



Yura: Relaciones internacionales

Departamento de Ciencias Económicas, Administrativas y de Comercio

Revista electrónica ISSN: 1390-938x

Nº 21: Enero - marzo 2020

Análisis de la política de gestión remunerativa en el sector público ecuatoriano p.p. 42 - 64

Torres Vargas, Paúl; Jimbo Santana, Patricia

Universidad Central del Ecuador

Quito - Ecuador

Av. América.

wptorres@uce.edu.ec; prjimbo@uce.edu.ec

Análisis de la política de gestión remunerativa en el sector público ecuatoriano

Torres Vargas, Paúl; Jimbo Santana, Patricia

Universidad Central del Ecuador

wptorres@uce.edu.ec; prjimbo@uce.edu.ec

Resumen

El objetivo del presente estudio condujo al análisis de las medidas políticas adoptadas en el Ecuador, en materia salarial del sector público, comprendidas dentro del período 2004-2017, con énfasis en el período del 2007 – 2017, debido a que en esta etapa se tomaron decisiones que permitieron la unificación, homologación salarial, la fijación de tablas desarrolladas y propuestas por el Ministerio del ramo y aprobadas por el gobierno de turno, así como la reestructuración de los componentes remunerativos del servicio público. Este trabajo se realizó utilizando la metodología de la revisión sistemática, arrojando como resultados principales la existencia de cuatro ejes fundamentales que influyeron directamente en las políticas salariales, los mismos que son: la reducción de la dispersión salarial, la desaparición de los sueldos dorados, la regulación de la franja salarial por mandato legal y, finalmente, la articulación de la organización del trabajo con la gestión de las remuneraciones.

Palabras clave

Remuneraciones, Función Pública, Políticas Salariales, Escalas Remunerativas

Abstract

The objective of this study led to the analysis of the political measures adopted in Ecuador, regarding salary matters, contemplated in the 2004-2017 period, with emphasis on the data corresponding to the 2007-2017 decade, because at this stage decisions were taken that they allowed the unification, homologation of salaries, fixing of salary tables developed and proposed by the Ministry of the branch and approved by the government of the day, as well as the restructuring of the public service remuneration components. This work was carried out using the methodology of the systematic review, throwing as main results the existence of four fundamental axes that directly influenced the salary policies, the same ones being: the reduction of the wage dispersion, the disappearance of the golden salaries, the regulation of the salary range by constitutional mandate and, finally, the articulation of the organization of work with the management of remuneration

Keywords

Remuneration, Public Function, Salary Policies, Remuneration Scales

A partir de la implementación de los procesos de reforma y modernización administrativa en América Latina, en los decenios de los 80's y 90's del siglo XX, la gestión de recursos humanos, especialmente la gestión de remuneraciones, se han constituido en elementos claves dentro de análisis de las diferentes burocracias de la región. En el caso del Ecuador, el análisis de estas retribuciones se caracteriza por tres etapas claramente definidas en estos últimos años.

La primera etapa surge como parte de la heterogeneidad suscitada entre finales del siglo XX y el año 2003, resultante de varias decisiones de la política pública que generaron compensaciones diferenciadas en las organizaciones públicas ecuatorianas. En la segunda etapa, entre 2003 al 2007, se buscó corregir las mencionadas distorsiones a través de una reforma normativa que generó un proceso de unificación y homologación, y acogió sistemas cerrados de compensaciones (escalas remunerativas con puntos fijos). Un tercer análisis surge a partir del 2007, cuando se consolida el sistema de escalas con valores únicos y se proponen componentes remunerativos adicionales, como consecuencia de un mayor protagonismo en el rol de rectoría y regulación en las políticas remunerativas del sector público por parte del Gobierno Nacional.

En este sentido, la presente investigación se enmarca en el análisis de las decisiones que en materia de regulación remunerativa se propusieron para el decenio 2007 al 2017. Este artículo está organizado de la siguiente forma: la primera sección realiza una revisión de algunos autores sobre los condicionantes de los regímenes remunerativos; la segunda sección se describe tres momentos en las reformas del sistema remunerativo del servicio público ecuatoriano, considerados entre el 2003 al 2017; la siguiente sección presenta la metodología a través de la descripción de los componentes utilizados; la cuarta sección presenta el resultado de la implementación de las decisiones en política remunerativa; y, finalmente la última resume las conclusiones y propone algunas líneas de trabajos futuros.

Sistemas remunerativos

A partir de la implementación de los procesos de reforma y modernización administrativa en América Latina, la gestión de recursos humanos se ha constituido en un elemento clave de las burocracias de la región. Algunas miradas reflexivas han propuesto la adecuación de la burocracia a un modelo gerencial de gestión, fundamentado en el fortalecimiento y profesionalización de los empleados públicos, la flexibilización de las reglas, mayor

capacidad de autonomía en las decisiones, la generación de metas de gestión y una mejor remuneración (CLAD, 1998, 2010).

En este sentido, el modelo sociotécnico considera a la gestión del talento humano como parte de un entramado de dimensiones organizacionales (Kast & Rosenzweig, 1988). En éste se describe un conjunto de insumos que son procesados en subsistemas internos y externos, incluyendo a los recursos humanos, y que cuentan con salidas organizativas (productos y servicios).

45

Así mismo, una mirada de características político-cultural permite analizar a las organizaciones, y las personas que trabajan en ellas, como realidades políticas. En ellas, existen diversos actores que tienen sus propios objetivos y despliegan un conjunto de estrategias en función de su capacidad de control de recursos y de su influencia en la toma de decisiones. De acuerdo al criterio de Morgan (1990), es importante considerar que los parámetros culturales son elementos reconocibles que facilitan la cohesión social al interior de la organización.

