Machine Translated by Google
RCMOS - Revista Científica Multidisciplinaria El Conocimiento.
ISSN: 2675-9128. São Paulo-SP.

Año VII, vol. 1, 2026 | Recepción: 24 de abril de 2026 | Aceptación: 27 de abril de 2026 | Publicación: 30 de abril de 2026

Eficiencia administrativa en el servicio público: horarios de trabajo, gestión de recursos humanos y estandarización operativa en estructuras estatales complejas.

Eficiencia administrativa en el servicio público: horarios de trabajo, gestión de personal y estandarización operativa en estructuras estatales complejas.

Eficiencia administrativa en el servicio público: horarios de trabajo, gestión de personal y estándares operativos en estructuras estatales complejas.

Priscilla Kelly de Sousa Machado Piretti

Resumen

La eficiencia administrativa en estructuras públicas complejas exige coherencia entre la legalidad, la gestión de recursos humanos y el diseño operativo, capaz de garantizar la continuidad y la previsibilidad de los servicios. Este artículo cualitativo, bibliográfico y documental analiza cómo la organización de horarios y jornadas laborales, la gestión de recursos humanos y la estandarización de rutinas y registros contribuyen a la eficiencia formal, operativa y sustantiva. Sostiene que los horarios bien estructurados funcionan como una infraestructura de gobernanza, distribuyendo la carga de trabajo, preservando las competencias por turno y reduciendo los riesgos de discontinuidad. Asimismo, afirma que la estandarización, guiada por una burocracia facilitadora, fortalece la trazabilidad y la rendición de cuentas sin eliminar la discreción necesaria para el interés público.

Palabras clave: eficiencia administrativa; capacidad estatal; gestión de recursos humanos; horarios de trabajo; estandarización operativa; rendición de cuentas.

Resumen

La eficiencia administrativa en organizaciones públicas complejas depende de capacidades organizativas que van más allá de la reducción de costos, requiriendo la alineación entre la legalidad, la gestión del personal y el diseño operativo para garantizar la continuidad y la previsibilidad en la prestación de servicios. Este estudio cualitativo, bibliográfico y documental examina cómo la programación de turnos, la gestión del personal y la estandarización de rutinas y registros contribuyen a la eficiencia formal, operativa y sustantiva.

El texto argumenta que los horarios bien diseñados funcionan como infraestructura de gobernanza al distribuir la carga de trabajo, mantener las competencias esenciales entre los diferentes turnos y reducir el riesgo de discontinuidad. Sostiene además que la estandarización, cuando se concibe como un medio para facilitar la burocracia, fortalece la trazabilidad y la rendición de cuentas sin suprimir la discreción necesaria para proteger el interés público.

Palabras clave: eficiencia administrativa; capacidad estatal; gestión de personal; planificación de turnos; estandarización operativa; rendición de cuentas.

1. Introducción

Servicios públicos continuos y sensibles: aquellos que funcionan de forma permanente, con

Los altos riesgos y la elevada exposición institucional sitúan a la administración ante un problema.

recurrente: cómo garantizar la regularidad y la calidad del servicio sin exceder los límites de

Legalidad, sin generar una rigidez paralizante. En estos entornos, no se logra la eficiencia administrativa.

Se confunde con velocidad o aerodinámica; surge de mecanismos de coordinación que

Garantizan la disponibilidad de la mano de obra, la integridad de los registros y la estabilidad de...

Rutinas esenciales y capacidad de respuesta ante variaciones en la demanda e imprevistos.

Este artículo se publica en acceso abierto bajo la licencia Creative Commons Attribution, que permite el uso, la distribución y la reproducción sin restricciones en cualquier medio, siempre que se cite correctamente la obra original.

Machine Translated by Google
RCMOS - Revista Científica Multidisciplinaria El Conocimiento.
ISSN: 2675-9128. São Paulo-SP.

Año VII, vol. 1, 2026 | Recepción: 24 de abril de 2026 | Aceptación: 27 de abril de 2026 | Publicación: 30 de abril de 2026

La literatura sobre gestión pública ha demostrado que las reformas orientadas al desempeño y a los resultados Ampliaron el repertorio de herramientas de gestión (indicadores, objetivos, seguimiento), pero También exacerbaron las tensiones entre distintas racionalidades: la racionalidad jurídica (legalidad, debido proceso). proceso, control) y racionalidad gerencial (eficiencia operativa, productividad, gestión por (resultados). La cuestión no es elegir un polo, sino más bien comprender cómo escalas, procesos y Los controles pueden diseñarse para lograr una eficiencia formal (cumplimiento de las normas e integridad). procedimental), eficiencia operativa (uso apropiado de los recursos para mantener los flujos y los tiempos de respuesta) y eficiencia sustantiva (capacidad para producir valor público, con equidad y protección) (de interés colectivo).

