9	59.000	1.500	2,61	9	79.000	4.000	5,33	9	240.000	10.000	4,35
10	60.500	1.500	2,54	10	83.000	4.000	5,06	10	260.000	10.000	4,17
11	62.000	1.500	2,48	11	87.000	4.000	4,82	11	280.000	10.000	4,00
12	63.500	1.500	2,42	12	91.000	4.000	4,60	12	280.000	20.000	7,69
13	65.000	1.500	2,36	13	94.000	3.000	3,30	13	300.000	20.000	7,14
14	66.500	1.500	2,31	14	97.000	3.000	3,19	14	320.000	20.000	6,67
15	68.000	1.500	2,26	15	100.000	3.000	3,09	15	340.000	20.000	6,25
16	69.500	1.500	2,21	16	103.000	3.000	3,00	16	380.000	40.000	11,76
17	71.500	2.000	2,88	17	106.000	3.000	2,91	17	420.000	40.000	10,53
18	73.500	2.000	2,80	18	109.000	3.000	2,83	18	460.000	40.000	9,52
19	75.500	2.000	2,72	19	112.000	3.000	2,75	19	600.000	140.000	30,43
20	77.500	2.000	2,65	20	115.000	3.000	2,68	20	800.000	200.000	33,33
21	79.500	2.000	2,58	21	118.000	3.000	2,61				
22	81.500	2.000	2,52	22	121.000	3.000	2,54				
23	83.500	2.000	2,45	23	124.000	3.000	2,48				
24	85.500	2.000	2,40	24	127.000	3.000	2,42				
25	88.000	2.500	2,92	25	130.000	3.000	2,36				
26	91.000	3.000	3,41	26	133.000	3.000	2,31				
27	94.000	3.000	3,30	27	136.000	3.000	2,26				
28	97.000	3.000	3,19	28	139.000	3.000	2,21				
29	102.000	5.000	5,15	29	142.000	3.000	2,16				
				30	145.000	3.000	2,11				
				31	148.000	3.000	2,07				
				32	150.000	2.000	1,35				

1996 886 16-Feb				1999 282 25-Ago				2000 88 31-May			
GRADOS	SUELDOS	INCREMENTO NOMINAL	INCREMENTO PORCENTUAL	GRADOS	SUELDOS	INCREMENTO NOMINAL	INCREMENTO PORCENTUAL	GRADOS	SUELDOS	INCREMENTO NOMINAL	INCREMENTO PORCENTUAL
1	200,000			1	330,000			1	750,000		
2	205,000	5,000	2.50	2	340,000	10,000	3.03	2	765,000	15,000	2.00
3	210,000	5,000	2.44	3	350,000	10,000	2.94	3	780,000	15,000	1.96
4	220,000	10,000	4.76	4	360,000	10,000	2.86	4	800,000	20,000	2.56
5	240,000	20,000	9.09	5	380,000	20,000	5.56	5	825,000	25,000	3.13
6	260,000	20,000	8.33	6	400,000	20,000	5.26	6	850,000	25,000	3.03
7	280,000	20,000	7.69	7	420,000	20,000	5.00	7	875,000	25,000	2.94
8	310,000	30,000	10.71	8	440,000	20,000	4.76	8	900,000	25,000	2.86
9	335,000	25,000	8.06	9	470,000	30,000	6.82	9	950,000	50,000	5.56
10	350,000	15,000	4.48	10	500,000	30,000	6.38	10	1,000,000	50,000	5.26
11	360,000	10,000	2.86	11	540,000	40,000	8.00	11	1,050,000	50,000	5.00
12	370,000	10,000	2.78	12	590,000	50,000	9.26	12	1,100,000	50,000	4.76
13	400,000	30,000	8.11	13	620,000	30,000	5.08	13	1,150,000	50,000	4.55
14	430,000	30,000	7.50	14	660,000	40,000	6.45	14	1,200,000	50,000	4.35
15	450,000	20,000	4.65	15	690,000	30,000	4.55	15	1,250,000	50,000	4.17
16	500,000	50,000	11.11	16	720,000	30,000	4.35	16	1,300,000	50,000	4.00
17	550,000	50,000	10.00	17	760,000	40,000	5.56	17	1,380,000	80,000	6.15
18	610,000	60,000	10.91	18	800,000	40,000	5.26	18	1,460,000	80,000	5.80
19	800,000	190,000	31.15	19	1,000,000	200,000	25.00	19	1,700,000	240,000	16.44
20	1,080,000	280,000	32.50	20	1,300,000	300,000	30.00	20	2,200,000	500,000	29.41
21	1,300,000	240,000	22.64	21	1,600,000	300,000	23.08	21	2,700,000	500,000	22.73

Por otra parte, a partir de 1992, surgen nuevas normativas salariales, al advertir el trato injusto del esquema retributivo del país para con los titulados universitarios, así tenemos, los denominados escalafones profesionales. Estas alternativas, partieron de los respectivos colegios, los cuales dejando de lado su tradicional inclinación social, incursionan en la defensa de sus colegas que trabajan en relación de dependencia, especialmente en las instituciones sin canonjías. Tal actuación, se justifica por el marginal tratamiento remunerativo que los profesionales mantuvieron con la aplicación de las escalas de sueldos que la Secretaría Nacional de Desarrollo Administrativo regentaba, lo cual se advierte al analizar las escalas que rigieron para los diversos niveles administrativos existentes, así tenemos:

ESCALAS DE LA SENDA POR NIVELES ADMINISTRATIVOS							
AÑOS	NIVELES ADMINISTRATIVOS						DOLAR LIBRE (Promedio anual)
	SERVICIOS	ADMINISTRATIVO	TECNICO Y TECNÓLOGOS	PROFESIONAL	JEFES Y DIRECTORES	DIRECTOR NACIONAL, GENERAL O EJECUTIVO	
Mar - 75	71	146	239	343	482	634	25,33
Mar - 80	153	213	326	442	608	829	27,73
Feb - 83	59	81	119	148	226	360	83,24
Oct - 83	71	90	130	207	303	390	83,24
May - 85	79	95	121	180	272	362	115,91
Jun - 86	72	87	111	161	242	320	148,47
Sep - 86	84	99	125	168	242	303	148,47
Jul - 87	78	89	112	155	202	251	193,30
Jul - 88	43	51	64	83	107	125	448,57
Feb - 89	44	56	73	90	105	125	562,49
Sep - 89	60	76	90	105	124	144	562,49
Mar - 90	47	59	68	79	92	105	815,98
Mar - 91	47	56	62	70	80	90	1.089,89
May - 91	72	88	103	121	132	137	1.089,89
Ene - 94	71	89	107	125	168	287	2.196,24
Feb - 96	66	82	101	119	155	299	3.188,76
Ago - 97	69	83	96	122	150	245	3.997,70
Ago - 99	29	34	40	51	63	111	11.760,36
May - 00	31	34	38	45	54	88	25.000,00
RELACION	0.44	0.23	0.16	0.13	0.11	0.14	

Resalta en el cuadro, la diferente asignación de incrementos que obtuvieron los diversos niveles administrativos, siendo los menores, aquellos que mantienen los directores y profesionales ($\text{Índices: } 54/482 = 0.11 \text{ y } 45/343 = 0.13$), que son puestos propios para personas con formación universitaria. Esta realidad fomentaba en aquellos trabajadores con mejores posibilidades técnicas o sociales, una deserción hacia otras instituciones mejor remuneradas o hacia el sector privado. En cambio, para quienes estaban obligados a mantenerse, resulta indudable, que debió producir altos grados de desmotivación. Tal situación, legitimó que dichos grupos recurrieran a sus colegios profesionales para presionar por conquistas remunerativas, toda vez, que el sistema centralista de la SENDA, nunca advirtió tal estado, no tuvo capacidad decisoria o sencillamente no fue de su interés corregir la distorsión.

Semejante carencia motivadora, permite una reflexión respecto a la actuación de los profesionistas, pues en atención a su preparación constituyen los grupos con mayor posibilidad para realizar aportes técnicos, aspecto que definitivamente explicaría muchos de los sucesos de ineficacia que se producen en las instituciones del gobierno, pues, sus trabajadores con mejores atributos, han estado carentes de incentivos para enunciar propuestas de reformas desde el interior de las entidades. En tal virtud, desde esta óptica la administración pública ecuatoriana, ha reproducido un proceso de anquilosamiento que la burocracia lleva implícito, toda vez, que sus efectivos no estuvieron motivados para establecer mecanismos en procura de mejorar los servicios.

Por otra parte, el cuadro anterior, permite observar el evidente deterioro de los salarios de las escalas de la SENDA, pues ningún nivel administrativo alcanza a mantener el monto remunerativo de 1975, comprobándose de este modo, el menoscabo de los sueldos de los efectivos públicos.¹¹⁰

.....

110 Al parecer, Vicente Rocafuerte meditó sobre el bajo nivel salarial del sector público, cuando pensó en excluir del sufragio a los militares y empleados **menesterosos**, diciendo de ellos que "tienen su patria en el estómago", pues por sus indignos salarios podrían venderse por un plato de lentejas. Desde aquella época, la historia nos demuestra que la mayoría de servidores del Estado han mantenido salarios paupérrimos, aspecto por algunos esgrimido como elemento propiciatorio de las corruptelas existentes en el país.

En todo caso, ante tal contexto, los gremios profesionales estuvieron legitimados para procurarse sistemas salariales particulares, surgiendo inicialmente los mismos a través de la promulgación de los escalafones de Ingenieros Civiles, Médicos y Arquitectos. Semejante situación incentivó a otros colegios para obtener sus propios formatos salariales, siendo en la actualidad más de doce los estamentos profesionales que ostentan estatutos retributivos propios, constituyendo otro ingrediente de confusión y desorden del sistema remunerativo ecuatoriano.

En el plano técnico, los escalafones mencionados adolecen de deficiencias en su concepción, pues se configuran para valorar las características de los titulares de los cargos, dejando de lado, el concepto básico que debe tener todo sistema de valoración, esto es, la naturaleza del trabajo y las características funcionales. Igualmente, mantienen diferencias en la ponderación de cada factor, lo cual evidencia que no existe universalidad en el baremo de referencia, creándose diferencias en forma artificiosa entre profesionales, lo cual se advierte al analizar los elementos inmersos en su definición, a saber:

FACTORES \ GREMIO	ABOGADOS (PUNTOS)	ARQUITECTOS (PUNTOS)	ECONOMISTAS (PUNTOS)	INGENIEROS CIVILES (PUNTOS)	MEDICOS (PUNTOS)	PERIODISTAS (PUNTOS)
TITULOS ACADEMICOS	15	25	15	25		15
CURSOS DE CAPACITACION/ FORMACION CIENTIFICA	15	15	14	15	40	5
EXPERIENCIA PROFESIONAL	20	90	70	90	100	55
FUNCIONES DE DIRECCION	15		4	10		5
EXPERIENCIA ADMINISTRATIVA		10				
DISTINCIONES		20				
PUBLICACIONES/PRODUCCION CIENTIFICA	20	15	4	15	30	5
TEXTOS						5
DIGNIDADES DOCENTES Y GREMIALES		10	3	5		5
FUNCIONES DESEMPEÑADAS					15	
DOCENCIA	15		3			5
CAPACIDAD REQUERIDA					15	
TOTAL:	100	185	113	160	200	100

ULTIMA CATEGORIA:	90 - 100	111 - +	90 - 100	111 - 120	190 - 200	90 - 100
--------------------------	----------	---------	----------	-----------	-----------	----------

* La parte sombreada significa que el escalafón no considera dicho factor.

La diferencia entre cada instrumento es tan evidente, que patentiza una suerte de autarquía en la concepción de los mismos, ratificando lo mencionado en el presente trabajo sobre la cultura salarial ecuatoriana, esto es, que mantiene un alto contenido de disimilitud, la cual incluso se aprecia en el ámbito técnico, pues del conjunto de diez factores considerados ningún escalafón los toma en su totalidad, siendo los periodistas quienes llegan a utilizar ocho factores. Asimismo, tampoco existen coincidencias en el número de niveles, pues al revisar el casillero final, apreciamos que los intervalos se construyen con base a diez unidades, en tal virtud, los ingenieros y arquitectos sustentan doce categorías, mientras los demás únicamente cuentan con diez, lo que representa mayor remuneración para aquellos.¹¹¹ Del análisis anterior se exceptúan los médicos que por incluir diversas alternativas en función de la carga horaria de trabajo, mantienen veinte categorías.

Igual falta de afinidad se aprecia en cuanto a la ponderación de cada factor, toda vez que existe una amplia gama de criterios que bien pudieran contentar a rivales acérrimos, siendo notoria, la excesiva atención que recibe la experiencia profesional por parte de los ingenieros y arquitectos, pues quien ostente el título profesional y el máximo de experiencia, accede a la categoría diez, desdeñando en la práctica al resto de factores, situación que demuestra que los propios colegios profesionales estaban conscientes de la fragilidad conceptual de los elementos que conforman los escalafones y su ponderación.