Ramió y Salvador (2014) afirmaron que, la institucionalización de la gestión de recursos humanos en ámbitos públicos supone la atención a un conjunto de reglas de juego, formales e informales, que condicionan las relaciones entre una organización y sus empleados. Estas regulaciones están sujetas a un refuerzo mutuo ejercido entre ellas, que puede explicar su configuración y las resistencias posibles al cambio. En este sentido, las remuneraciones constituyen elementos que influyen poderosamente en los sistemas de servicio civil y tienen la capacidad de generar una “radiografía” de las políticas públicas reales que son asumidas en las burocracias estatales (Hintze, 2001, 2002). Su relación impacta otros procesos como es el caso de la carrera profesional, el reconocimiento al mérito, la generación de incentivos y la profesionalización.

La estructura remunerativa se encuentra formada por un conjunto de componentes, que consideran valores mínimos y máximos (pisos y techos salariales). Estas variables conllevan un grado de jerarquización funcional, con diferencias en los distintos niveles salariales. Dicha retribución puede considerar características de un *modelo cerrado*, con un componente básico fundamentado en una escala específica; o se puede constituir en un *modelo abierto*, con retribuciones complementarias y variables; e, incluso, se puede dar el caso de tener una combinación con características fijas (específicas) y variables (acorde a diversos criterios). Sin embargo, es importante tener en cuenta que siempre deben predominar los conceptos

fijos, ya que el objetivo del sistema retributivo resultante es promover la estabilidad, pero también la rigidez (Ramió y Salvador, op. cit.).

De acuerdo con Hintze (2001), entre las características que se deben tener en cuenta dentro de los sistemas remunerativos son:

- i. Regularidad, relativa al crecimiento salarial en función de la responsabilidad y la calificación personal requerida;
- ii. Equidad, que implica distinción evidente entre niveles mayores y menores de responsabilidad;
- iii. Congruencia, en relación al mercado de trabajo;
- iv. Motivación, como impulsores del desarrollo la carrera y
- v. Mérito

Cabe señalar que, la gestión de la política remunerativa presenta efectos secundarios como son los motivacionales, integradores e incluso macroeconómicos, llegando a la afectación del tamaño del gobierno o “del Estado”.

Por lo tanto, la política remunerativa debe ser vista como medio de compensación, atracción y motivación de los empleados de una organización pública. Sin embargo, es importante considerar que, la capacidad y autonomía para la utilización de las remuneraciones, como una política de talento humano en las administraciones públicas, está íntimamente relacionada con el modelo desarrollado en la función pública.

Revisión del Sistema Remunerativo en el servicio público ecuatoriano

Reformas desde el 2003 al 2007

Antes del año 2003 fue evidente la heterogeneidad que, en cuanto al ámbito remunerativo, mantenían las distintas organizaciones públicas en el Ecuador (Iacoviello, 2014; Oszlak, 2008). La existencia de una multiplicidad de componentes salariales aprobados en años anteriores y de forma individualizada por la instancia reguladora, conocida como el Consejo Nacional de Remuneraciones CONAREM, generó una amplia dispersión salarial. Como resultado, se instauró una diferenciación notable en la estructura remunerativa interna y se promovió ciertas limitaciones a la competitividad externa, incluso entre organizaciones del mismo Gobierno Nacional. Esta situación se tornó evidente al comparar los sistemas remunerativos de los niveles gerenciales, y de conducción públicos con sus similares en el sector privado.

Otro de los factores que se pudo apreciar en aquella época fueron las amplias libertades para la definición de escalas remunerativas de varias agencias y empresas que no pertenecían al Poder Ejecutivo, y, en su mayoría, eran financiados por los recursos del presupuesto nacional.

, existieron tres componentes salariales definidos, los cuales se estructuraban de la siguiente forma: (Ver apéndice)

47

- Componentes del puesto, donde se consideran:
 - Sueldo Básico;
 - Salario Básico;
 - Bonos por responsabilidad;
 - Gastos de representación;
 - Gastos de residencia;
 - Otros de similar naturaleza;
- Componentes de la persona, donde se detallaban
 - Años de servicio;
 - Título Académico;
 - Educación;
 - Componentes familiares;
 - Desarrollo Profesional; y,
 - Otros de similar naturaleza.
- Componentes legales/sociales:
 - Décimo tercero;
 - Décimo cuarto;
 - Décimo quinto;
 - Décimo sexto;
 - Pecuniario;
 - Costo vida;
 - Comisariato;
 - Bono trimestral;
 - Bono por el día del servidor público; y,
 - Otros de similar naturaleza.

A fin de reducir esta disparidad salarial, en el año 2003, se reformó el marco normativo nacional, considerando la influencia de los compromisos asumidos con organismos internacionales de crédito. Estas reformas buscaban la racionalización de los salarios, el fortalecimiento de la institucionalidad y la meritocracia, consolidar una serie de prohibiciones para el ejercicio de puestos o cargos públicos (nepotismo, reingreso y el derecho a la huelga) y la formalización de instrumentos para la reducción de la burocracia (indemnización y jubilación) (Echebarría, 2006).

De esta manera, por medio Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público –LOSCCA, se instauraron dos procesos importantes de la reorganización salarial. Por un lado, la *unificación* generó una remuneración mensual unificada (RMU), resultante de la sumatoria de todos los ingresos que en un año recibía un servidor público dividida para doce. Se exceptuaban ciertas compensaciones como el décimo tercer sueldo (bono navideño), el décimo cuarto sueldo (bono escolar), los viáticos y las horas suplementarias y extraordinarias.

Por otro lado, la *homologación salarial* requirió dos acciones principales. A través de la primera se determinó una metodología de valoración de puestos por factores, atados a una escala de remuneraciones fijas por niveles. En este sentido, para cada nivel o *grupo ocupacional* estuvo asignado un rango valorativo y una única remuneración. Complementariamente, durante el 2005 y 2009, se programaron aumentos salariales anuales. Este mecanismo procuraba reducir las brechas remunerativas entre puestos de similar valoración. Este proceso estuvo a cargo de la Secretaria Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público, SENRES, organización pública creada por la LOSCCA, que reemplazó al CONAREM.