En este contexto, la organización de horarios y horas de trabajo actúa como un dispositivo estructurador: define el cobertura mínima, la distribución de responsabilidades por turno, horarios de descanso y reglas de reemplazo. La evidencia de áreas con turnos intensivos sugiere que el diseño inadecuado de Los horarios pueden comprometer el rendimiento, la seguridad y la calidad del servicio, especialmente en Turnos nocturnos y largas jornadas laborales.

En paralelo, la estandarización operativa —a través de rutinas, artefactos, manuales, listas de verificación y La grabación suele considerarse un antídoto contra la improvisación y la pérdida de control. Sin embargo, los estudios sobre burocracia y rutinas organizativas indican que la formalización puede ser "coercitivo" (cuando solo restringe) o "habilitador" (cuando proporciona herramientas para la coordinación y resolución de problemas), con efectos distintos en el rendimiento, el aprendizaje y discreción.

Dado esto, este artículo parte del siguiente problema: la ausencia de organización operativa en Las organizaciones con servicios continuos tienden a generar sobrecarga, discontinuidad y fallos de control. Incertidumbre jurídica y pérdida de eficiencia. El objetivo general es analizar cómo la gestión de personas, la La organización de los horarios y la estandarización contribuyen a la eficiencia administrativa en las estructuras. empresas estatales complejas. El objetivo es responder a cuatro preguntas: (1) cómo las escalas y las horas de trabajo impactan en la eficiencia; (2) cómo la estandarización reduce los riesgos administrativos; (3) cuál es la relación entre la gestión de las personas, la continuidad institucional y la protección del interés público; y (4) cómo la formalización de Los procedimientos rutinarios contribuyen a la rendición de cuentas y a la seguridad jurídica.

2. Metodología

La investigación es cualitativa, bibliográfica y documental. Se realizó una revisión selectiva de la literatura en Áreas de la administración pública, teoría de la burocracia, gestión estratégica de recursos humanos en el sector público. La teoría de las rutinas organizacionales, la gestión del desempeño y la rendición de cuentas. El enfoque se centró en...

Este artículo se publica en acceso abierto bajo la licencia Creative Commons Attribution, que permite el uso, la distribución y la reproducción sin restricciones en cualquier medio, siempre que se cite correctamente la obra original.

Machine Translated by Google

Año VII, vol. 1, 2026 | Recepción: 24 de abril de 2026 | Aceptación: 27 de abril de 2026 | Publicación: 30 de abril de 2026

Obras con relevancia conceptual y aplicabilidad a la gobernanza de servicios continuos, incluyendo:
estudios sobre la capacidad estatal y su implementación, así como referencias sobre la formalización.
y el uso de artefactos organizativos.
La dimensión documental se centró en fuentes normativas y de gobernanza en sentido amplio.
Reconocido en la administración pública y en el ámbito de los controles: directrices y normas de control.
Auditoría interna y gubernamental, así como referencias y enfoques de gestión de la calidad.
a través de procesos como la estandarización y la mejora del lenguaje.
Como estrategia analítica, se empleó la síntesis temática: (i) sistematización de conceptos.
(eficiencia, capacidad, rendición de cuentas, rutinas); (ii) identificación de mecanismos organizativos
(escalas, dimensionamiento, estandarización, registros); y (iii) discusión de tensiones y compensaciones
(Formalización versus adaptabilidad; control versus discreción). No se generaron datos.
ni datos empíricos primarios ni inferencias causales específicas sobre una institución; ejemplos, cuando
La información útil se presenta de forma genérica y analítica.