Para finalizar, una falencia de bulto se aprecia en la estructura general de los escalafones, en virtud, que al sustentarse en las características personales, no necesariamente permite un respeto a la jerarquía funcional existente al interior de las organizaciones, pues la misma, al consolidarse en atención a la naturaleza de las tareas asignadas a cada profesional, es independiente de los factores tomados en cuenta en los escalafones. Al parecer, son los ingenieros y economistas quienes reparan al respecto y, para evitar un evidente desfase funcional, establecen que quienes ostenten la calidad de directores, automáticamente sean ubicados en la última categoría.

.....

111 Resulta axiomático, que el resto de profesionales estarán esperando la oportunidad para al menos igualar en el número de categorías a los escalafones de ingenieros y arquitectos, pues no existe razón técnica que justifique tal diferencia. Sin embargo, no sería extraño, que alguno consiguiera más categorías, aprovechando relaciones coyunturales en el Congreso Nacional.

Por otra parte, al analizar los referentes salariales básicos (Costo de Vida, Bonificación Complementaria y Salario Mínimo Vital), se percibe que tuvieron un dispar desarrollo, en virtud que los montos han sido definidos por razones coyunturales sin mayor rigurosidad técnica.¹¹² Así tenemos, que la bonificación complementaria, mantiene en los últimos años una tendencia ascendente extraordinaria, siendo también apreciable el incremento de la bonificación por costo de vida, mientras se observa un estancamiento del salario mínimo vital.¹¹³

Por igual, se aprecia una paulatina desvalorización del salario mínimo vital respecto de la suma de los tres componentes básicos, llegando a representar el 9.1% del total mensual,¹¹⁴ situación que representa la ínfima importancia asignada a la valoración técnica de las tareas cumplidas en los cargos, pues dicho elemento constituye el único referente funcional de la unidad básica de toda organización, esto es: el puesto de trabajo. Tales realidades son apreciadas en la siguiente tabla:

-
- 112 Un ejemplo representa la definición del salario mínimo vital en la época del Presidente Roldós, cuando un candidato a diputado, estructuró su campaña electoral alrededor de la definición de su monto en 4.000 sucres, representando a la época un aumento del 200%, situación que generó el consiguiente crecimiento de la demanda. Otro ejemplo de injerencia política representa la actuación del mismo diputado (doctor Carlos Julio Arosemena, ex - Presidente de la República), que en años posteriores, tratándose de granjear el favoritismo del pueblo, ofreció y cumplió con la creación de sueldos extraordinarios (decimoquinto y decimosexto).
- 113 Esta dinámica de actuación se justificaría en la suerte de atadura de muchas conquistas salariales obtenidas por las instituciones públicas con respecto al Salario Mínimo Vital. A tal punto es la dependencia, que de acuerdo a información hecha pública por el Ministerio de Finanzas, el incremento de mil sucres en dicho elemento, involucra un coste de veintidós mil millones de sucres en el Presupuesto del Estado.
- 114 Lo citado se reproduce en todas las instituciones del Estado, donde el sueldo básico, único referente de los procesos de valoración técnica de los puestos de trabajo, se constituye en el menor componente de la masa salarial de los trabajadores, en virtud de la ampulosa variedad de ítem remunerativos que conforman las retribuciones de los empleados públicos. Situación que se comprueba al comparar las escalas de sueldos básicos y las medias salariales exhibidas en el presente trabajo, sin embargo, para ratificar lo enunciado, se desglosa una síntesis del contrato colectivo del IESS para el periodo 1999 - 2000, en millones de sucres:

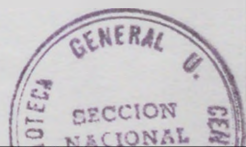
CONCEPTO	VALOR	PORCENTAJE
Sueldo Base	42.735	13.36 %
Remuneraciones adicionales	153.120	47.86 %
Beneficios Sociales	122.812	38.39 %
Capacitación sindical	0.63	0.02 %
TOTAL	319.908	100.00 %

AÑOS	SALARIO MINIMO VITAL	COMPENSAC. COSTO VIDA	BONIFICACION COMPLEMENTARIA *	TOTAL MENSUAL	S.M.V. / TOTAL MENSUAL
1968	600			600	100,0%
1971	750			750	100,0%
1974	1.000	250		1.250	80,0%
1975	1.250	250	105	1.605	77,9%
1976	1.500	250	125	1.875	80,0%
1979	2.000	250	167	2.417	82,8%
1980	4.000	250	333	4.583	87,3%
1982	4.600	800	383	5.783	79,5%
1983	5.600	800	417	6.817	82,2%
1984	6.600	800	500	7.900	83,5%
1985	8.500	1.500	500	10.500	81,0%
1986	10.000	1.500	500	12.000	83,3%
1986	12.000	1.500	500	14.000	85,7%
1987	12.000	1.500	500	14.000	85,7%
1987	14.500	1.500	500	16.500	87,9%
1988	19.000	1.500	500	21.000	90,5%
1988	22.000	1.500	500	24.000	91,7%
1989	27.000	1.500	500	29.000	93,1%
1989	27.000	2.500	1.000	30.500	88,5%
1990	32.000	2.500	1.000	35.500	90,1%
1991	40.000	2.500	1.000	43.500	92,0%
1991	40.000	10.000	1.000	51.000	78,4%
1992	40.000	20.000	1.000	61.000	85,6%
1992	60.000	20.000	1.000	81.000	74,1%
1992	60.000	30.000	1.000	91.000	65,9%
1993	60.000	55.000	1.000	116.000	51,7%
1993	66.000	67.000	1.000	134.000	49,3%
1994	66.000	100.000	1.000	167.000	39,5%
1994	70.000	112.000	50.000	232.000	30,2%
1995	75.000	125.000	80.000	280.000	26,8%
1995	85.000	125.000	110.000	320.000	26,6%
1996	95.000	145.000	150.000	390.000	24,4%
1996	95.000	155.000	200.000	450.000	21,1%
1997	95.000	175.000	235.000	505.000	18,8%
1997	100.000	180.000	280.000	560.000	17,9%
1998	100.000	190.000	321.667	611.667	16,3%
1998	100.000	200.000	388.667	688.667	14,5%
1998	100.000	300.000	388.667	788.667	12,7%
1999	100.000	300.000	455.333	855.333	11,7%
1999	100.000	300.000	583.333	983.333	10,2%
2000	100.000	300.000	700.000	1.100.000	9,1%

*Los montos de la Bonificación Complementaria están prorrateados para doce.

Haciendo un análisis cualitativo de los componentes considerados, resulta paradójico el tratamiento brindado al rubro costo de vida, pues dicho elemento debería estar inmerso dentro de las consideraciones para definir el sueldo básico, sin embargo, en el país tiene un tratamiento particular al ser juzgado como un componente ajeno al mismo. En todo caso, existe otra situación aún más alarmante, toda vez, que la forma de determinarlo constituye una afrenta contra los empleados, en atención a que quienes tienen un sueldo de hasta 600.000 sucres perciben como bonificación por costo de vida 300.000 sucres, en cambio, quienes superan tal sueldo básico reciben únicamente 205.000 sucres, es decir, es inverso a los niveles jerárquicos, esto es, a puestos mayores se paga menor monto. Por otra parte, se determina en forma artificiosa un nivel de remuneración donde teóricamente el incremento del costo de vida afectaría en menor grado a los trabajadores, pues el monto pagado es inferior, situación totalmente contradictoria, en virtud que dicho costo acomete a todas las personas por igual. Asimismo, en atención a semejante definición, existe la posibilidad de descensos salariales ante promociones jerárquicas, así tenemos que cualquier empleado con un sueldo básico inferior a 600.000 sucres recibe al momento 300.000 sucres por costo de vida y en caso que fuese beneficiado con un ascenso y supere tal nivel salarial, inmediatamente verá disminuido su bonificación a 205.000 sucres. En síntesis, dependiendo del nivel de incremento, podría recibir un ascenso funcional y un descenso en la masa salarial. En tal posibilidad estarían involucrados un amplio porcentaje de los trabajadores y servidores públicos que mantienen sueldos básicos inferiores a 600.000 sucres.

Del mismo modo, debe advertirse que los tres rubros citados son de ajuste semestral pero no son generales para todos los servidores, pues la bonificación complementaria, no la reciben, entre otros, los empleados sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, los profesores, los militares, ni los policías. En definitiva, los incrementos semestrales anunciados por los gobiernos como mecanismo de ajuste para recuperar el poder adquisitivo de los sueldos, no involucra a todos los trabajadores, beneficiándose íntegramente solo los efectivos sujetos al Código del Trabajo. Otro ejemplo de las falacias que en materia remunerativa se presenta en el país.



Una disfunción adicional representa la modalidad de pago de la Bonificación Complementaria, la misma que fue concebida para cancelarse en diez meses, lo que produce en la práctica una disminución del salario del trabajador en el mes que recibe el decimocuarto sueldo.

La forma de determinación de los componentes básicos viene afectando al IESS, toda vez que los aportes para tal institución se calculan en función del Salario Mínimo Vital o del Sueldo Básico del servidor; en cambio, ciertas prestaciones de la seguridad social se cancelan con base a los otros dos componentes, ahondando la crisis de la Entidad y perjudicando al trabajador.¹¹⁵

En un contexto más amplio, parecería extraño, la reversión de un proceso que podría considerarse finiquitado respecto a la situación salarial del clero, pues en el periodo conservador se verificó que los sueldos de sus personeros los cancelaba el fisco y, a partir del triunfo de la revolución liberal, al separar la Iglesia del Estado, los sacerdotes fueron eliminados del Presupuesto General del Estado. Sin embargo, en la actualidad se constata que aquellos tonsurados que cumplen funciones de capellanes de las unidades militares y policiales, mantienen sus sueldos imputados a los orgánicos del Ministerio de Defensa y de la Policía.¹¹⁶ Aspecto que ratifica los enunciados de la teoría de los ciclos, es decir, lo que antes era malo, ahora es bueno y mañana nuevamente se tornará bello. Al menos en el ámbito salarial del sacerdocio, el Ecuador verifica que no constituye la excepción.

En los últimos tiempos se escuchan acerbias críticas contra los salarios de la *burocracia dorada*, donde están incluidos los funcionarios

115 El proceso de unificación salarial que viene impulsando el gobierno ha empezado a solucionar estos inconvenientes, pues con la expedición de la ley TROLE 1 se incorporan a las remuneraciones el decimoquinto y decimosexto sueldos, los cuales no se seguirán pagando en el sector privado. Igualmente, se crea el Componente Salarial (Bonificación Complementaria + Compensación por el Incremento del Costo de Vida), debiendo incorporarse en forma progresiva a partir de enero del año 2001.

116 Mediante Registro Oficial N° 899 de marzo 7 - 1996, se instituye el Obispado Castrense, que reemplazaba al anterior Vicariato, estableciéndose la citada forma de actuación. Asimismo, en Boletín Eclesiástico del Obispado Castrense del Ecuador N° 1, se anota, que a 1987, los capellanes con sueldo del Estado eran cuarenta.

que trabajan para proyectos de organismos internacionales y los efectivos de ciertas instituciones públicas amparados por el Código del Trabajo. Evidentemente, que tal realidad genera un rechazo ciudadano ante la crisis que vive el país, sin embargo, debe considerarse que los funcionarios de proyectos internacionales cumplen tareas importantes para el Ecuador, en virtud de los compromisos adquiridos por la nación ante los créditos obtenidos de dichos organismos, los cuales en procura de la efectividad de los programas que financian, establecen una serie de requisitos para la contratación de su personal, debiendo reclutarse técnicos de alta preparación académica, dilatada experiencia y probada formación en deontología. Por tal motivo, es necesario reflexionar sobre la repercusión y trascendencia de las tareas que ejecutan, siendo precisa una política retributiva adecuada para atraer a tales elementos, por lo general ínfimamente apreciados en el país y de una extraordinaria necesidad por su escasez. Solo de esta manera, se podría garantizar la transparencia, la estabilidad de los proyectos y la fidelidad con la causa nacional. Más aún, ante la inminente venta de activos estatales o concesión de ámbitos con monopolio público, que involucran apreciables sumas de dinero y enormes conflictos de intereses, es conveniente una pródiga determinación salarial para los funcionarios de tales proyectos. Además, debería considerarse que dichos sueldos se rigen por escalas definidas en el exterior, por tanto, no existe mayor capacidad de control al respecto.¹¹⁷

En todo caso, ante semejante realidad es imperioso reflexionar sobre la coherencia de los montos salariales que ostentan las diversas dig-

117 La historia universal presenta varios ejemplos de contratación de personal para realizar trabajos concretos y excepcionales con sueldos elevados, así tenemos, el caso de los compositores de música de la época renacentista, donde la nobleza competía entre sí por procurarse a los compositores más capacitados, quienes incluso mantenían diversas prebendas como la autorización para abandonar por largos periodos sus cargos regulares, sin que su salario sufriese merma alguna. Concretamente se puede citar lo sucedido en el Ducado de Montúa, donde Guillermo Gonzaga llegó a pagar a Jachet de Wert, la suma de cien coronas de oro anuales, ofreciéndole además libertad de residencia, gastos de hospedaje para dos personas y todas las medicinas que necesitase. Otro caso generado por el mismo Gonzaga y registrado en 1578, constituye el encargo al maestro Palestrina de componer una serie de misas destinadas a la iglesia de Santa Bárbara de Montúa, a cambio de cien escudos de oro, cantidad aproximadamente igual a la mitad del promedio de los ingresos anuales de tan genial compositor, situación que refleja la magnitud del pago realizado para creaciones exclusivas y personales, las mismas que eran remitidas por correo o expuestas a capela (canto coral sin acompañamiento). En el ámbito nacional un buen ejemplo constituye la contratación de la misión Kemmerer a un costo de ochenta mil dólares, representando dicho monto el principal argumento esgrimido por quienes se oponían a su presencia.