Dentro de los componentes *Unificados a la RMU* tenemos: (Ver apéndice)

- Sueldo Básico;
- Bono responsabilidad;
- Gastos representación;
- Gastos residencia;
- Subsidio por años servicio;
- Título Académico;
- Bonificación Trimestral;

- Décimo quinto;
- Décimo sexto;
- Pecuniario;
- Costo vida;
- Comisariato;
- Bono día servidor público;
- Bono profesional;
- Subsidio educación;
- Subsidio familiar; y,
- Otros de igual naturaleza.

Los valores que *no integran la RMU* son:

- Décimo tercero;
- Décimo cuarto;
- Viáticos;
- Subsistencias;
- Dietas;
- Horas extraordinarias y suplementarias;
- Encargos y subrogaciones;

Dentro del Código del Trabajo

- Vacaciones (bono);
- Compensación por Fallecimiento
- Subsidio para Guardería
- Bono productividad (individual e institucional)
- BONO 5, 10, 15, 20, 25 AÑOS

Un último elemento, constituye la generación de regímenes especiales salariales, descritos acorde a la LOSEP, por considerar a ciertos puestos con características especiales. Entre ellos se consideran:

- i) Fuerzas Armadas,
- ii) Policía Nacional,
- iii) Servidores de la Asamblea Nacional,
- iv) Servidores de los Gobiernos Subnacionales,
- v) Servidores de la Función Judicial y otras funciones, y

- vi) Otros organismos del Sector Público Ecuatoriano.

Reformas a la normativa remunerativa desde el 2007 al 2017

Entre el 2007 al 2017, las reformas a la normativa remunerativa estuvieron presentes en la *agenda política* del Gobierno Central, más que en su agenda institucional. En este sentido fueron evidentes tres etapas importantes.

a. Primera etapa: Restricciones iniciales

Desde el 2007 al 2010, mientras se encontraba vigente la LOSCCA y al amparo de una Constitución Política de la República publicada en el año 1998, se emite el Decreto Ejecutivo N° 3 (2007) y el Mandato Constituyente N° 4 (2008), que procuran restaurarle al Gobierno Nacional la capacidad de regulación del sistema remunerativo a nivel del sector público. En este sentido, las decisiones se orientaron a la reducción del 50% de las remuneraciones de los puestos de nivel de dirección, conducción y de gestión política y administrativa de todas las instituciones del sector público (puestos del nivel jerárquico superior). Se incluyeron reglas para limitar a las remuneraciones por debajo de las que se pagan al Presidente de la República, con excepciones eran aprobadas por el Primer Mandatario.

Así mismo, a través del Decreto Ejecutivo N° 287 (2007) se expidieron un conjunto de normas de austeridad y control del gasto público, entre las cuales se destacó la limitación de trabajo de empresas tercerizadoras en las instituciones públicas y la prohibición para recibir agasajos o condecoraciones por cumplimiento de deberes oficiales dirigidos a los ministros y secretarios de estado.

b. Segunda etapa: Reforma Normativa

Una segunda etapa se expresa a través de la expedición de la vigésima primera Constitución de la República (2008) y la derogatoria de la LOSCCA por la Ley Orgánica del Servicio Público, LOSEP (2010). A través de esta normativa se definen cambios en el sistema remunerativo que incluyen:

- i) La consolidación de la rectoría, regulación y el control salarial del sector público por parte de la Función Ejecutiva;
- ii) El establecimiento de un sistema de componentes monetarios y no monetarios y un control presupuestario a cargo del organismo de las finanzas públicas; y,

- iii) La continuidad en la aplicación de escalas remunerativas (con valores fijos) que son de uso general por parte de todas las instituciones públicas; y, la ampliación del espectro de control con otras agencias y regímenes especiales de personal.

En una primera parte, la consolidación de las facultades legales en materia salarial inicia con la transformación de la SENRES en el Ministerio de Relaciones Laborales, por efecto de la LOSEP. Dicha organización tuvo el apoyo político para emprender la generación de distintos instrumentos que permitieron ajustes remunerativos. Además, la construcción de una agenda de reforma salarial tuvo la participación de otros importantes actores como la Presidencia de la República, la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, la Secretaría Nacional de la Administración Pública y el Gabinete de Ministros (Iacoviello, 2014). Adicionalmente, en esta época se contó con una mayoría del partido gobernante en la Asamblea Nacional, que permitió que toda iniciativa aprobada por la Presidencia de la República y el Ministerio de Relaciones Laborales sea efectiva.

Más tarde, ciertas decisiones sobre aumentos remunerativos (con énfasis en los que se referían a la Función Ejecutiva), se encontraban en el ámbito del Comité de Gestión Pública Interinstitucional, conformado por instituciones del Gobierno Nacional: la Secretaría Nacional de la Administración Pública (SNAP), el Ministerio del Trabajo, la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) y el Ministerio de Finanzas.

En un segundo aspecto de esta reforma, a través de la LOSEP se define una estructura remunerativa para el sector público, que mantiene un conjunto de componentes monetarios (fijos y variables) y no monetarios, propios de los sistemas abiertos. (Ver apéndice)

c. Tercera Etapa: Consolidación de las facultades de rectoría y regulación

La tercera etapa sería la aplicación de resoluciones o acuerdos ministeriales por parte del actual Ministerio de Trabajo, que le permiten regular con más detalles los distintos aspectos remunerativos contemplados en la ley. Esto incluye la generación de regímenes especiales remunerativos (escalas diferenciadas); la aplicación de estudios de evaluación y control sobre las instituciones de la Función Ejecutiva; la generación de auditorías remunerativas *ex post* para empresas públicas; y, la planificación de las remuneraciones año a año. (LOSEP, 2010). También se consideró la aplicación de Consejos Consultivos para instituciones especiales como la Contraloría General del Estado, la Banca Pública, el Servicio de Rentas Internas,

entre otros. Cabe señalar que, por excepción, no se consideraron en este proceso de aplicación a las empresas públicas.