3. Marco teórico

3.1 Eficiencia administrativa y capacidad estatal

Una concepción estrictamente instrumental de la eficiencia, entendida como "hacer más con menos".
— es insuficiente para caracterizar el desempeño del estado en servicios altamente complejos. La noción
El fortalecimiento de las capacidades del sector público ofrece una base más sólida al vincular la eficiencia con la capacidad.
para implementar políticas, prestar servicios y brindar asesoramiento técnico, incluso bajo
Restricciones institucionales. Polidano propone operacionalizar la capacidad como un atributo de la "máquina".
Enfoque "administrativo permanente", con dimensiones asociadas a la implementación, entrega y
asesoramiento, que permite separar la eficiencia de las decisiones políticas contingentes.
La bibliografía sobre reformas administrativas, especialmente la asociada a la Nueva Gestión Pública.
(NPM) hizo hincapié en el control basado en resultados, la competencia y las prácticas de gestión derivadas de la industria.
privado. Hood describe la NPM como un conjunto de doctrinas que incluye un enfoque en el rendimiento,
Desagregación organizativa y disciplina de costes, al tiempo que se registran las controversias.
y las paradojas que surgen al transferir dichos instrumentos a contextos públicos.
Por el contrario, los enfoques comparativos más recientes enfatizan las combinaciones institucionales y
trayectorias nacionales, reconociendo que las mejoras en el desempeño dependen de acuerdos de
gobernanza, burocracias profesionales y compatibilidad entre reglas y gestión. En este sentido,
Las reformas no deben evaluarse únicamente en función de indicadores operativos, sino también por sus efectos.

Este artículo se publica en acceso abierto bajo la licencia Creative Commons Attribution, que permite el uso, la distribución y la reproducción sin restricciones en cualquier medio, siempre que se cite correctamente la obra original.

Machine Translated by Google
RCMOS – Revista Científica Multidisciplinaria El Conocimiento.
ISSN: 2675-9128. São Paulo-SP.

Año VII, vol. 1, 2026 | Recepción: 24 de abril de 2026 | Aceptación: 27 de abril de 2026 | Publicación: 30 de abril de 2026

En lo que respecta a la coordinación interorganizacional, la integridad en la toma de decisiones y la creación de valor público.

Por lo tanto, la eficiencia puede abordarse en tres registros analíticos:

1. Eficiencia formal: adhesión a las normas, estabilidad de los procedimientos, trazabilidad de decisiones y controles.
2. Eficiencia operativa: la capacidad de mantener los flujos de trabajo, los tiempos de respuesta y la continuidad. mediante el uso adecuado de los recursos.
3. Eficiencia sustantiva: la capacidad de generar resultados socialmente relevantes y legítimos. con equidad y protección del interés público.

Esta distinción impide que el rendimiento se reduzca a productividad y resalta el papel

Estructurar escalas, procesos y controles para mantener la legitimidad administrativa.

3.2 Gestión de recursos humanos en el sector público y continuidad del servicio

La eficiencia administrativa depende de las personas y, especialmente en los servicios continuos, de la forma en que se hacen las cosas.

Cómo se distribuye el trabajo a lo largo del tiempo. La literatura sobre gestión estratégica de recursos humanos en

El sector público argumenta que las prácticas de recursos humanos afectan el desempeño a través de mediaciones como

Motivación, habilidades y clima organizacional; sin embargo, el "contexto" público (reglas, valores,

La rendición de cuentas (múltiples partes interesadas) altera los mecanismos y los efectos. Knies, Boselie, Gould-

Williams y Vandenabeele sintetizan la evidencia y argumentan que existe un vínculo entre la gestión estratégica de recursos humanos y el desempeño.

Esto requiere prestar atención a las condiciones institucionales y a las percepciones de los empleados; de lo contrario, existe el riesgo de producir

Sistemas formalmente elegantes pero empíricamente inertes.

La continuidad institucional también depende de cómo se afrontan las presiones propias del servicio público:

Ambigüedades en los objetivos, restricciones presupuestarias y discreción en el momento de la entrega. Lipsky describe

Cómo operan los burócratas de base bajo altas exigencias y con recursos limitados, convirtiendo

discreción en la práctica de implementación diaria. Esto implica que las escalas y

La estandarización no puede ignorar el nivel micro, donde se materializan las rutinas y se producen los fallos.

La coordinación se hace visible para el ciudadano.

En lo que respecta específicamente a los turnos y horarios de trabajo, existe evidencia consistente de que el trabajo nocturno y...

Las largas jornadas laborales conllevan riesgos para la seguridad y el bienestar, así como caídas.

El rendimiento es relevante cuando la organización depende de turnos para mantener el servicio.

continuo. Folkard y Tucker sintetizan resultados que indican una seguridad comprometida.

Productividad nocturna, con deterioro a lo largo de las noches sucesivas y aumento de las horas nocturnas.

servicio; Caruso analiza los amplios impactos de las largas jornadas laborales en los riesgos para los trabajadores y

organizaciones, proporcionando una base para abordar el problema como una dimensión de eficiencia operativa y no

Este artículo se publica en acceso abierto bajo la licencia Creative Commons Attribution, que permite el uso, la distribución y la reproducción sin restricciones en cualquier medio, siempre que se cite correctamente la obra original.