nidades del país, así tenemos que la mayor parte de los citados funcionarios cobran entre dos y cinco mil dólares mensuales, siendo superior a la masa salarial que percibe el Presidente de la República. Por tal motivo, aceptando que la naturaleza de las tareas cumplidas por los consultores internacionales justificaría los montos que mantienen, debería optarse por ajustar los ingresos del primer personero del país. Esta contradicción salarial, se presenta en Ecuador, a pesar de existir leyes que niegan la posibilidad que algún funcionario detente un ingreso superior al del presidente.¹¹⁸

Igualmente, ante las críticas generalizadas del excesivo peso de los salarios sobre el erario nacional, es válido hacer comparaciones que permitan ubicar la realidad ecuatoriana dentro de un contexto más amplio. Evidentemente, que tal comparación debería hacerse con países que mantienen mejores niveles de desarrollo, toda vez, que hacerlo con aquellos que ostentan iguales o menores, no sería significativo. En tal virtud, haciéndolo con los países de la comunidad económica europea, que generalmente difunden tal información, se determina que dichos gastos están en un rango que va del 20.76% al 34.10% del total de gastos públicos,¹¹⁹ en cambio, la situación en Ecuador en los últimos años ha sido la siguiente:

118 Aún es más notoria la diferencia salarial existente entre el Presidente de la República y los personeros de las agencias privadas, pues de acuerdo a una encuesta hecha pública por la consultora Deloitte, los ingresos de los gerentes privados, oscilaban entre 30 y 90 millones al mes. De otra parte, por información difundida por las cadenas internacionales, al momento el congreso de EE.UU. discute la posibilidad de doblar el sueldo de la primera magistratura de su país, para alcanzar ingresos de 400.000 dólares anuales, disponiendo además de una partida de 50.000 dólares al año por concepto de gastos, toda vez que en la actualidad percibe un sueldo mensual de 16.667 dólares. Tal incremento se lo realizaría al cabo de 30 años y estaría vigente, de acuerdo a norma expresa, a partir del próximo Mandatario (Bush). Similar norma existió en el país durante el siglo pasado con el objeto de evitar auto elevaciones de sueldos, así como, existe coincidencia respecto al largo periodo de congelamiento salarial del Presidente con lo acontecido en los ciclos conservador y liberal de nuestra historia. De igual manera, el Presidente de EE.UU. presenta una espantosa diferencia respecto al sector privado, pues los gerentes mantienen un ingreso promedio de 10.6 millones de dólares anuales. Lo trascendente de la noticia, no refiere a los montos, ni a la diferencia con el sector privado, sino se relaciona con el mecanismo de difusión del dato, pues en Ecuador, el sueldo del Presidente se expedía hasta julio de 1999 mediante acuerdos reservados del Ministerio de Finanzas, constituyendo el caso americano un ejemplo de diafanidad, así como, un reflejo de la diferencia cultural entre las sociedades, pues proceder en el país de tal manera, representaría un nuevo argumento de conflicto público. Caso similar de incongruencia

AÑOS	% GASTOS PERSONAL / PRESUPUESTO
1994	21.4
1995	23.3
1996	23.2
1997	23.0
1998	28.9
1999	24.27
2000	18.95

*FUENTE: Presupuesto del Estado

Correlacionando los datos consignados con la realidad europea, se aprecia que nuestro país presenta valores inferiores a los registrados en los países del viejo mundo (excepto Luxemburgo y en el año 1998), desvirtuando nuevamente el criterio generalizado de la ampulosidad del aparato del Estado ecuatoriano, argumento utilizado por sectores identificados con ciertos segmentos representativos de la sociedad para sustentar la necesidad de su reducción. Sin embargo, cualquier decisión sobre

salarial, representa la situación de Enrique Cardoso en Brasil, pues más de 3.300 funcionarios del propio Estado perciben salarios superiores a 8.500 reales mensuales (unos 5.000 dólares), el sueldo oficial del Jefe del Estado, pese a que la legislación brasileña establece que ningún empleado público puede recibir más que aquel. Al parecer, los citados ejemplos, patentizan que en la práctica, no existen fronteras para la costumbre del irrespeto técnico y legal en materia de sueldos. Por lo anotado, es perceptible que las connotaciones propias de la materia, rebasan el contexto meramente administrativo y legal. Por otra parte, haciendo una relación en el ámbito mundial, existe una total disparidad para los sueldos mensuales de similares dignidades, a saber: El Presidente de Singapur tuvo el año 1999 un sueldo de 38.788 dólares, el Jefe Ejecutivo de Hong Kong 34.848 dólares, el Primer Ministro de Japón 31.515 dólares, el Presidente de Taiwán 25.303 dólares y el Presidente de Corea del Sur 6.297 dólares. En cambio, por la relación cambiaria, los **sueldos básicos máximos** que los presidentes ecuatorianos obtuvieron durante sus respectivos periodos fueron: Roldós 140 dólares, Febres Cordero 121, Borja 154, Durán Ballén 750, Alarcón 750, Mahuad 998 y Noboa 234 dólares. Evidentemente, la disimilitud se justificaría en atención a las características propias de las economías de cada país.

- 119 **JUNQUERA**, Juan, La Función Pública en la Europa de los Doce, 1986, Pág. 204. Información validada por Löffler en 1996, cuando concluye que la modernización del sector público es coherente con su crecimiento experimentado en Europa Occidental.

incrementos salariales, estaría sujeta al marco de política económica diseñado por el gobierno, así como, al equilibrio social de la nación en su conjunto. En todo caso, no debería olvidarse la necesidad de una justa retribución de los servidores públicos y trabajadores en general que torne dinámico el mercado y les permita un nivel de vida digno.¹²⁰

Toda la relación descrita, constituye una inmensa carga para los gobernantes, siendo constantes sus quejas sobre la imposibilidad legal para controlarla, sin embargo, han existido esfuerzos para abordar el tema, mediante la expedición aislada de leyes, pero lastimosamente con resultados poco satisfactorios.¹²¹ Un último esfuerzo representa la ley para la Reforma de las Finanzas Públicas, cuando crea el Consejo Nacional de Remuneraciones,¹²² que mantiene como función principal el determinar las políticas salariales a aplicarse en el Sector Público, constituyendo un nuevo intento por controlar el tema desde el ámbito “fiscal y con carácter de obligatorio” pues la concepción básica de dicha ley es regular el contexto jurídico – tributario para optimizar los ingresos del Estado, reglando de manera subsidiaria el control de sus gastos; por tal motivo, mantiene una concepción rígida y eminentemente fiscal, con preeminencia insti-

120 La comparación con los países europeos, tiene la virtud de correlacionar dos realidades distintas, para enriquecer la discusión del tema, sin embargo, no puede tomarse como un marco de referencia absoluto, pues es claro que tales estados se desenvuelven en su propio esquema, con problemáticas distintas a la ecuatoriana, en todo caso, en un plano general es válida la comparación.

121 Varias disposiciones han sido aplicadas para tal control, entre ellas podemos citar las leyes de regulación del gasto público, expedidas desde 1982; así como, el Decreto Ejecutivo 2260 para regular los contratos colectivos de las entidades públicas, buscando básicamente: 1) establecer un solo contrato por institución, 2) regular los componentes remunerativos y, 3) prohibir la duplicidad de las prestaciones económicas. Una de las virtudes del mencionado Decreto, constituyó la posibilidad de controlar desde fuera la contratación colectiva pública, pues antes de su vigencia, tales contratos se firmaban únicamente al interior de las entidades, teniendo solo como interlocutores a las autoridades institucionales, quienes a la postre eran en muchos casos beneficiarios de las conquistas sindicales, por tal motivo, se desvanecía cualquier tipo de control. Sin embargo, tales disposiciones constituyeron normas aisladas que poco beneficio brindaron al país, pues su aplicación fue mínima y sus resultados magros.

122 Cabe anotar que le Consejo Nacional de Remuneraciones ya fue considerado para crearse en 1993, cuando la SENDA propuso un proyecto de ley de remuneraciones con el carácter de integral, haciendo énfasis en la discriminación funcional y en la eliminación de las diferencias superfluas, como son: la pertenencia a una determinada institución, a un régimen legal o a la posesión de cierta profesión, sin embargo, el gobierno de Durán Ballén, no remitió al Congreso Nacional, en una muestra del total desinterés que mantenía sobre el tema, a pesar de contar con la aprobación de la Dirección de Asesoría Jurídica de la propia Presidencia de la República.

tucional del Ministerio de Finanzas y de las entidades tributarias, apartándose de la definición de remuneración y del ejercicio técnico de las políticas de recursos humanos, cuyo fundamento constituye el desarrollo de los mismos.

Esta diferencia cualitativa debió representar para los personeros del Estado su principal inquietud en la pretensión por regular los sueldos, sin caer en la excesiva simplificación que únicamente es necesaria “otra” ley para el efecto, haciendo abstracción que la problemática remunerativa abarca diversos componentes un tanto ajenos al gasto, como son: el contexto social, la cultura gestada al interior de las organizaciones, la valoración técnica, las necesidades individuales del trabajador, el rendimiento de las personas, las motivaciones, la imaginación, la creatividad, etc., sin los cuales, los funcionarios corren el riesgo de estar sujetos a un modelo retributivo demasiado austero, que generalmente produce una pasmosa esterilidad intelectual, afectando su producción. Por igual, la citada ley desatiende establecer algún proceso para homogeneizar los salarios, olvidándose que estos teóricamente deberían ser justos y adecuados por dos razones: **“una en tanto necesidad moral, pues el trabajador merece su salario y otra en tanto necesidad práctica, pues pagar poco a los funcionarios es peligroso, porque se confía todo a la única carta del idealismo.”** Por las actuaciones del gobierno, que no ha logrado durante su gestión encontrar consensos con los trabajadores y empresarios, resulta válido evocar la frase de Crozier: **“la sociedad no se cambia por decreto”**, para denotar, que las leyes son únicamente normas condicionales de conducta que están obligadas a respetar un esquema cultural determinado, en tanto pretenda modificarlo, será sobre la base de la concertación y del bien común, esto es, se acatará la ley cuando la colectividad mantenga una positiva percepción de ella, considerándola justa y que le brinde resultados satisfactorios, caso contrario, la propia sociedad generará mecanismos alternativos de actuación. En tal virtud, parecería que los actos del régimen al ser incapaz de fomentar la concertación social y al involucrar las remuneraciones en un ámbito exclusivo del gasto, es decir, prescindiendo de su concepción técnica, constituirían un preludio del fracaso de las nuevas disposiciones para tornar a los salarios en un mecanismo de progreso.

Parece ser que la realidad remunerativa mencionada para el sector público también se ha trasladado al privado, pues en una suerte de influencia y deber gremial, paulatinamente las conquistas alcanzadas por los sindicatos públicos se han extrapolado hacia los ámbitos particulares, desorbitando las categorías remunerativas y apremiando los pactos entre trabajadores y dueños de empresas, en vista, que los empleadores están obligados a aceptar los incrementos salariales dispuestos por los gobiernos, a más de aquellos estipulados en los acuerdos de las comisiones sectoriales y al interior de cada organización. Lo mencionado se observa al comparar los incrementos salariales para el sector privado entre 1992 y 1999, en virtud, que la variación real del total de ingresos tiene preeminencia a la experimentada por los sueldos básicos, pues la primera supera la unidad en casi todas las comisiones consideradas, en tanto los sueldos básicos tienen un nivel inferior, muy cercano al 50% de los mismos con respecto a 1992. Situación que igualmente demuestra la pérdida del poder adquisitivo de los sueldos privados, mientras los ingresos se ven resarcidos con los incrementos semestrales decretados por el gobierno para los conceptos costo de vida y bonificación complementaria, en una suerte de compensación para los trabajadores sujetos al régimen laboral privado. Tal realidad se constata en el siguiente cuadro:

RAMAS DE ACTIVIDAD	INGR ESOS				VARIA CION (1992 = 100)			
	19 92		19 99		VARIA CION NOMI NAL (1992 - 1999)		VARIA CION RE AL (1992 1998)	
INDUSTRIAS MANUFACTURERAS	INGRESO MENOR	INGRESO MAYOR	INGRESO MENOR	INGRESO MAYOR	INGRES MENOR	INGRES MAYOR	INGRES MENOR	INGRES MAYOR
ELAB ALIMEN ANIMAL	138.567	168.550	1.161.083	1.268.292	9,15	7,52	1,11	1,00
ELAB CACAO. CHOCO	148.250	155.250	1.186.917	1.232.125	8,31	7,94	1,06	1,06
ELABORACIÓN DE SAL	127.833	181.000	1.210.466	1.523.900	11,92	8,42	1,26	1,12
ELABOR DE HIELO	135.067	177.533	1.131.375	1.267.000	9,38	7,14	1,11	0,95
ELAB OTRO PRO ALIM	149.417	151.983	1.061.042	1.202.417	8,05	7,91	0,94	1,05
ELAB PROD PANADER	123.797	127.798	1.098.500	1.100.375	8,89	8,61	1,18	1,14
ELAB PROD LACTEOS	137.283	145.800	1.161.083	1.194.667	8,70	8,19	1,12	1,09