Es importante señalar que, todo aumento o cambio remunerativo (monetario o no), de las instituciones públicas debe realizarse previo dictamen (aprobación) del Ministerio del Trabajo, y dictamen presupuestario del Ministerio de Finanzas. En ciertos casos, como los Gobiernos Subnacionales sus valores considerarán aprobación por parte de sus órganos colegiados internos, y el informe favorable de la unidad financiera.

Metodología

Esta investigación consideró la utilización de la metodología de revisión sistemática. Para ello se planteó una pregunta de revisión que identifica las distintas medidas de política pública remunerativa en el sector público. A continuación, se definieron fuentes documentales de búsqueda, realizando una revisión diacrónica retrospectiva de las normativas remunerativas, así como una revisión de la bibliografía relacionada, con énfasis en información de las organizaciones públicas. Los datos remunerativos recopilados permitieron escoger a dos casos de estudio: la Escala Nacional de Remuneraciones y a la Escala Nacional de Remuneraciones para el Nivel Jerárquico Superior. Se reconoce la generación de escalas sectoriales y especiales, mismas que se observaron cómo sistemas remunerativos particulares, como en el caso de los gobiernos autónomos descentralizados o las empresas públicas.

Resultados

Desde el 2003 y fruto de los procesos de unificación y homologación salarial, el Ministerio de Trabajo estableció el formato de *escalas remunerativas* para compensar a las y los servidores públicos. En este sentido, se emitieron y están vigentes dos escalas principales. La primera es conocida como *Escala del nivel jerárquico superior NJS*, conformada por diez grados, a través de la cual se regula la RMU de los puestos de dirección y conducción política y administrativa del Estado.

En la tabla No. 2 se presenta un resumen de las escalas remunerativas desde el año 2004 al 2017, correspondiente a las autoridades políticas y administrativas del *nivel jerárquico superior*.

Tabla 1
Escalas Nacionales de Remuneraciones para el Nivel Jerárquico Superior

Grados	2004 ⁽¹⁾	2007 ⁽²⁾	2008 ⁽³⁾	2008 ⁽⁴⁾	2009 ⁽⁵⁾	2010 ⁽⁶⁾	2011 ⁽⁷⁾	2012 ⁽⁸⁾	2015 ⁽⁹⁾	2017 ⁽¹⁰⁾
10	8.000	4.250	5.000	5.000	5.450	6.000	6.600	6.957	6.261	5.635
9	6.680	4.200	4.900	4.900	5.000	5.760	6.336	6.679	6.011	5.410
8	5.560	4.150	4.800	4.800	4.830	5.280	5.808	6.122	5.510	4.959
7	4.670	4.100	4.670	4.670	4.705	4.805	5.280	5.566	5.009	4.508
6	3.885	3.750	3.885	3.885	3.935	4.320	4.752	5.009	4.508	4.057
5	3.220	3.220	3.220	3.220	3.240	3.600	3.960	4.174	3.798	3.418
4	2.700	2.700	2.700	2.700	2.745	2.880	3.168	3.339	3.038	2.734
3	2.250	2.250	2.250	2.250	2.280	2.400	2.640	2.783	2.588	2.418
2				2.100	2.140	2.190	2.415	2.546	2.368	2.368
1	1.850	1.850	1.850	1.850	1.870	1.920	2.112	2.226	2.115	2.115

Denota una visión retrospectiva 2004 – 2017 de las escalas de remuneraciones del nivel jerárquico superior (Autoridades Nacionales de todo el sector público)

(1) Resolución de la SENRES N° 2004-81, R.O. 374, 9 de julio del 2004.

(2) Resolución de la SENRES N° 2007-07, R.O. N° 19 de 9 de febrero del 2007.

(3) Resolución de la SENRES N° 2008-11.

(4) Resolución de la SENRES N° 2008-156.

(5) Resolución de la SENRES N° 2009-65, R.O. 568 de 13 de abril del 2009

(6) Acuerdo Ministerial N° 10, R.O. N° 128 de 11 de febrero de 2010

(7) Acuerdo Ministerial N° 2011-20, R.O. N° 383, 11 de febrero del 2011

(8) Acuerdo Ministerial N° 2012-25, R.O. N° 660, 13 de marzo del 2012

(9) Acuerdo Ministerial N° 2015-40, Quinto S.R.O. N° 448 de 28 de febrero de 2015

(10) Acuerdo Ministerial N° 2017-152, R.O. N° 102 de 18 de octubre de 2017

Como se puede observar el proceso de unificación y homologación salarial dio como resultado una escala nacional de remuneraciones para los puestos que se encuentran en el nivel jerárquico superior. Aquí se encuentran las RMU de los cargos de las principales autoridades políticas y administrativas del Estado. El proceso ha sido histórico desde el año 2004, y ha contado con varias reformas realizadas en su estructura, dependiendo de las posibilidades de financiamiento que, en su momento, tenía el país.

En la tabla No. 3 se indican las escalas nacionales de remuneraciones para cada uno de los niveles.

Tabla 2

Escalas Nacionales de Remuneraciones para el Nivel Jerárquico Superior

GRADO	REFERENCIA DE PUESTOS UBICADOS
10	Presidente de la República
9	Vicepresidente de la República
8	Ministros de Estado, Gerentes de bancos públicos nacionales, Secretarios Nacionales que tienen rango de ministro.
7	Viceministro, Secretarios Técnicos, Subsecretarios Generales
6	Subsecretario de Estado
5	Coordinador General, Asesor 1
4	Coordinadores Regionales, Asesor 2
3	Asesor 3
2	Director Técnico de Área, Asesor 4
1	Asesor 5

Describe los grados jerárquicos superiores y las referencias por ubicación de puesto (Autoridades Nacionales de todo el sector público)

Por otra parte, otro referente remunerativo constituye la *Escala nacional de Remuneraciones* constituida por veintidós niveles con remuneraciones fijas, a través de los cuales se compensan a los puestos a nombramiento y contrato, exceptuados en la categoría anterior. En la tabla No. 4 se puede observar los valores remunerativos establecidos para los puestos, entre los años 2005 al 2017.