Machine Translated by Google
RCMOS – Revista Científica Multidisciplinaria El Conocimiento.
ISSN: 2675-9128. São Paulo-SP.

Año VII, vol. 1, 2026 | Recepción: 24 de abril de 2026 | Aceptación: 27 de abril de 2026 | Publicación: 30 de abril de 2026

simplemente como una "preferencia" de la gerencia.

Por lo tanto, la gestión de personas en estructuras complejas no se limita a la asignación de individuos, sino que implica:
Niveles de personal, desglose de habilidades por turno, gestión de ausencias,
mecanismos de reemplazo, desarrollo de la gerencia intermedia y diseño de puestos de trabajo
que preserva la capacidad de respuesta sin agotar a los equipos.

3.3 Estandarización, rutinas y rendición de cuentas

La estandarización se asocia a menudo con la "burocracia", entendida como un exceso de reglas y
la pérdida de flexibilidad. Sin embargo, la literatura organizacional diferencia los efectos de la formalización.
según el diseño y el uso. Adler y Borys distinguen entre la burocracia “coercitiva” (centrada en
(vigilancia, castigo y restricción) y “habilitación” (centrado en apoyar el trabajo, reducir
ambigüedades y facilitar la coordinación), lo que demuestra que las reglas pueden mejorar el rendimiento.
cuando funcionan como tecnología de apoyo y aprendizaje.

Además, la teoría de rutinas ofrece un marco analítico complementario. Feldman y Pentland
Proponen separar el aspecto aparente (la idea general de rutina, reglas, guiones) del aspecto
performativo (la ejecución concreta por parte de personas en situaciones específicas), argumentando que
Las rutinas pueden generar estabilidad y cambio simultáneamente. Esto es crucial para el sector público:
La estandarización no significa eliminar la discrecionalidad, sino orientar la ejecución para reducirla.
para eliminar las acciones arbitrarias y garantizar la rendición de cuentas.

Turner y Rindova progresan al demostrar que las organizaciones pueden mantener la coherencia en sus
funcionar frente al cambio continuo a través de la "consistencia de objetivos" combinada con
Flexibilidad de coordinación, basada en artefactos y conexiones. En los servicios públicos, los artefactos
(protocolos, formularios, sistemas) y conexiones (flujos de toma de decisiones, escalada de autoridad) son
El medio por el cual lo esencial se estabiliza sin bloquear la adaptación.

La dimensión de la rendición de cuentas también requiere un lenguaje preciso. Bovens define la rendición de cuentas.
como la relación entre actor y foro, en la que existe la obligación de explicar y justificar una conducta que está sujeta a cambios.
cuestionamiento y consecuencias. En estructuras complejas, las rutinas y los registros son medios
pasos operativos para hacer practicable esta relación: sin rastros documentales ni criterios explícitos, la
La rendición de cuentas tiende a degenerar en una disputa narrativa.

En el ámbito del control interno, las directrices internacionales de auditoría gubernamental indican que
Los controles consistentes dependen de unidades y prácticas que fomenten la mejora continua.
Integridad de la información e independencia funcional. Referencias de gobernanza asociadas con
El universo INTOSAI enfatiza los estándares de control interno en la administración pública, conectando

Este artículo se publica en acceso abierto bajo la licencia Creative Commons Attribution, que permite el uso, la distribución y la reproducción sin restricciones en cualquier medio, siempre que se cite correctamente la obra original.

Machine Translated by Google
RCMOS – Revista Científica Multidisciplinaria El Conocimiento.
ISSN: 2675-9128. São Paulo-SP.

Año VII, vol. 1, 2026 | Recepción: 24 de abril de 2026 | Aceptación: 27 de abril de 2026 | Publicación: 30 de abril de 2026

cumplimiento normativo, gestión de riesgos y capacidad institucional.