**LAS REMUNERACIONES
EN EL ECUADOR**

ELAB PROD QUIMICO	141.017	156.767	1.184.333	1.237.292	8,77	7,89	1,12	1,05
FAB ACCES ELÉCTRIC	134.017	156.767	1.040.958	1.391.000	10,38	8,87	1,03	1,18
FAB BATERIAS. PILAS	149.592	189.692	1.188.208	1.301.875	8,70	6,86	1,06	0,91
FABRIC ALFOMBRAS	134.133	147.083	1.106.833	1.150.750	8,58	7,82	1,10	1,04
FABRIC AUT PTS Y PI	141.250	162.717	1.177.875	1.259.250	8,92	7,74	1,11	1,03
FABRIC DE BOTONES	121.767	129.933	1.090.042	1.115.875	9,16	8,59	1,19	1,14
FABRIC DE BROCHAS	122.000	153.500	1.091.333	1.195.958	9,80	7,79	1,19	1,04
FABRIC DE CALZADO	137.167	142.067	1.040.958	1.140.417	8,31	8,03	1,01	1,07
FABRIC DE CEMENTO	124.141	194.320	1.269.583	1.418.125	11,42	7,30	1,36	0,97
FABRIC DE CIERRES	115.233	129.233	1.065.500	1.108.125	9,62	8,57	1,23	1,14
FABRIC DE COLCHON	112.083	165.167	1.083.583	1.341.917	11,97	8,12	1,29	1,08
FABRIC DE CUCHILLO	136.350	146.150	1.124.917	1.161.083	8,52	7,94	1,10	1,06
FABRIC DE FIDEOS M	137.283	144.983	1.161.083	1.192.083	8,68	8,22	1,12	1,09
FABRIC DE JABONES	139.617	143.000	1.185.625	1.197.250	8,58	8,37	1,13	1,11
FABRIC LADRILLOS	137.167	148.950	1.115.875	1.161.083	8,46	7,80	1,08	1,04
ESTAB. FINAN. SEG								
AGEN PUBLICITARIAS	124.333	183.567	1.097.792	1.299.292	10,45	7,08	1,17	0,94
BANCOS PRIVADOS	136.233	292.090	1.188.208	1.695.125	12,44	5,80	1,16	0,77
CIAS DE SEGUROS	133.667	176.333	1.143.000	1.287.667	9,63	7,30	1,14	0,97
CIAS FINANCIERAS	140.083	277.833	1.179.167	1.604.708	11,46	5,78	1,12	0,77
CONTADORES. ASIST	154.667	210.167	1.303.167	1.551.167	10,03	7,38	1,12	0,98
COOP. DE AHOR CRED	126.667	227.667	1.202.417	1.648.625	13,02	7,24	1,26	0,96
GUARDIAS PRIVADOS	120.717	123.867	1.127.500	1.238.583	10,26	10,00	1,24	1,33
INMOBILIARIAS	112.667	164.583	1.060.333	1.245.042	11,05	7,56	1,25	1,01
MUTUALISTAS	133.667	283.667	1.159.792	1.625.375	12,16	5,73	1,15	0,76
SECRETARIAS	134.717	177.067	1.210.167	1.467.833	10,90	8,29	1,19	1,10
TRABAJADORES SOC	179.833	179.833	1.534.375	1.797.333	9,99	9,99	1,13	1,33

RAMAS DE ACTIVIDAD	SUEL DOS				VARIA CION SALA RIAL (1992 = 100)			
	1992		1999		VARIA CION NOMI NAL 1992 - 1999		VARIA CION RE AL 1992 - 1998	
INDUSTRIAS MANUFACTURERAS	SUELDO MENOR	SUELDO MAYOR	SUELDO MENOR	SUELDO MAYOR	SUELDO MENOR	SUELDO MAYOR	SUELDO MENOR	SUELDO MAYOR
ELAB. ALIM. PARA ANIM	85.200	110.900	298.000	381.000	3,50	3,44	0,47	0,46
ELAB. CACAO, CHOCO.	93.500	99.500	318.000	353.000	3,40	3,55	0,45	0,47
ELABORACIÓN DE SAL	76.000	125.000	336.232	578.890	4,42	4,63	0,59	0,62
ELAB. DE HIELO	82.200	118.600	275.000	380.000	3,35	3,20	0,44	0,43
ELAB. O. PROD. ALIM.	94.500	96.700	171.000	330.000	1,81	3,41	0,24	0,45
ELAB. DE PROD. PAN.	72.540	75.970	200.000	251.000	2,76	3,30	0,37	0,44
ELAB. PROD. LÁCTEOS	84.100	91.400	298.000	324.000	3,54	3,54	0,47	0,47
ELAB. DE PROD. QUIM.	87.300	100.800	316.000	357.000	3,62	3,54	0,48	0,47
FAB. ACCES. SU. ELEC.	81.300	100.800	205.000	476.000	2,52	4,72	0,34	0,63
FAB. BATERIAS PILAS	94.650	132.450	319.000	407.000	3,37	3,07	0,45	0,41
FAB. DE ALFOMBRAS	81.400	92.500	256.000	290.000	3,14	3,14	0,42	0,42
FAB. AUTOM. PARTES	87.500	105.900	311.000	374.000	3,55	3,53	0,47	0,47

FAB. DE BOTONES	70.800	77.800	243.000	263.000	3,43	3,38	0,46	0,45
FAB. DE BROCHAS	71.000	98.000	244.000	325.000	3,44	3,32	0,46	0,44
FAB. DE CALZADO	84.000	88.200	205.000	282.000	2,44	3,20	0,32	0,43
FAB. DE CEMENTO	72.835	136.417	382.000	497.000	5,24	3,64	0,70	0,48
FAB. DE CIERRES	65.200	77.200	224.000	257.000	3,44	3,33	0,46	0,44
FAB. DE COLCHONES	62.500	108.000	238.000	438.000	3,81	4,06	0,51	0,54
FAB. DE CUCHILLOS	83.300	91.700	270.000	298.000	3,24	3,25	0,43	0,43
FAB. DE FIDEOS Y MA.	84.100	90.700	298.000	322.000	3,54	3,55	0,47	0,47
FAB. DE JABONES	86.100	89.000	317.000	326.000	3,68	3,66	0,49	0,49
FAB. DE LADRILLOS	84.000	94.100	263.000	298.000	3,13	3,17	0,42	0,42
ESTAB. FINAN. SEG.								
AGENCIAS PUBLICIT.	73.000	127.200	249.000	405.000	3,41	3,18	0,45	0,42
BANCOS PRIVADOS	83.200	220.220	319.000	785.000	3,83	3,56	0,51	0,47
CIAS DE SEGUROS	81.000	121.000	284.000	396.000	3,51	3,27	0,47	0,44
CIAS FINANCIERAS	86.500	208.000	312.000	715.000	3,61	3,44	0,48	0,46
CONTADORES, ASIST.	99.000	150.000	408.000	600.000	4,12	4,00	0,55	0,53
COOP. AHORRO Y CRE	75.000	165.000	330.000	749.000	4,40	4,54	0,59	0,60
GUARDIAS PRIVADOS	69.900	72.600	272.000	358.000	3,89	4,93	0,52	0,66
INMOBILIARIAS	63.000	107.500	220.000	363.000	3,49	3,38	0,46	0,45
MUTUALISTAS	81.000	213.000	297.000	731.000	3,67	3,43	0,49	0,46
SECRETARIAS	81.900	118.200	336.000	616.000	4,10	5,21	0,55	0,69
TRABAJADORES SOC	124.000	124.000	587.000	871.000	4,73	7,02	0,63	0,93

FUENTE: IPC - Memorias del Banco Central. SUELDOS - Ministerio del Trabajo.

Por último, es usual encontrar algunas actividades generosamente remuneradas, que exigen ciertas destrezas por parte de quien las ejerce, incluso se percibe su ejecución, como agradable y entretenida, constituyendo el medio de vida de muchas personas, especialmente con poca educación. Sin embargo, ante la rareza y el mérito de poseer tal habilidad, así como, por su ínfima aceptación social representan un ejemplo de disonancia, esto es, por un lado, se las remunera muy liberalmente, por otro, mantienen resistencia en determinados estratos sociales. En esa línea, están los actores, teatreros y quienes practican deportes populares. Dichos sucesos, suponen hechos de excepción, por tal motivo, debe tratárselos como tales, pues es bien conocido los altos ingresos ostentados por los deportistas que generan rechazo de la propia

colectividad.¹²³ En todo caso, dichos contratos bien pueden tomarse como ejemplo del efecto redistributivo de la renta, ante la falta de equidad y justicia que la sociedad presta a ciertas capas sociales.¹²⁴



123 El propio Vaticano ha recusado el contrato firmado por un jugador de fútbol del Inter de Milán, por el excesivo monto del mismo (72 millones de dólares), mencionando que constituye una afrenta para los pobres del mundo.

124 La resistencia generalmente se esgrime sobre la base de comparaciones con las altas dignidades de un país, así tenemos el comentario que difundió la agencia EFE sobre el sueldo del entrenador Maturana en Costa Rica, anotando que tal personaje figuraba como uno de los hombres mejor pagados del citado país, con un salario mensual de 27 mil dólares que hubiese aumentado luego a 40 mil, más vivienda y automóvil. La totalidad del contrato hasta las eliminatorias del 2002 le habría permitido devengar 2.4 millones de dólares. En cambio, el Presidente de la República, Miguel Ángel Rodríguez, tiene un ingreso, entre salario, gastos confidenciales y de representación de 8.273 dólares mensuales. A su vez, el reciente contrato firmado por Maturana con el Perú estipula un ingreso de 400 mil dólares anuales, el mismo que ha generado una fuerte controversia en el vecino país. De su parte, nuestro efusivo entrenador vino a percibir 15 mil dólares mensuales, luego de un descanso obligado desde la descalificación de Colombia del último mundial.

CAPITULO SEPTIMO

CONSIDERACIONES FINALES SOBRE EL PROCESO DE CAMBIO DE LA ESTRUCTURA SALARIAL ECUATORIANA

*"Por Dios, encuentren una solución estructural
a los sueldos, para evitar el ritual de la huelga"*

Juan Pueblo

La profunda crisis que vive el Ecuador constituye una gran oportunidad, donde todos los estamentos sociales, a través de una catarsis integral, se planteen la necesidad de reestructurar al país en su conjunto y, al sistema salarial ecuatoriano en particular. Si tomamos en cuenta que las crisis al ser reciclables, prefiguran una ocasión válida para volver a diseñar la nación y en vista que las equivocaciones tienen naturaleza biodegradable, esto es, ante actuaciones racionales se descomponen automáticamente, eliminando sus inconvenientes y elementos nocivos, constituyen momentos propicios para volver a modelar las formas de actuación de la sociedad. Igualmente, por las difíciles coyunturas que las crisis traen aparejadas son ocasiones idóneas para que los estratos más representativos de la sociedad busquen empatía con otros grupos, enviando mensajes esperanzadores y apartando los estereotipos y formulismos sociales se aproveche las oportunidades de cambio. Con tal fin, debe empezarse por convertir a la familia en el búnker infranqueable, donde germinen los valores del bien común que permita la recomposición social en todos los ordenes, para que posteriormente las diversas instancias comunitarias continúen con el proceso de depuración, procurando que el Estado se convierta en el hipotético ente redistribuidor que de prioridad a la educación, salud, infraestructura y bienestar, relegando a segundo plano, las tareas de soberanía, aún más, cuando el viejo conflicto con el Perú fue superado. Pero tal objetivo, tiene como premisa el crecimiento económico del país, pues la historia nos demuestra que la justicia social camina necesariamente en dicha vía, esto es, que tan solo las sociedades más desarrolladas y con elevados niveles de bienestar económico, han podido implantar sistemas de asistencia social amplios y generosos. Por tal mo-

tivo, no puede descuidarse el fortalecer al aparato productivo y procurar la inversión extranjera, haciéndola participar incluso en las tareas que en la actualidad están bajo monopolio estatal.¹²⁶

Igualmente, rol fundamental en ese proceso de cambio tienen las estructuras tradicionales y con mayor aceptación en el país, esto es: La Iglesia Católica, los Medios de Comunicación y las Fuerzas Armadas, que al constituir tres pilares de la democracia, deben coadyuvar a establecer una transparencia en las acciones de los ecuatorianos, con objeto de retomar la confianza en las organizaciones y optar por nuevos derroteros, que liberen a la nación de la pérdida compulsiva de valores que puede desembocar en una convulsión social, donde se combinen la pobreza, la desesperanza y el repudio a unas prácticas políticas sin ideales ni grandezas. Para varios estudiosos, algunas manifestaciones del deterioro social y pérdida de confianza en el país han comenzado a percibirse, como son: El incremento de la tasa migratoria hacia el exterior,¹²⁷ la excesiva delincuencia, la presencia de escuadrones de la muerte y, el aumento de los suicidios.¹²⁸

126 Esta apreciación no quiere decir que únicamente se tome la opción de venta de las empresas públicas o absorción por parte del sector privado, sino que puede permitirse la participación internacional con capital fresco, por medio de concesiones o capitalizaciones, en especial para inversión de alto riesgo, en virtud que el país no cuenta con los recursos necesarios para tal efecto. En un contexto ampliado, la literatura universal muestra una extensa variedad de ejemplos, donde se constata que los procesos de privatización o estatificación son figuras neutras, esto es, su valuación está en función de los objetivos y de la transparencia de su manejo, antes que en su concepción misma, pues *per se*, no representan garantía de eficacia, más bien, su discusión ha tenido una alta carga ideológica, vinculando a la izquierda con la estatificación y a los liberales con la privatización. Sin embargo, esta última cita representa una excesiva simplificación, pues al reflexionar que la economía como disciplina no tiene ideología, en virtud que es aplicada por igual por regímenes de izquierda o derecha, debe considerarse como más preponderante para su definición, los resultados que se esperan de su aplicación, pues habrá momentos válidos para cualquiera de los dos procesos. En esa línea, no debe escatimarse realizar esfuerzos por capitalizar las experiencias de países vecinos, evaluando los criterios esgrimidos, como el enunciado por Lagos, actual Presidente de Chile, quien en su campaña electoral mencionó que debería empezar a estudiarse en dicho país, la posibilidad de privatizar el cobre, su principal fuente de divisas.