Tabla 3
Escala Nacional de Remuneraciones

CLASE DE PUESTO/GRUPO OCUPACIONAL		GRADO	2005 ⁽¹⁾	2005 ⁽²⁾	2006 ⁽³⁾	2007 ⁽⁴⁾	2008 ⁽⁵⁾	2009 ⁽⁶⁾	2009 ⁽⁷⁾	2010 ⁽⁸⁾	2012 ⁽⁹⁾
Previos ⁽¹⁾	Actuales ⁽⁶⁾										
Auxiliar de Servicios	Servidor Público de Servicios 1	1	300	335	350	395	445	445	478	500	527
Asistente Administrativo A	Servidor Público de Servicios 2	2	321	350	368	415	469	469	504	525	553
Asistente Administrativo B	Servidor Público de Apoyo 1	3	345	374	393	439	495	495	532	555	585
Asistente Administrativo C	Servidor Público de Apoyo 2	4	373	398	418	468	527	527	566	590	622
Técnico A	Servidor Público de Apoyo 3	5	405	428	452	500	570	570	612	640	675
Técnico B	Servidor Público de Apoyo 4	6	443	466	492	545	620	620	661	695	733
Preprofesional / Profesional ^(a) / Profesional en Carrera ^(b)	Servidor Público 1	7	486	509	537	595	690	690	741	775	817
Profesional 1	Servidor Público 2	8	537	560	596	660	762	762	819	855	901
Profesional 2	Servidor Público 3	9	597	620	660	725	835	835	897	935	986
Profesional 3	Servidor Público 4	10	666	689	734	800	919	919	987	1.030	1.086
Profesional 4	Servidor Público 5	11	747	770	820	895	1.026	1.026	1.102	1.150	1.212
Profesional 5	Servidor Público 6	12	843	566	935	1.022	1.197	1.197	1.286	1.340	1.412
Profesional 6	Servidor Público 7	13	956	979	1.092	1.215	1.418	1.418	1.523	1.590	1.676
Director Técnico de Área ^(b)	Servidor Público 8	14	1.000	1.103	1.230	1.340	1.600	1.600	1.600	1.670	1.760
	Servidor Público 9	15						1.850	1.850	1.930	2.034
	Servidor Público 10	16						2.100	2.100	2.190	2.308
	Servidor Público 11	17						2.250	2.250	2.345	2.472
	Servidor Público 12	18						2.400	2.400	2.505	2.641
	Servidor Público 13	19						2.700	2.700	2.815	2.967
	Servidor Público 14	20						3.220	3.220	3.360	3.542
Servidor Público 15 ⁽¹⁰⁾	21									4.276	
Servidor Público 16 ⁽¹⁰⁾	22									5.000	

Describe la clasificación de puestos del sector público desde una visión retrospectiva durante el período 2005-2012 (Servidores de carrera y personal contratado bajo LOSEP)

- (1) Resolución de la SENRES N° 2004-186, S.R.O. N° 463, 17 de noviembre de 2004.
- (2) Resolución de la SENRES N° 2005-54, R.O. N° 118, 5 de octubre de 2005.
- (3) y (a) Resolución de la SENRES N° 2006-81, R.O. N° 287 8 de junio del 2006.
- (4) Resolución de la SENRES N° 2007-48, R.O. N° 122, 9 de julio del 2007.
- (5) Resolución de la SENRES N° 2008-96, R.O. N° 364, 20 de junio del 2008.
- (6) Resolución de la SENRES N° 2009-13, R.O. N° 541, 5 de marzo de 2009. (b) El grupo ocupacional de Director Técnico de Área pasó a formar parte de la Escala del Nivel Jerárquico Superior (Resolución SENRES N° 2008-156).
- (7) Resolución de la SENRES N° 85, R.O. N° 580, 29 de abril de 2009.
- (8) Acuerdo Ministerial N° 2010-22, R.O. N° 133, 20 de febrero de 2010.
- (9) Acuerdo Ministerial N° 2012-21, R.O. N° 637, 9 de febrero de 2012.
- (10) Acuerdo Ministerial N° 2014, R.O. N° 273, 23 de junio de 2014. Se amplían dos grados en la Escala.

Es importante indicar que los Principales actores de este proceso son:

- **Ministerio del Trabajo.** Su historia puede rastrearse desde los años 50's del siglo XX, con la creación de la Dirección Nacional de Personal (DNP), más tarde denominada Secretaría Nacional de Desarrollo Administrativo (SENDA), Oficina Nacional del Servicio Civil y Desarrollo Institucional (OSCIDI). En el 2003 se fortalece y se reforma bajo el nombre de SENRES (LOSCCA 2003). Para el 2009 se fusiona con el Ministerio de Trabajo y Empleo y conforma el Ministerio de Relaciones Laborales (Decreto Ejecutivo N° 10 de 2009). Más tarde adoptó su actual denominación (Decreto Ejecutivo N° 500 de 2014).

Dentro de su estructura se encuentra el Viceministerio de Servicio Público que tiene a cargo algunas facultades:

- *La rectoría:* establece las prioridades de crecimiento remunerativo y la política pública con especial énfasis en las entidades de las funciones del Estado, en conjunto con el Ministerio de Finanzas;
 - *La regulación:* este mecanismo incluye la emisión de normativas técnicas (delivery) que regulan los diferentes componentes remunerativos;
 - *El control:* A través de unidades administrativas específicas realizan procesos de intervención y revisión de la aplicación de las normativas y principios de la Ley, su reglamento y las normas expedidas por la misma institución.
 - *Órgano de consulta:* Las instituciones públicas pueden consultarle a esta institución sobre los alcances de su política remunerativa, así como sobre los contenidos de las normas nacionales que se versan sobre esta materia (LOSEP y Mandatos). Sus respuestas no son vinculantes (obligatorias) para las otras instituciones públicas, sin embargo, son válidas para el órgano consultante.
- **Ministerio de Finanzas.** Constituye el organismo rector de las finanzas públicas en el país. Tiene a cargo un conjunto de funciones relativas con el pago de remuneraciones y la gestión de los sistemas de información de manejo de nómina (Sistema de pago y registro).

Conforme a un conjunto de competencias establecidas en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas – COPLAFYP y la LOSEP, cuenta con capacidades

legales para aprobar todo aumento de remuneración, como requisito previo a la aprobación del Ministerio del Trabajo.

- **La Secretaría Nacional de la Administración Pública (SNAP).** Cuya responsabilidad principal es establecer procesos de modernización en el servicio civil, que incluye algunos elementos remunerativos.
- **Secretaría nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES).** Responsable del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación participativa, y responsable de los objetos y políticas normativas del sistema de planificación institucional.
- **Las Unidades de Administración del Talento Humano.** Responsables de la administración y gestión del sistema remunerativo en cada institución

Conclusiones

Luego de realizar un análisis de los elementos encontrados, se puede concluir que existen cuatro ejes que influyeron directamente en las políticas remunerativas del sector público. Por un lado, tanto el proceso de centralización normativa, a través del fortalecimiento de los roles de rectoría y regulación, cuanto de descentralización en la aplicación fueron una constante para reducir la dispersión salarial. Es notoria la vigencia de dos estrategias en este aspecto: la unificación y homologación de las remuneraciones, vigentes desde el año 2003.

Por su parte, las limitaciones ejercidas por el Mandato Constituyente N° 4 y la LOSEP, le permitieron a la Función Ejecutiva limitar y ajustar las remuneraciones del sector público, reduciendo la incidencia de los denominados “sueldos dorados”, que constituyeron parte de la herencia de la autonomía remunerativa de diferentes agencias y empresas públicas.

Así mismo, el Gobierno Nacional recuperó la capacidad para regular y organizar las remuneraciones del sector público. Para ello, se utilizaron dos escalas principales, conformadas por grupos ocupacionales y valores fijos, tanto para los niveles de conducción política y administrativa del Estado, cuanto para la mayor parte de servidores públicos. Sin embargo, se reconoce la aplicación de regímenes especiales remunerativos, acorde a particularidades de los puestos.

El último aspecto está relacionado con la coordinación en la aprobación técnica y presupuestaria por parte del Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Finanzas. Ello ha permitido ha permitido posicionar sus facultades de rectoría, regulación y control del Gobierno Nacional en el ámbito de las remuneraciones públicas.

A manera de reflexión final, en trabajos futuros sería importante realizar un análisis, a detalle, sobre cada una de las etapas históricas señaladas en esta investigación. También, se considera pertinente analizar la relación entre regímenes laborales y remuneraciones en la función pública ecuatoriana, y compararla con otras realidades Latinoamericanas.

Lista de referencias

Asamblea Nacional. (2010). Ley s/n. Ley Orgánica del Servicio Público. Publicada en Registro Oficial Suplemento No. 298, Quito, Ecuador, 12 de octubre de 2010.

Acuerdo Ministerial No. 10, Publicado en el Registro Oficial N° 128, Quito, Ecuador, 11 de febrero de 2010.

Acuerdo Ministerial No. 2011-20, Publicado en el Registro Oficial No. 383, Quito, Ecuador, 11 de febrero del 2011.

Acuerdo Ministerial No. 2012-25, Publicado en el Registro Oficial No. 660, Quito, Ecuador, 13 de marzo del 2012.

Acuerdo Ministerial No. 2015-40, Publicado en el Quinto Suplemento del Registro Oficial No. 448, Quito, Ecuador, 28 de febrero de 2015.

Acuerdo Ministerial No. 2017-152, Publicado en el Registro Oficial No. 102, Quito, Ecuador, 18 de octubre de 2017.

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) (1998). Una Nueva Gestión Pública para América Latina (documento): www.clad.org

_____ (2010). Gestión Pública Iberoamericana para el siglo XXI (documento): www.clad.org.

Congreso Nacional. (2003). Ley No. 17. Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones en el Sector Público. Publicada en Registro Oficial Suplemento No. 294, Quito, Ecuador, 6 de octubre de 2003. Ecuador.

Decreto Ejecutivo N° 3. Suplemento del Registro Oficial N° 8, Quito, Ecuador, 25 de enero del 2007.

Decreto Ejecutivo N° 287. Registro Oficial N° 76, Quito, Ecuador, 3 de mayo del 2007.

Echebarría, K. (2006). Caracterización empírica de las burocracias latinoamericanas: configuraciones y roles en el proceso de elaboración de políticas públicas. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (34) febrero 2006, pp. 1-11.

Hintze, J. (2001). *Los salarios como radiografía de la política de recursos humanos*. Ponencia en el Primer Congreso Argentino de Administración Pública, Rosario, Argentina, 30 de agosto al 1 de setiembre de 2001.

Hintze, J. (2002). Capacidad Institucional y Profesionalización: el enfoque ORH. VII *Congreso Internacional Del CLAD Sobre La Reforma Del Estado y de La Administración Pública*, 1–40. Retrieved from <http://www.top.org.ar/ecgp/FullText/000000/HINTZE, Jorge - Capacidad institucional y profesionalizacion, el enfoque ORH .pdf?>

Iacoviello, M. (2014). Diagnóstico institucional del servicio civil en América Latina: Ecuador. Banco Interamericano de Desarrollo.

Kast, F. y Rosenzweig J. (1988). *Administración en las Organizaciones*. México: McGraw-Hill.

Ministerio de Finanzas (2018). Proforma Presupuestaria 2018, cifras del Presupuesto General del Estado 2018. Recuperado el 29 de julio de 2018 de https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/11/Proforma_2018_para_Asamblea.pdf

Morgan, G. (1990). *Imágenes de la Organización*, Madrid: Ra Ma.

Organización Internacional del Trabajo, OIT, (2017). *Panorama Laboral 2017*, América Latina y el Caribe. OIT: Lima.