127 Una de las tragedias derivadas de la Reforma o Modernización del Estado implementada en el país, constituye el crecimiento aluvial de la desocupación, sin desconocer que tal Reforma, devolvió la salud de las economías nacionales y restauró en unos pocos países privilegiados la confianza de los inversores extranjeros, pero debe aceptarse, asimismo, que está haciendo estragos en las capas más bajas de la mayoría de naciones de América Latina, donde el débil hilo que sustenta a la clase media se está rompiendo. El desempleo crece conjuntamente con la angustia de la

Tal situación patentiza la importancia de las reflexiones sobre el contexto organizacional y de las contraprestaciones laborales, pues siendo el trabajo el mecanismo más legítimo para procurarse recursos económicos, el tratamiento de la remuneración adquiere ribetes superlativos, pues en la práctica, la misma es el principal motivador aislado que disponen los trabajadores para su desempeño al interior de las instituciones.

Del análisis histórico se verifica que el sistema salarial aplicado en el país es anárquico, poco funcional, incoherente y arbitrario, por tal motivo, es preciso una reforma total del mismo, sin embargo, a pesar de la acuciosidad del cambio, debe meditar sobre algunos contornos que posiblemente influirían en las diversas alternativas a utilizar.

Todo proyecto debe realizarse en función de la compleja dinámica de los sistemas humanos, pues la actual situación es el resultado de un

.....

gente, soportando arbitrariedades y atropellos por conseguir un empleo, como aquel reseñado por GALEANO en Uruguay, donde para cubrir algunas vacantes, miles de personas concurren al estadio Centenario esperando que aparezcan sus nombres en el marcador al ser seleccionados o cuando en nuestro país, ante un llamado para cubrir cargos de bajo nivel de la firma Marriott, se presentaron cerca de quince mil personas, incluso profesionales, en busca de la ilusión de un trabajo fijo, cerrando tres cuerdas a la redonda, ante la mirada "asombrada" de un país que se debate en la peor crisis de los últimos cincuenta años. Aparentemente en esta sociedad darwiniana quedan pocas alternativas, pues ni los empleos productivos, que permiten el trabajo de los más capaces son posibles. Esta realidad descarnada es una constante en los países subdesarrollados, potenciada por una cultura laboral donde lo que cuenta en el trabajo no es la eficacia sino la clientela política, la devolución de favores y la complicidad con los de arriba. Paradójicamente existen actuaciones de gobiernos y empresas privadas que se constituyen en verdaderas afrentas para los pobres o paradigmas de la irracionalidad humana, al levantar verdaderos elefantes blancos con poca aplicación práctica, como aquella construcción de un estadio de fútbol para diez mil espectadores, ordenada por el Prefecto de Brejinho - Brasil, cuando su población no llega a siete mil quinientos habitantes o aquella referencia en San Cristóbal de las Casas (Chiapas), donde se construía un gran teatro de ópera con mil plateas, playa de estacionamiento para doscientos cincuenta vehículos y un sistema de aire acondicionado muy caro, para enfriar una temperatura que oscila por las noches entre los diez y doce grados. Ante semejante panorama, la alternativa para muchos trabajadores honestos es la migración, pues quienes han caído en el desempleo no vuelven a levantar cabeza, convirtiéndose en despojos de una sociedad injusta que los compele al desarraigo para ir a realizar las tareas más duras con alta carga horaria, poca plata y malos tratos. Sueñan con sobrevivir primero, superarse luego y enviar algunos dólares, pero buscando esa quimera que la patria les negó, sufren un destierro obligado, anhelan una esperanza de prosperidad y labran su futuro a fuerza de yunque y martillo en tierras que le son extrañas pero les reciben aunque sea con actitudes xenófobas.

128 Para algunos sociólogos, este último factor se presenta en una suerte de defensa propia de las personas, que al mantener una situación individual dolorosamente extrema, producto de la falta de equidad distributiva imperante en el Ecuador no perciben otra opción.

proceso de evolución, donde perviven los efectos perversos generados por los poderosos de arriba, los inertes del medio y los agitadores de abajo. Igualmente, dado que el crecimiento económico de los tres últimos decenios ha supuesto un incremento de las relaciones humanas y de los sistemas de decisión, correlativamente produjo una desintegración de los instrumentos de control organizacional y más particularmente de las estructuras que permiten conducir las contradicciones y los conflictos. Asimismo, en vista que todo sistema tiende por naturaleza a degradarse y en la práctica el sistema salarial ecuatoriano ha corrido igual suerte, se impone la necesidad de una intervención. Esta realidad la verificamos con la presencia de una variedad de regímenes salariales, cuya aplicación agudizó el grado de contradicciones y la consiguiente anarquía en el tratamiento remunerativo de los ecuatorianos.

Además para comprender las dificultades que el proceso de cambio del sistema remunerativo engendra, debemos en primer término situarnos en la perspectiva de la acción, evitando el cómodo expediente de la denuncia, pues cuanto más denunciemos menos actuamos, para lo cual, es necesario ponernos de acuerdo sobre las prioridades y, más profundamente, procurar encontrar la fuerza y la capacidad de actuar eficazmente para remediar los errores, injusticias y escándalos que hoy nos mortifican. Por otra parte, es imperioso tomar conciencia que al tener el Estado amplias competencias y prerrogativas, más impotente se convierte, situándose su gran debilidad en la mínima sensibilidad y su vulnerabilidad ante los vergonzosos métodos de chantaje empleados por los grupos y demás estamentos sociales, aspecto que propició la degradación del sistema remunerativo y de las propias organizaciones públicas. Por tales motivos, constituye imperioso *experimentar* otros modelos alternativos que se adapten a nuestra idiosincrasia, pues históricamente la transposición de esquemas extranjeros nos condujeron siempre al fracaso.

En la evolución salarial del país se han conjugado una serie de elementos políticos, técnicos y culturales para sustentar el sistema actual, por tal motivo, es imprescindible inducir cambios en la sociedad que posibiliten su mejora, para lo cual es prerequisite esencial, por una parte, comprender la dinámica relativa a las relaciones causales de los cambios pretendidos, y por otra, contar con un esquema lo suficientemente claro y

coherente de la situación donde queremos llegar, pues reformar es transformar una situación existente en otra más deseada.

Con esta premisa, de todas las reflexiones previas a la definición del nuevo sistema salarial, tres podrían constituir las de mayor preocupación teórica y por tanto habría que considerar para el efecto. En primer termino, debe reconocerse que ningún servicio puede concebirse sin contraprestación económica. La historia ha sepultado los empleos honoríficos donde ciertos trabajos se prestaban ad-honorem por determinadas clases aristocráticas, incluso el propio servicio militar ha dejado de ser obligatorio ante los argumentos de los objetores de conciencia, quienes han reivindicado la privativa potestad del ser humano sobre su ejecución, pasando en muchos países a ser facultativo o alternativo entre otras ocupaciones obligatorias como en hospitales, escuelas, municipios, etc. Sin embargo, no debe descartarse aceptar trabajos sin motivaciones económicas como aquellos para adquirir experiencia, formación, méritos, sentencias judiciales o por simple generosidad ciudadana, es más, deberían preverse la ejecución de trabajos gratuitos *et amore* a las tareas y funciones, como bomberos y defensa civil, entre otros.

Una segunda consideración constituye que las remuneraciones son una estricta contraprestación del trabajo, es decir, el pago por un servicio efectivamente realizado. En esta línea se inscribirían los argumentos de quienes pretenden establecer el no pago de los sueldos durante el tiempo en que los trabajadores ejercen el derecho de huelga.

Una tercera característica de todo sistema de remuneraciones refiere a que éstas se vinculan a la función y no a la persona, esto es, se legitima la aplicación de la valoración técnica de los puestos de trabajo, para a través de ella discriminar a los empleados en atención a la complejidad funcional. Por tanto, el nuevo sistema tendrá que apostar por la administración de recursos humanos y sus técnicas de gestión, es decir, por el conocimiento, capacidad del trabajador, desarrollo intelectual, motivación y eficiencia del servicio, dejando de lado al ámbito estrechamente fiscal e inmiscuyéndose en el complejo espectro de la relación puesto-persona y concomitantemente apostar por la generalidad del sistema, esto es, controlar la reacción maltusiana propia de los sin-

dicatos, que cuando se sienten incapaces de su defensa piden apoyo a sus pares, en cambio, cuando se trata de homogeneizar salarios actúan de manera individualista.

Sobre la base de dichas características debería estructurarse el nuevo sistema de remuneraciones del sector público, concibiéndole bajo un marco de transparencia, donde afloren los sentimientos de equidad, relegando el oportunismo y la información soterrada, para en una suerte de *glasnot*, difundir la verdad y sincerar los sueldos para acceder a una correcta política salarial, sin conculcar los derechos de los trabajadores ni su capacidad de presión, de este modo, las remuneraciones perderían su condición de conquista, convirtiéndose en un sentido común, es decir, una política de Estado. Asimismo, el nuevo sistema debería propender a proveer unas retribuciones suficientes y adecuadas a nuestro contexto socioeconómico, de suerte que, en general, no sean mucho más bajas ni mucho más altas, ni su estructura muy diferente de aquellas para clases de puestos análogas del sector privado. Igualmente, la equidad interna del sistema debe estar garantizada con objeto de evitar los conflictos intrínsecos, pero al mismo tiempo ha de proveer los estímulos necesarios para la asunción de mayores responsabilidades por parte de los funcionarios más dotados y capaces. Por otra parte, el simple transcurso del tiempo debe repercutir suficiente y razonablemente en el monto de haberes percibidos, no solo en términos de un ajuste mecánico para mantener la capacidad de compra sino como reconocimiento del valor de la permanencia en el servicio. De otro lado, la publicidad del sistema debe estar garantizada, buscando que solo a través de los canales reconocidos puedan acreditarse haberes a los perceptores, siendo aquellos en todo caso accesible al conocimiento público. Por último, no es por decreto como deben fijarse los salarios sino deben percibirse como algo natural donde todos los involucrados tengan plena aceptación del mecanismo.

Ahora bien, es muy difícil establecer un sistema de remuneraciones que involucre gran cantidad de ocupaciones y empleados, pues ninguno que se adopte va a satisfacer a la totalidad de los trabajadores. En esta línea se inscriben los esquemas salariales de aplicación general, tanto para el sector privado, como para el público, sea en la vertiente laboral como funcional. Sin embargo, debe hacerse esfuerzos por consti-

tuir un bosquejo retributivo básico al cual se vincule el trabajo de la gran masa de servicios, debiendo recalcar que la principal preocupación del presente ensayo, apunta especialmente al sector estatal.

Si aceptamos que el papel de la administración pública es cada vez más protagonista en el desarrollo de la sociedad a medida que los papeles y grupos dentro de ella se diferencian más.¹²⁹ Tal actuación puede presentarse sea como regulador o como gestor de las diversas actividades para lograr la satisfacción de las demandas sociales. Entonces constituye de trascendental importancia encontrar un mecanismo de determinación salarial idóneo y transparente que motive al trabajador en cumplir eficazmente sus tareas, pues en virtud de la experiencia, la reforma del sistema remunerativo se convierte en un imperativo íntimamente vinculado a la eficiencia y supervivencia de las organizaciones.

Con estos antecedentes, ¿por qué se torna tan difícil reestructurar el actual sistema remunerativo ecuatoriano?. Muchas respuestas existen alrededor de tal interrogante, siendo las principales las siguientes: 1) la cultura de diferenciación salarial acuñada en el país a lo largo de su historia republicana y, 2) el poder y las relaciones de poder que se generan alrededor del salario y del gobierno de las instituciones que la sociedad creó para solventar sus necesidades, pues es conocido que en el trasfondo de las relaciones entre los sistemas, personas, instituciones y demás componentes de las organizaciones, opera la dinámica del poder, por tal motivo, debe tomarse en cuenta tal realidad y actuar deliberadamente sobre ella para posibilitar el ansiado cambio. En el caso ecuatoriano, tales relaciones fueron canalizadas a través de la búsqueda de la autonomía administrativa, en una suerte de locura estatutaria, procurando cada cual su territorio donde se tenga plenos poderes de decisión y autorregulación, conformando al tenor del secreto y la distancia, ciertos grupos

.....

129 Los ideales de la privatización a ultranza han ido perdiendo terreno en los últimos años, fruto de algunas experiencias negativas en los países vecinos, así como, los argumentos de la reducción estatal también están cediendo, pues incluso el propio Banco Mundial ha mencionado la importancia del papel que juega el Estado en áreas como la educación, salud, infraestructura, seguridad, etc., debiéndose centrar la atención en el "Estado eficiente" antes que en el "Estado mínimo".

de elite para alcanzar distinciones y privilegios en materia salarial. Dicho aislamiento institucional y estamental, produjo en materia remunerativa un olvido del equilibrio social, pues al buscar provecho particular se relegó de las conquistas a amplios segmentos de la población laboral, despertando entre ellos, un fuerte resquemor hacia los gobernantes por la humillación y el agravio comparativo a que fueron sometidos. En contrapartida, para retomar el equilibrio en las prestaciones laborales, se ha convertido en una constante la innumerable comparecencia de las huelgas de los servidores públicos. Del mismo modo, los titulados universitarios, constituido en el grupo de mayor marginación salarial, ha tendido a transformarse en cuerpos independientes, controlando los procedimientos de fijación de sus cuantías remunerativas y de los requisitos para su ubicación jerárquica, apartándose de los antiguos esquemas que ralentizaron la espiral de sus salarios.

En dicho contexto, las dos respuestas aquí esgrimidas hacen prever que cualquier intento por reformar el sistema remunerativo ecuatoriano generará reacciones disímiles entre los trabajadores, independientemente del régimen al cual se hallan sujetos. Tales reacciones se presentarán en razón de las conveniencias personales y de grupo, en tal sentido, será lógico esperar que aparecerán quienes perciban cualquier cambio como beneficioso y se involucrarán directamente en su aplicación, pudiendo anotar en este grupo a los maestros, empleados del servicio civil, trabajadores de la salud y en general a la gran mayoría de servidores. Existirán otros que percibiendo los cambios como beneficiosos no los considerarán de tal importancia como para vencer sus propias inercias, en este conglomerado se sitúan aquellas personas que tradicionalmente se acostumbraron a recibir los beneficios de una forma cómoda. Asimismo, encontraremos individuos quienes considerando los cambios como convenientes mantienen dudas sobre las implicaciones posteriores, manejándose bajo el aforismo “más vale pájaro en mano que ciento volando” y, finalmente a quienes de alguna manera perjudican los cambios propuestos, asumiendo una resistencia abierta o solapada, dentro de éstos, se situarían los empleadores y determinados gremios con prerrogativas salariales, pudiendo conjeturarse como normal que tales grupos presenten oposición a las modificaciones planteadas o al menos un silencio cómplice. Por otra parte, al existir en el Ecuador una preeminencia de los parti-

dos políticos, los cuales han mantenido a la administración pública, como un botín para cumplir sus compromisos de campaña y en virtud que las reformas a ser planteadas se sustentarían en el principio de méritos, podría preverse algunas dificultades en la aprobación de los instrumentos legales que permitiesen el cambio.

En definitiva, la distorsión salarial que existe en el Ecuador, debe revertirse en atención a la falta de gobernabilidad que trae subyacente, desarrollando mecanismos de transformación conscientes, evitando el simplismo del esquema de destrucción - reconstrucción legal y procurando la idea de liberación de las potencialidades de sus miembros. Es evidente que nunca se podrá transformar el sistema remunerativo en la medida de nuestros deseos, así como, es previsible que todo nuevo sistema funcione con dificultades y contradicciones, debiendo arbitrarse medidas para coadyuvar a su desarrollo y evitar ser artesanos de nuestra derrota.

Dentro de un plano más operativo, como las reformas administrativas contemplan la aplicación de una serie de mecanismos para garantizar su ejecución, de los cuales no puede abstraerse el proceso de mejora de las remuneraciones, así como, en vista que los cambios buscan no la destrucción de los potenciales adversarios, sino su transformación en compañeros de camino (partners), es imperioso reflexionar respecto de: 1) Los objetivos no deben ser cerrados ni absolutos, debiendo variar en función de los cambios del medio ambiente interno y externo, dosificándolos en atención al grado de su cumplimiento; 2) Toda modificación involucra un proceso autocrítica y análisis de las consecuencias de cada acción emprendida, situación que exige la participación de todos los responsables y usuarios. 3) Es necesaria la presencia de un ente central que regente el proceso en su conjunto.¹³⁰ 4) Los cambios a generar tendrán como premisa el razonamiento de lo inadecuado de los sistemas vigentes, asimismo, el ente rector, debe-

.....

130 Al respecto, en la Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas, ha sido instituido el Consejo Nacional de Remuneraciones, que se erigirá en el ente regulador del proceso, sin embargo, hubiese sido preferible, su creación a través de una norma que vincule las remuneraciones al sistema de recursos humanos del sector público y no únicamente al ámbito de control del gasto, modificación que estaría en consonancia con la concepción técnica de la determinación salarial.

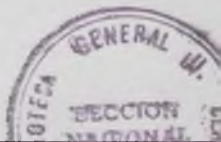
ría propiciar la vinculación permanente y fecunda entre la administración y los niveles políticos, para que se conjuguen ambas sensibilidades y posibiliten un proceso fluido. 5) Las acciones para la reforma del sistema salarial, serán más efectivas en tanto se inserten dentro del contexto comprensivo de las interdependencias de la administración pública y el medio circundante, y cuanto más dichas acciones se orienten a producir los cambios desde adentro hacia fuera, caso contrario, los mismos serán gestados desde fuera y con el carácter de imposición.¹³¹ 6) Por último, es conveniente crear una estrategia de difusión de las ventajas que el nuevo sistema produciría, involucrando a la prensa y a la sociedad entera en su cometido para contrarrestar algún tipo de oposición arbitraria.

Asimismo, no puede descuidarse que siendo la administración pública el centro de atención de la sociedad, tanto por la amplitud de su cobertura como por la procedencia de los recursos que utiliza,¹³² continuamente estará afectada por las críticas de los sectores involucrados en su ámbito de acción, en tal virtud, no debería descuidarse el hacer mayor hincapié en la eficiencia en la prestación de los servicios, evitando en lo posible su adherencia a la rutina y los formalismos legalistas, lo cual permitirá una orientación hacia la sustancia administrativa y efectividad en la consecución de los objetivos. Aspecto que posibilitaría un apoyo ciudadano a los esfuerzos por mejorar el sistema retributivo de los servidores públicos en reconocimiento a la gestión desplegada.

De igual manera, por el alto costo que involucraría cualquier alternativa de modificación del sistema remunerativo, pues el mismo necesi-

131 Un claro ejemplo constituye la privatización de los servicios públicos que actualmente se discute en el país, pues el argumento central que esgrimen los seguidores de tales procesos, es la falta de eficiencia demostrada por los entes estatales en la prestación de los servicios; en tal virtud, un apreciable segmento de la población apoya tal mecanismo.

132 Alrededor de este elemento se ha desarrollado el concepto de "complejo tributario", tan generalizado en la sociedad ecuatoriana, pues en atención a los impuestos que pagamos, constantemente apelamos a dicho argumento para demandar eficiencia por parte de los empleados públicos, sin comprender que la prestación de tales servicios se encuentra condicionada a una serie de factores, muchas veces distantes de la competencia de quienes aparecen como interlocutores de nuestros requerimientos, echando la culpa a los "poco eficientes burócratas" por las equivocaciones que se presentan en la gestión pública, en vez de reflexionar que los errores generalmente se ubican en la definición de las políticas o en la concepción del problema, aspectos que recaen en la manos de los gobernantes y de las elites que dirigen el país, sin olvidar asimismo, la subestimación de la complejidad de los procesos ejecutados en el sector oficial.



riamente transcurrirá por la vía de la nivelación salarial, no será posible un proceso violento, por tal motivo, los trabajadores también deben contribuir al mecanismo planteado con una actitud comprensiva al respecto, debiendo tener presente la realidad política del país, pues no faltará algún líder desaguizado o grupos organizados que ofrezcan cambios acelerados, demostrando tales actitudes un completo desconocimiento de nuestra realidad económica, así como, patentizarían que no existe un verdadero compromiso de cambio.

Al tenor de lo planteado, la propuesta lógica de reforma del esquema salarial ecuatoriano, necesariamente debe involucrar una simplificación de los componentes, evitando la jungla confusa de ítem y la presencia de casos particulares.

En tal virtud, considero que un sistema remunerativo general debería estar conformado por los siguientes elementos: 1) Un salario de sustentación que en nuestro caso sería el Salario Mínimo Vital. 2) El Sueldo Básico del trabajador. 3) Pago por Antigüedad. 4) Pago por Capacitación y, 5) Pago por Méritos. Todos ellos con una frecuencia de pago mensual, asimismo, por cultura de gasto podrían mantenerse los actuales décimos tercero y cuarto, dándole un giro a este último, cancelándose por vacaciones para promocionar el descanso y solaz que todos los trabajadores merecen.

Desglosando cada uno de los componentes enunciados, debería operarse de la siguiente manera: el Salario Mínimo Vital sería el sueldo de sustentación mínima del trabajador ecuatoriano, es decir, el *mínimum minimorum* en materia salarial. Asimismo, para aprovechar todo el proceso que hasta el momento ha desarrollado el país, sería válido continuar con la unificación salarial, esto es, fusionar bajo tal denominación el actual Salario Mínimo Vital, la Bonificación Complementaria, el Costo de Vida, el Decimoquinto y Decimosexto sueldos.

El Sueldo Básico debería ser el resultante de la valoración técnica de los puestos, de tal manera que se constituiría en el discriminante funcional por antonomasia, procurando recoger en su seno la cultura de diferenciación desarrollada en el país. A este componente tendría que concedérsele la mayor difusión, buscando esa empatía entre el nuevo sistema

y la sociedad ecuatoriana para canalizar la mencionada cultura de diferenciación. Evidentemente, tal objetivo se conseguirá con el transcurso del tiempo.

El pago por antigüedad propenderá a motivar en el trabajador la permanencia en los cargos e instituciones, procurando a través de ello la ansiada especialización en el puesto de trabajo. La experiencia, concepto íntimamente vinculado con la antigüedad, constituye la única forma de educación obligatoria, adquiriéndosela con la práctica, es decir, cuando se intenta, se falla y se vuelve a intentar, actitud pro positiva propia de las modernas organizaciones. Tomar en cuenta este elemento es trascendente, pues la experiencia juega un papel importante en el desarrollo del capital intelectual de las corporaciones, caso contrario, la gente con trayectoria al retirarse de las empresas se lleva consigo todo el acervo cognitivo que la entidad le suministró.

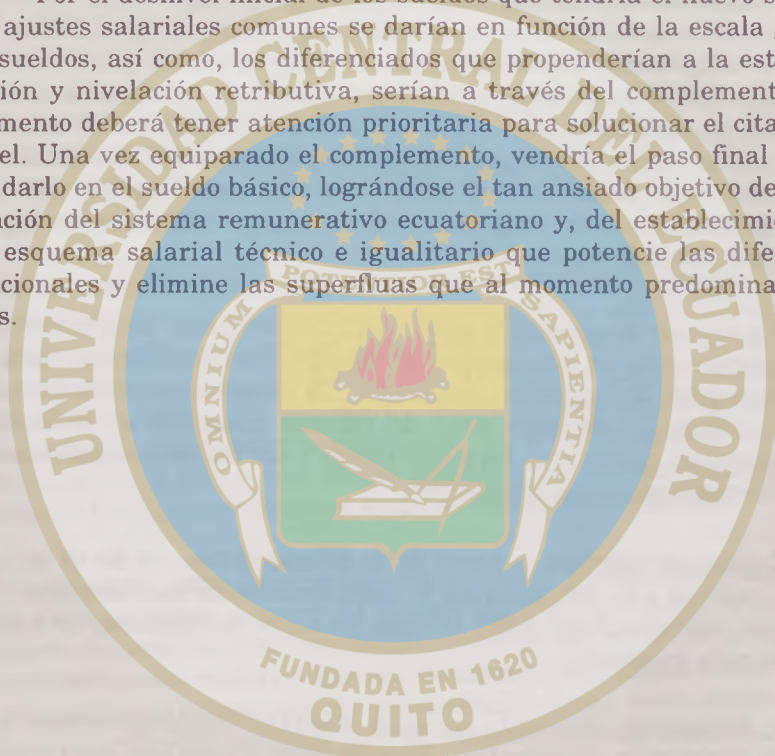
El pago por capacitación promoverá la constante preparación de los servidores, como un mecanismo de actualización permanente para el mejor desempeño de las tareas asignadas. La capacitación toma preponderancia cuando la tomamos como un recurso renovable en el tiempo, pues se acumula en diversas formas y tiende a ser obsoleto rápidamente, razón que exige una tenaz renovación.

El pago por méritos, a pesar de la dificultad técnica de su aplicación, propenderá a la eficiencia en el cumplimiento de las funciones, pudiendo ser instrumentada sobre la base de pasos horizontales al sueldo básico de cada trabajador.