Oszlak, O. (2008). *Diagnóstico crítico de la administración pública ecuatoriana*. Quito.

Ramió Matas, C. y Salvador, M (2005). Servicio Civil en América Latina: Reflexiones y propuestas tentativas. *Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal*. 6(1). Buenos Aires. 63-90.

Resolución de la SENRES No. 2004-81, Publicada en el Registro Oficial No. 374, Quito, Ecuador, 9 de julio del 2004.

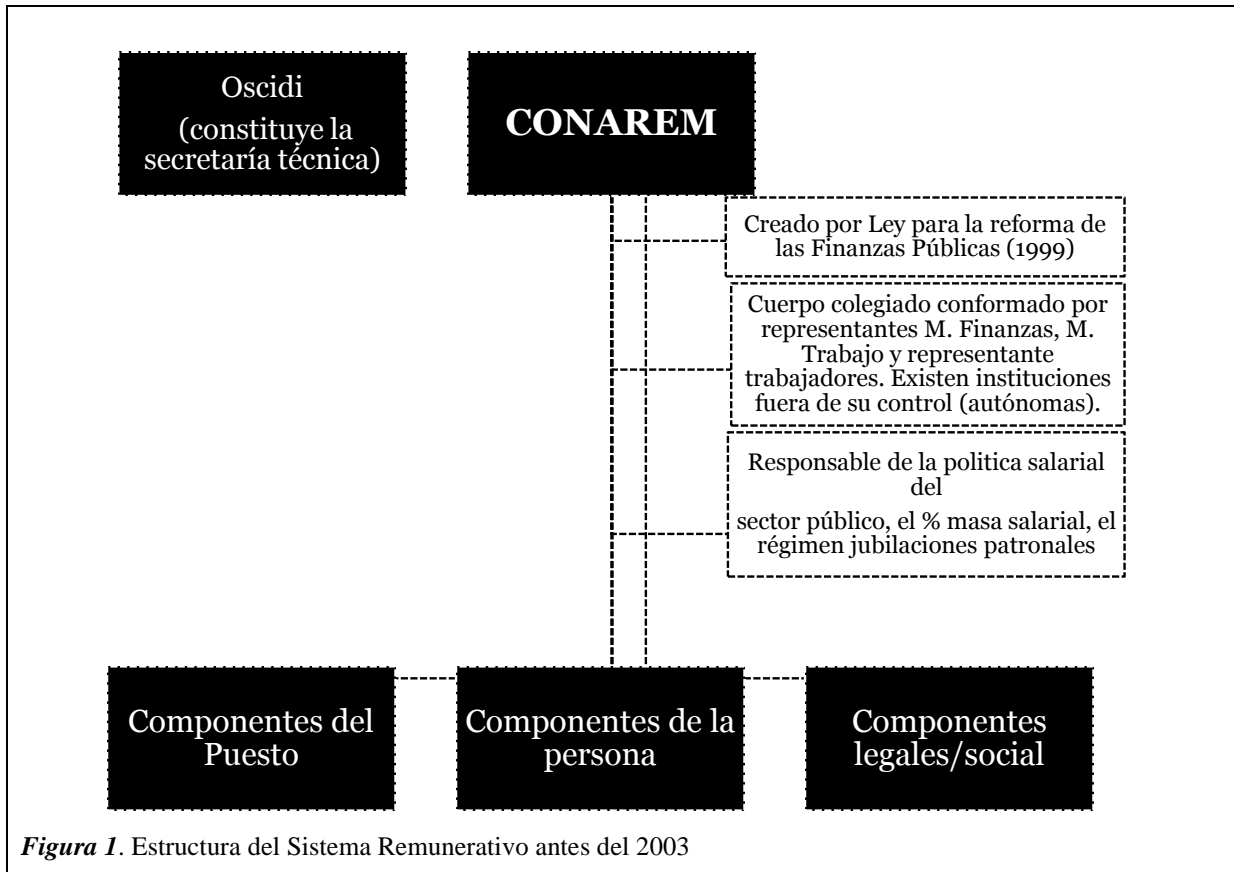
Resolución de la SENRES N° 2007-07, Publicada en el Registro Oficial No. 19, Quito, Ecuador, 9 de febrero del 2007.

Resolución de la SENRES N° 2008-11, Quito, Ecuador.

Resolución de la SENRES N° 2008-156, Quito, Ecuador.

Resolución de la SENRES N° 2009-65, R.O. 568 de 13 de abril del 2009

Apéndice



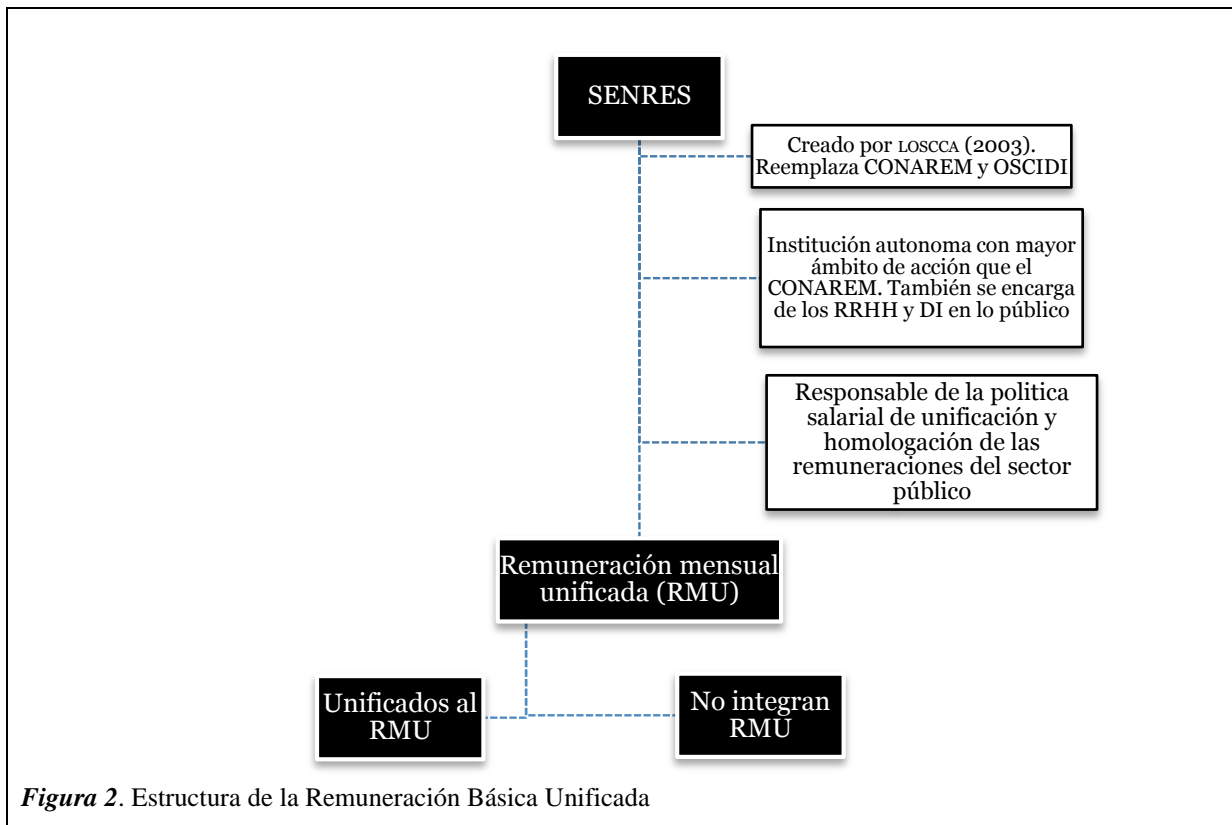


Tabla 4

Componentes remunerativos del servicio público ecuatoriano vigentes desde 2007.

Nº	Componente remunerativo	Definición	Forma de compensación
Componentes Remunerativos Fijos			
1	Remuneración Mensual Unificada (RMU)	Compensación fija principal de los servidores públicos. Su nombre se deriva el proceso de unificación salarial establecido en todo el sector público en el 2003.	Acorde a escalas remunerativas con valores fijos definidos por el MDT. Existen excepciones.
2	Décimo tercer sueldo ⁽¹⁾	La doceava parte de las remuneraciones percibidas durante el año calendario	Un pago realizado antes del 23 de diciembre de cada año. Puede ser proporcional y mensualizarse.
3	Décimo cuarto sueldo ⁽¹⁾	Pago equivalente a una remuneración o salario básico unificado ⁽²⁾	Un pago realizado antes del inicio del periodo escolar. Puede ser proporcional y mensualizarse.
	Fondo de reserva	Constituye el trabajo capitalizado que cada trabajador acumula a través de los años (Código del Trabajo, Art. 196)	El valor equivalente a una RMU. Se paga mensualizadamente o se puede acumular en la seguridad social.
Componentes Remunerativos Variables			
4	Viáticos	Valor diario que sufraga gastos de alojamiento y alimentación para aquellos servidores en servicios institucionales.	Se paga un valor acorde al día pernoctado, conforme la jerarquía del puesto o cargo institucional. Existe regulación del MDT.
5	Dietas	Valor pagado por la designación de ciudadanos como representantes o vocales a diferentes	Conforme a las regulaciones institucionales. Existen regulaciones MDT

		cuerpos colegiados públicos. No aplica a servidores.	
6	Horas suplementarias	Horas de trabajo adicionales posteriores a la jornada laboral. Existen límites mensuales.	Un recargo del 25% al valor hora diario de trabajo.
7	Horas extraordinarias	Horas de trabajo adicionales que se realicen en días de descanso o en la madrugada.	Se pagan el 100% y 60% conforme cada caso.
8	Subrogaciones y encargos	La subrogación es el reemplazo temporal realizado por un servidor a otro que ha sido nombrado dentro de los puestos o cargos ubicados en el nivel jerárquico superior (dirección política y administrativa). Se transforma en encargo cuando no hay un titular del mismo puesto (puesto vacante).	Se paga la diferencia de la RMU que corresponda al puesto subrogado.
9	Honorario de capacitación	Valor que puede ser pagado a los servidores que sean requeridos para colaborar fuera del horario de trabajo como facilitadores e instructores.	No se ha actualizado la disposición.
10	Remuneración variable por eficiencia	Remuneración mensual complementaria resultante del rendimiento individual, productivo e institucional	No se encuentra en ejecución en la mayor parte de las instituciones públicas.
11	Gastos de residencia	Un valor mensual para aquellos servidores que trasladan su residencia personal a otra ciudad de otra provincia distinta en la cual tienen su residencia familiar. Compensa el valor de vivienda.	Se paga acorde a las escalas del MDT, pero no superará 3 salarios básicos unificados.
12	Bonificación geográfica	Valores que se establecen para el traslado de las y los servidores a lugares de difícil acceso para cumplir con sus obligaciones	
13	Indemnización por accidente de trabajo o enfermedad profesional	Valor cancelado a los servidores por incurrir en las acciones señaladas.	Entre 5 a 150 salarios básicos unificados en total. No existe normativa del MDT para su pago.
14	Indemnización por fallecimiento, incapacidad total o permanente	Ante la muerte del servidor o incapacidad total o permanente en el ejercicio de sus actividades laborales.	Un total de 5 SBU (2015) por cada año de servicio hasta un límite de 30 años en total dentro del sector público.
Componentes No Remunerativos			
15	Guarderías, alimentación, transporte y uniformes.	Beneficios adicionales que son aplicados acorde a la disponibilidad presupuestaria.	No están vigentes en todas las instituciones.

(1) La denominación *sueldo* es histórica y se mantiene hasta la fecha.

(2) Compensación mínima establecida por el Gobierno Nacional, tanto para el sector público como para el sector privado.