La estructura planteada necesita medidas complementarias que permitan convertirla en operativa. En esta línea y toda vez que las diferencias actuales en los sueldos básicos de los servidores son pequeñas, es posible partir como escala general, con aquella de mayor representatividad por sus montos. Este punto de arranque es importante, como muestra del esfuerzo por parte de los gobernantes para patentizar su compromiso para conseguir la eliminación de las desigualdades remunerativas. Asimismo, en virtud que las principales diferencias se encuentran en el resto de pagos, por consiguiente representan el mayor impacto económi-

co, todos éstos rubros se consolidarán como monto total dentro de un **COMPLEMENTO**¹³³, para posteriormente proceder a su ajuste. Evidentemente el mencionado mecanismo, tendrá que ser consensual para obtener el apoyo de los trabajadores, recalcando la necesidad de su comprensión, pues es imposible desarrollar tal procedimiento de manera rápida.

Por el desnivel inicial de los sueldos que tendría el nuevo sistema, los ajustes salariales comunes se darían en función de la escala general de sueldos, así como, los diferenciados que propenderían a la estandarización y nivelación retributiva, serían a través del complemento. Este elemento deberá tener atención prioritaria para solucionar el citado desnivel. Una vez equiparado el complemento, vendría el paso final de consolidarlo en el sueldo básico, lográndose el tan ansiado objetivo de la unificación del sistema remunerativo ecuatoriano y, del establecimiento de un esquema salarial técnico e igualitario que potencie las diferencias funcionales y elimine las superfluas que al momento predominan en el país.



133 En este complemento, podría dejarse de lado ciertos rubros considerados en términos generales como pagos en especie, que justificarían su mantenimiento en vista de ser necesarios para el trabajo como: ropa y equipos especiales, etc.

BIBLIOGRAFIA

- ADOUM, Jorge Enrique, ECUADOR: señas particulares, Quito, Esqueletra Editorial, 1998.
- ARIAS GALICIA, Fernando, (Coordinador), Administración de Recursos Humanos, 9na. reimpresión, México D.F., Editorial Trillas, 1980.
- AYALA MORA, Enrique, (Editor), Nueva Historia del Ecuador, Quito, Corporación Editora Nacional, 1990.
- BARREIROS, Rodrigo, Evolución de la Administración Pública en Chile, México y Ecuador: Posibilidades de Desarrollo del Poder Burocrático, Tesis, Alcalá de Henares-Madrid, Inap, 1988.
- BOLAÑOS, Bolívar, Macroeconomía Ecuatoriana, (Gobiernos Democráticos), Colegio de Economistas de Quito, 1995.
- CARBO, Luis Alberto, Historia Monetaria y Cambiaria del Ecuador, Quito, Banco Central del Ecuador, 1978.
- CASAS, José, Curso Básico de Estadística Descriptiva, primera edición, Alcalá de Henares – Madrid, Inap, 1986.
- COLOMER, Alonso, Separatas sobre Ciencia Política (entregadas), Alcalá de Henares – Madrid, 1998.
- COLLADO Y RAMOS, Clasificación de Puestos de Trabajo en la Administración Pública, Alcalá de Henares-Madrid, Inap, 1985.
- COMBA, Guillermo, Administración de Personal (separatas), Alcalá de Henares – Madrid, 1987.
- CORAL, Héctor, Vida y Obra del Señor General Alberto Enríquez Gallo, Quito, Banco Central del Ecuador, 1988.

CROSSMAN, R.H.S., Biografía del Estado Moderno, cuarta reimpresión, Madrid, Fondo de Cultura Económica, 1986.

CHEVALIER Y LOSCHAK, Ciencia Administrativa, Tomo I, Madrid, Inap, 1986.

DE LA CRUZ, Juan, La Función Pública Superior en Estados Unidos, Alcalá de Henares-Madrid, Inap, 1984.

DORNBUSH-FISHER, Macroeconomía, segunda edición en español, Madrid, McGraw-Hill, 1986.

FAYOL, Henry, Administración Industrial y General, Principios de la Administración Científica, novena edición, Buenos Aires, El Ateneo, 1984.

GARCIA DE ENTERRIA, Eduardo, La Administración Española, 1era. edición de libro de bolsillo, Madrid, Alianza Editorial, 1972.

GILI GAYA, Samuel, Diccionario de Sinónimos, Barcelona, Biblograf S/A, 1986.

GORDON, Pablo, Sistema de Valoración de Puestos de Trabajo para TAME, Tesis, Quito, 1996.

HALL Y TAYLOR, Macroeconomía, Barcelona, Bosch Antoni-Editor, 1986.

HURTADO Oswaldo, El Poder Político en el Ecuador, cuarta edición actualizada, Barcelona, Editorial Ariel, 1981.

IRIBARREN Y GUTIERREZ, Nueve Grandes Mensajes, decimotercera edición, Madrid, Editorial Católica, 1986.

JUNQUERA, Juan, La Función Pública en la Europa de los Doce, Alcalá de Henares-Madrid, Colección de Estudios Administrativos, Inap, 1986.

- LIPSEY, STEINER Y PURVIS, Economics, eight edition, New York, Harper International Edition, 1987.
- LÖFFLER, Elke, La Modernización del Sector Público desde una Perspectiva Comparativa: Conceptos y Métodos para Evaluar y Premiar la Calidad en el Sector Público en los Países de la O.C.D.E., Documentos Inap, 1996.
- MACPHERSON C.B., La Democracia Liberal y su época, Madrid, Alianza Editorial, 1982.
- MARX, Carlos, El Capital, Tomo I, URSS, Editorial el Progreso, 1990.
- MAYNTZ, Renate, Sociología de la Administración Pública, Madrid, Alianza Universidad, 1985.
- MICHELS, Robert, Los Partidos Políticos, Un Estudio Sociológico de las Tendencias Oligárquicas de la Democracia Moderna, Buenos Aires, Amorrortu Editores, 1969.
- ORELLANA, Gonzalo, Resumen Histórico del Ecuador / 1830 - 1930, Tomos I y II, Quito, Editorial Fray Jodoco Rikie, 1948.
- PARADA, José, Derecho Administrativo, Madrid, Marcial Pons Librero-Editor, 1986.
- PIGORS Y MYERS, Administración de Personal, tercera reimpresión, México, Editorial Continental, 1984.
- ROBERTSON, Alec, Historia General de la Música, Tomo II, Madrid, Editorial Alpuerto, 1972.
- SABINE, George, Historia de la Teoría Política, decimoquinta edición, Madrid, Fondo de Cultura Económica, 1986.
- SALINAS, Alberto, La Reforma Administrativa, primera edición, México, Fondo de Cultura Económica, 1975.

SCHUMPETER, Joseph, Capitalismo, Socialismo y Democracia, México, 1952.

SMITH, Adam, La Riqueza de las Naciones, primera edición, Barcelona, Ediciones Folio, 1996.

TOCQUEVILLE, Alexis, La Democracia en América 1 y 2, segunda edición en libro de bolsillo, Madrid, Alianza Editorial, 1985.

TRABUCO, Federico, Constituciones de la República del Ecuador, Quito, Editorial Universitaria, 1975.

URQUIJO, José, La Administración de Salarios, Caracas, Manuales Universitarios, 1987.

VROOM Y DECI, Motivación y Alta Dirección, primera edición en español, México, Editorial Trillas, 1979.

WEBER, Max, Economía y Sociedad, tercera reimpresión, México, Fondo de Cultura Económica, 1977.

PUBLICACIONES Y DOCUMENTOS

BOLETIN ECLESIASTICO DEL OBISPADO CASTRENSE DEL ECUADOR, Selac, Centro de Publicaciones, 1987.

ECUADOR: El Mito del desarrollo (varios autores), Editorial el Conejo, 1982.

CODIGO DEL TRABAJO, LEYES CONEXAS, REGLAMENTOS, Corporación de Estudios y Publicaciones, 1992.

CONTRALORIA GENERAL DEL ECUADOR, Reseña Histórica, 1977.

DICCIONARIO ENCICLOPEDICO ESPASA 1, Madrid, Espasa-Calpe, 1986.

DICCIONARIO NACIONAL DE OCUPACIONES, Quito, Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos, 1987.

DELOITTE HASKINS + SELLS, Encuesta General de Remuneraciones 1990 – 1991, Quito.

JUNTA DE PLANIFICACION Y COORDINACION ECONOMICA, Primer Censo de Empleados Públicos, 1978.

LA BIBLIA, Sociedades Bíblicas en América Latina, Asunción, 1960.

ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO, Estudio General de las Memorias Relativas al Convenio (núm. 100) y a la Recomendación (núm. 90) sobre Igualdad de Remuneración, 1951, Ginebra, 1988.

ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO, Igualdad en el Empleo y la Ocupación, Estudio General de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, 75° Reunión, Ginebra, 1988.

ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO, Nota Informativa sobre los 75 años de la OIT, 1919 – 1994, Ginebra, 1994.

DIRECCION NACIONAL DE PERSONAL, Procesos de Cambio en la Administración Pública Ecuatoriana, Tesis, Quito, 1989.

SECRETARIA NACIONAL DE DESARROLLO ADMINISTRATIVO, Número de Servidores Públicos, 1995.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICAS Y CENSOS, Proyecciones de Población 1980 – 2000, 1994.

PUBLICACIONES PERIODICAS

BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, Memorias años 1975 a 1999.

BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, Estadísticas Económicas Históricas 1948 – 1988, 1989.

BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, Cuentas Nacionales del Ecuador 1972 – 1995, N° 18 – 1996.

BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, Boletín de Precios, Salarios y Empleo, Febrero 1997.

BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, Información Estadística Mensual N° 1740, Febrero 1997.

BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, Información Estadística Mensual N° 1741, marzo 1997.

DOCUMENTOS INAP N° 5, Reforma del Aparato del Estado en Brasil, Madrid, Ministerio para las Administraciones Públicas, 1995.

UNIVERSIDAD CENTRAL DE ECUADOR – SECRETARIA TECNICA DE LA ADMINISTRACION – USAID, Manual de Gobierno, Quito, 1965.

LEYES, REGLAMENTOS Y CONEXOS

PRIMER REGISTRO AUTENTICO N° 7, Año 1830, Sueldos de Presidente, Vicepresidente y Ministros.

PRIMER REGISTRO AUTENTICO N° 17, 18, 19 y 22, Año 1831, Sueldos varios y disposiciones para posesión de los empleados.

PRIMER REGISTRO AUTENTICO N° 31 y 32, Año 1832, Sueldos para el personal de papel sellado y correos.

PRIMER REGISTRO AUTENTICO N° 31, Año 1832, Sueldos para el personal del Colegio que funcionará en los Conventos de San Agustín y la Merced de la Ciudad de Riobamba.

PRIMER REGISTRO AUTENTICO N° 40, Año 1832, Sueldos para el personal de las contadurías departamentales, prefectos y gobernadores de los departamentos.

PRIMER REGISTRO AUTENTICO N° 43, Año 1832, Estableciendo el horario para el despacho de todas las oficinas civiles y de hacienda.

PRIMER REGISTRO AUTENTICO N° 8 y 12, Año 1835, Estableciendo sueldos de Ministros, Consejero Eclesiástico y Gobernaciones.

PRIMER REGISTRO AUTENTICO N° 28, Año 1836, Revalorización de cargos ocupados por personal de la gobernación de la provincia de Quito.

PRIMER REGISTRO AUTENTICO N° 44, Año 1837, Estableciendo el sueldo para el Jefe de Incendios de Guayaquil.

PRIMER REGISTRO AUTENTICO N° 53, Año 1838, Estableciendo sueldos para el personal de colegios.

PRIMER REGISTRO AUTENTICO N° 62, Año 1839, Estableciendo el sueldo para el Director General de Escuelas Primarias.

EL NACIONAL, marzo 20 – 1846, Reglamentando y estableciendo los sueldos de los resguardos de las Provincias del Pichincha, Imbabura y Chimborazo.

EL NACIONAL, junio 12 – 1846, Reducción temporal del sueldo de los empleados de la República a la mitad.

EL NACIONAL N° 274, 128, 148, 153 y 184, noviembre 30 – 1849, septiembre 29 – 1863, marzo 16 – 1864, marzo 28 – 1864, septiembre 4 – 1885 respectivamente, Leyes de Sueldos y Gastos.

REGISTRO OFICIAL N° 156, junio 26 – 1893, Distributivo de Sueldos del Servicio de Policía.

REGISTRO OFICIAL N° 160, julio 4 – 1893, Sueldos del Personal del Ministerio de Hacienda.

DIARIO OFICIAL N° 307, octubre 10 – 1894, Ley de Sueldos.

DIARIO OFICIAL N° 321, noviembre 20 – 1894, Presupuesto de los Institutores y Ayudantes de las Escuelas de la Provincia del Pichincha para el año de 1894 a 1895.

REGISTRO OFICIAL N° 833, abril 11 – 1899, Estableciendo los sueldos del Personal de Aduana, Capitanía y Resguardo de Puerto Bolívar.

DECRETO LEGISLATIVO s/n, diciembre 19 – 1899, Ley de Gastos.

REGISTRO OFICIAL N° 377, octubre 29 – 1902, Ley de Presupuestos y Sueldos para 1903.

REGISTRO OFICIAL N° 829, diciembre 5 – 1908, Ley de Presupuestos y Sueldos para 1909.

REGISTRO OFICIAL N° 55, noviembre 7 – 1912, Ley de Presupuestos y Sueldos para 1913.

REGISTRO OFICIAL N° 305, septiembre 9 – 1913, Decreto Legislativo disponiendo que los sueldos se fijarán a través de una ley especial que será expedida para el efecto.

REGISTRO OFICIAL N° 40, octubre 19 – 1916, Ley de Presupuestos y Sueldos para 1917.

REGISTRO OFICIAL N° 643, noviembre 6 – 1918, Ley de Presupuestos de Ingresos y Egresos del Estado para 1919.

REGISTRO OFICIAL N° 753, septiembre 27 – 1928, Ley substitutiva de la Ley Orgánica de Hacienda.

REGISTRO OFICIAL N° 754, septiembre 28 – 1928, Presupuesto del Estado para 1929.

REGISTRO OFICIAL N° 500, diciembre 15 – 1930, Presupuesto General del Estado para 1931.

REGISTRO OFICIAL N° 109, enero 14 – 1935, Ley de Presupuesto para 1935.

REGISTRO OFICIAL N° 402, enero 29 – 1937, Ley de Presupuesto General del Estado para 1937.

REGISTRO OFICIAL N° 401, diciembre 26 – 1941, Ley de Presupuesto General del Estado para 1942.

REGISTRO OFICIAL N° 237, marzo 16 – 1945, Incompatibilidad para desempeñar dos cargos o empleos públicos.

REGISTRO OFICIAL N° 506, febrero 11 – 1946, Ley de Presupuesto General del Estado para el ejercicio financiero de 1946.

REGISTRO OFICIAL N° 1124, mayo – 27 1952, Ley de Carrera Administrativa.

REGISTRO OFICIAL N° 1184, agosto – 7 1952, Reglamento de la Ley de Carrera Administrativa.

REGISTRO OFICIAL N° 956, octubre 30 – 1959, Ley de Carrera Administrativa.



REGISTRO OFICIAL N° 1170, julio 13 – 1960, Reglamento General de la Ley de Carrera Administrativa.

REGISTRO OFICIAL N° 219, julio 30 – 1962, Ratificación del Convenio de Igualdad de la Remuneración por el Ecuador.

REGISTRO OFICIAL N° 282, julio 2 – 1964, Reglamento de Clasificación de Puestos del Servicio Civil.

REGISTRO OFICIAL N° 418, enero 19 – 1965, Subsidio Familiar.

REGISTRO OFICIAL N° 512, junio 2 – 1965, Estableciendo que las funciones de Rector, Vicerrector, Decanos y Representantes al Consejo Universitario no son cargos públicos.

REGISTRO OFICIAL N° 118, febrero 18 – 1969, Devolución por exceso en pago de sueldos.

REGISTRO OFICIAL N° 27, julio 29 – 1970, Establecimiento de límite máximo para el pago de sueldos de los empleados públicos.

REGISTRO OFICIAL N° 398, enero 20 – 1972, Decreto de prohibición de incremento de sueldos para el personal de la Administración Pública.

REGISTRO OFICIAL N° 544, mayo 2 - 1974, Decreto disponiendo que la escala de sueldos que corresponde elaborar a la Dirección Nacional de Personal tenga la aprobación previa del Comité Nacional de Presupuesto.

REGISTRO OFICIAL N° 714, enero – 3 1975, Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos.

REGISTRO OFICIAL N° 927, noviembre 10 – 1975, Descentralización de la expedición y suscripción de los nombramientos del Ministerio de Gobierno a los gobernadores de las provincias.

REGISTRO OFICIAL N° 563, abril – 11 1978, Subsidio por Años de Servicio.

REGISTRO OFICIAL N° 574, abril 26 – 1978, Codificación de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa.

REGISTRO OFICIAL N° 453, marzo 17 – 1983, Ley de Regulación Económica y Control del Gasto Público.

REGISTRO OFICIAL N° 162, abril 10 – 1985, Reglamento de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa.

REGISTRO OFICIAL N° 371, febrero 6 – 1986, Reglamento General de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos.

REGISTRO OFICIAL N° 344, noviembre 14 – 1989, Compensación de Transporte.

REGISTRO OFICIAL N° 464, junio 22 – 1990, Ley Reformatoria sobre el Decimoquinto Sueldo y a las Leyes de Regulación Económica y Control del Gasto Público, de Fomento y de Desarrollo Seccional.

REGISTRO OFICIAL N° 641, marzo 13 – 1991, Decreto 2260 sobre Dictamen Previo que debe emitir la SENDA sobre los Proyectos de Contratos Colectivos que vayan a suscribir las Entidades del Sector Público.

REGISTRO OFICIAL N° 673, abril 29 – 1991, Ley Reformatoria al Art. 10 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos.

REGISTRO OFICIAL N° 817, noviembre 21 – 1991, Ley 133 Reformatoria al Código del Trabajo.

REGISTRO OFICIAL N° 916, abril 15 – 1992, Subsidio de Educación.

REGISTRO OFICIAL N° 929, mayo 6 – 1992, Reglamento de Aplicación de la Bonificación por Títulos Académicos, Especializaciones y

Capacitación adicionales a favor de los servidores públicos sujetos a las Leyes de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Remuneraciones de los Servidores Públicos.

REGISTRO OFICIAL N° 953, junio 9 – 1992, Ley de Escalafón y Sueldos de los Ingenieros Civiles del Ecuador.

REGISTRO OFICIAL N° 971, julio 3 – 1992, Clasificador por Objeto del Gasto para el Sector Público.

REGISTRO OFICIAL N° 984, julio 22 – 1992, Ley de Escalafón para Médicos.

REGISTRO OFICIAL N° 19, septiembre 4 – 1992, Reglamento a la Ley de Escalafón de los Ingenieros Civiles del Ecuador.

REGISTRO OFICIAL N° 76, noviembre 30 – 1992, Ley de Presupuestos del Sector Público.

REGISTRO OFICIAL N° 90, diciembre 19 – 1992, Ley que instituye el Decimosexto Sueldo.

REGISTRO OFICIAL N° 119 (Suplemento), febrero 1 – 1993, Reglamento a la Ley de Escalafón para Médicos.

REGISTRO OFICIAL N° 136, febrero 26 – 1993, Reglamento a la Ley de Presupuestos del Sector Público.

REGISTRO OFICIAL N° 349, diciembre 31 – 1993, Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada.

REGISTRO OFICIAL N° 411, marzo 31 – 1994, Reglamento General de la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada.

REGISTRO OFICIAL N° 492, julio 27 – 1994, Ley de Escalafón y Sueldos de los Arquitectos del Ecuador.

REGISTRO OFICIAL N° 722, junio 22 – 1995, Reglamento General de Aplicación de la Ley de Escalafón y Sueldos de los Arquitectos del Ecuador.

REGISTRO OFICIAL N° 736, julio 12 – 1995, Refórmase el Reglamento Substitutivo General de la Ley de Modernización del Estado.

REGISTRO OFICIAL N° 899, marzo 7 – 1996, Reglamento del Obispado Castrense del Ecuador.

REGISTRO OFICIAL N° 969, junio 18 – 1996, Constitución Política de la República Codificada.

REGISTRO OFICIAL N° 116, julio 25 – 1997, Ley Reformatoria a la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios por parte de la Iniciativa Privada.

REGISTRO OFICIAL N° 143, septiembre 2 – 1997, Ley Reformatoria de la Ley de Escalafón y Sueldos de los Ingenieros Civiles del Ecuador.

REGISTRO OFICIAL N° 231, enero 8 – 1998, Ley de los Administradores Profesionales del Ecuador.

REGISTRO OFICIAL N° 337, junio 11 – 1998, Reglamento General de Aplicación de la Ley de Escalafón y Sueldos de los Economistas y Doctores en Ciencias Económicas del Ecuador.

REGISTRO OFICIAL N° 340, junio 16 – 1998, Ley Reformatoria a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa.

REGISTRO OFICIAL N° 357, junio 9 – 1998, Reglamento General de Aplicación de la Ley de Escalafón y Sueldos del Periodista Profesional del Ecuador.

REGISTRO OFICIAL N° 378 (Suplemento), agosto 8 – 1998, Reglamento de Aplicación a la Ley de Federación de Abogados del Ecuador.

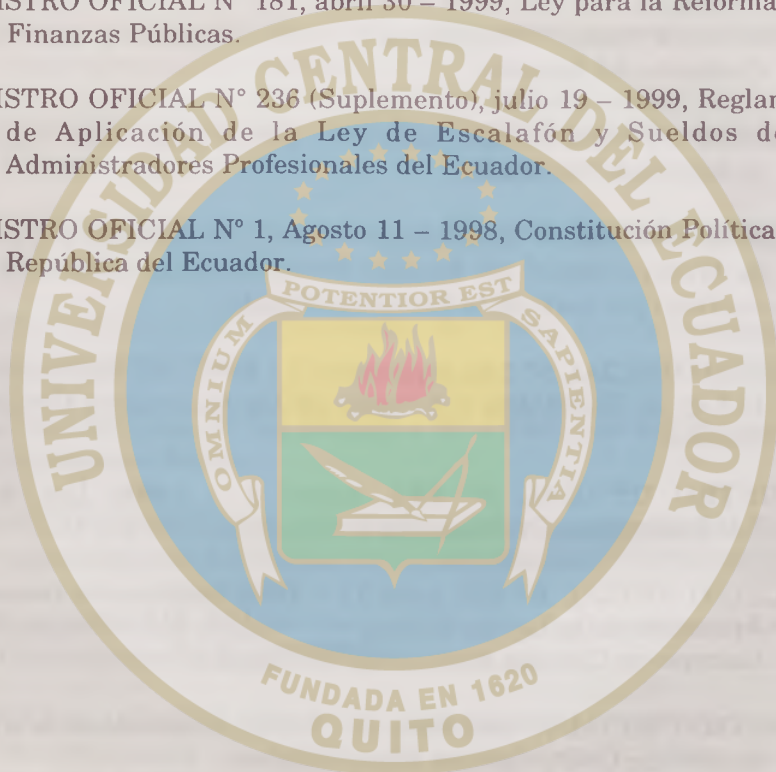
REGISTRO OFICIAL N° 381, agosto 10 – 1998, Ley de Escalafón y Sueldos de los Administradores Profesionales del Ecuador.

REGISTRO OFICIAL N° 66, noviembre 13 – 1998, Reglamento Sustitutivo al Reglamento a la Ley de Escalafón para Médicos.

REGISTRO OFICIAL N° 181, abril 30 – 1999, Ley para la Reforma de la Finanzas Públicas.

REGISTRO OFICIAL N° 236 (Suplemento), julio 19 – 1999, Reglamento de Aplicación de la Ley de Escalafón y Sueldos de los Administradores Profesionales del Ecuador.

REGISTRO OFICIAL N° 1, Agosto 11 – 1998, Constitución Política de la República del Ecuador.





Esta edición que consta de 1000 ejemplares en papel bond de 75 grs., se terminó de imprimir el 24 de mayo del 2001, siendo Rector de la Universidad Central del Ecuador, el señor Ing. Víctor Hugo Olalla Proaño, y Regente de la Editorial Universitaria el señor Lcdo. Jorge Armendáriz Vera.

Complementó su preparación con cursos en la Universidad de Nuevo México, USA y en el INCAE, Campus de Nicaragua. Ha sido funcionario público con amplia experiencia en gestión de recursos humanos, llegando a ocupar la Jefatura Nacional de Clasificación y Remuneraciones de la SENDA. Se desempeñó como Experto Técnico en programas del Banco Mundial (COPEFEN). Actualmente ejerce la docencia en la Facultad de Ciencias Administrativas de la Universidad Central del Ecuador y viene colaborando como profesor de recursos humanos en el ámbito de Maestrías en dicha Universidad, en la Escuela Politécnica del Ejército (ESPE) y en la Universidad Cooperativa de Colombia del Ecuador. Es asesor e instructor en varias instituciones públicas y privadas.

Es patética la desazón que desde diversos ámbitos de la administración pública se ha presentado, al advertir el trato marginal que en materia salarial sufren los servidores del Estado. Sin embargo, la magnitud de la problemática y la complejidad del aparato burocrático y sus estatutos, ha imposibilitado a los gobiernos articular mecanismos ortodoxos para enfrentar el cúmulo de demandas de los efectivos públicos. El presente trabajo constituye un documento que recoge la esencia conceptual del fenómeno remunerativo, haciendo énfasis en el proceso técnico de valoración de puestos de trabajo, único medio válido para definir estructuras salariales que acojan las diferencias funcionales existentes en las organizaciones, como alternativa a los conceptos fatuos y discriminatorios imperantes en el país, como son: pertenencia a determinado régimen laboral o institución, poseer cierta condición profesional o mantener "afinidad ideológica" con los gobernantes de turno. Asimismo, el texto contiene una relación histórica de la realidad remunerativa nacional desde inicios de la República, recreando una arista de la burocracia sin mayor difusión. Por último el autor presenta algunas recomendaciones para reformar el sistema salarial ecuatoriano.

ISBN 9978-41-652-8



9 789978 416525



72802