4. Desarrollo

4.1 Escalas y cronogramas de trabajo como infraestructura de gobernanza operativa

La escala no es un documento administrativo secundario: actúa como un mecanismo de gobernanza.
que define la capacidad de entrega real. Cuando este arreglo falla, la institución tiende a recurrir a
improvisaciones — pliegues, reordenamientos ad hoc, acumulación de funciones — que reducen la
La previsibilidad aumenta el riesgo de errores operativos y, al mismo tiempo, pone en entredicho la legalidad y...
Derechos laborales. En esta dinámica, el problema deja de ser simplemente "gestión de turnos" y comienza a revelar...
un punto estructural: la capacidad administrativa para mantener el servicio a un nivel mínimo de
el funcionamiento, que es precisamente el núcleo del debate sobre la capacidad del Estado.
La centralidad de las escalas para la eficiencia es evidente porque organizan, al mismo tiempo, la
Cobertura y continuidad. La cobertura no se trata solo de mantener una cantidad mínima por
período; la continuidad requiere preservar las habilidades críticas en cada turno, asegurando la redundancia.
recursos mínimos necesarios para gestionar ausencias y eventos críticos y para estabilizar los mecanismos de transición —
Traspaso de turno, sesión informativa, registro de información: sin estos elementos, el conocimiento operativo queda relegado a un segundo plano.
para la memoria individual. Cuando la transición no está estructurada, la organización pierde coherencia.
Debilita la "maquinaria administrativa" y la hace dependiente de personas específicas para su mantenimiento.
rutinas que deberían institucionalizarse.
Además, la eficiencia operativa se deteriora cuando se implementan jornadas laborales largas y turnos nocturnos.
Considerada como una solución de contingencia permanente. La bibliografía sobre salud y seguridad en el trabajo.
señala que el trabajo nocturno y las jornadas laborales prolongadas tienden a comprometer la
productividad y seguridad, especialmente durante noches consecutivas y períodos prolongados.
trabajo. En organizaciones con un riesgo operativo significativo, esto se traduce en un aumento de errores,
decisiones reactivas y degradación simultánea de dimensiones formales, como errores de procedimiento y
registros incompletos — y de dimensiones sustanciales, con empeoramiento del servicio y aumento
Exposición institucional.
También existe un componente organizativo que a menudo se subestima: las escalas son instrumentos.
distributivo. Asignan cargas y beneficios: turnos más arduos, días libres adicionales y
Las oportunidades de formación, cuando se perciben como arbitrarias, deterioran el ambiente laboral.
Organización y cumplimiento de rutinas. ¿Cómo funciona la literatura sobre gestión estratégica de recursos humanos en el sector?
Como sugiere el público, el vínculo entre las prácticas de recursos humanos y el desempeño radica en la confianza y la percepción.

Este artículo se publica en acceso abierto bajo la licencia Creative Commons Attribution, que permite el uso, la distribución y la reproducción sin restricciones en cualquier medio, siempre que se cite correctamente la obra original.

Machine Translated by Google
RCMOS – Revista Científica Multidisciplinaria El Conocimiento.
ISSN: 2675-9128. São Paulo-SP.

Año VII, vol. 1, 2026 | Recepción: 24 de abril de 2026 | Aceptación: 27 de abril de 2026 | Publicación: 30 de abril de 2026

de justicia y coherencia institucional; las políticas formalmente neutrales pueden producir efectos
Resulta asimétrico cuando se aplica sin criterios transparentes.
Por lo tanto, se puede analizar una escala orientada a la eficiencia en función de los requisitos mínimos.
Integrado: suficiencia de personal por período, considerando variaciones en la demanda; composición de
Se asignan habilidades por turno, garantizando perfiles clave; se establecen reglas explícitas para la sustitución y la contingencia.
para ausencias, permisos de ausencia y períodos de alta carga de trabajo; rituales de transición formales que garantizan...
continuidad de la información; y límites del horario de trabajo con recuperación adecuada para reducir la fatiga y
Estos parámetros no eliminan los dilemas presupuestarios ni las limitaciones legales, pero sí facilitan...
Enunciar explícitamente las ventajas y desventajas reduce la toma de decisiones ad hoc. Desde la perspectiva de la eficiencia formal,
El horario deja de ser una mera "organización de personas" y comienza a funcionar como una "organización de
"Responsabilidad", que define quién es responsable, por qué, cuándo y con qué recursos.

4.2 Gestión de personas: desde el dimensionamiento hasta la capacidad de implementación

Gestionar personas en estructuras complejas genera eficiencia cuando se conecta con la capacidad de...
Para implementar: transformar una norma en una rutina ejecutable y predecible. Esto requiere más que
La formación requiere un diseño organizativo que permita la coordinación y el aprendizaje.
Polidano sugiere que la capacidad reside en la gestión continua; por lo tanto, las prácticas de RRHH que
Reducen la rotación de personal no deseada, estabilizan las habilidades y crean mecanismos de transferencia.
La adquisición de conocimientos refuerza la eficiencia a medio plazo, aunque no genere "victorias rápidas".
Para los servicios continuos, cuatro cuestiones de recursos humanos son particularmente críticas:

(i) Absentismo y volatilidad en la plantilla.

Las ausencias previsibles (vacaciones, permisos) y las ausencias imprevisibles (enfermedad, ausencias) requieren
Planes de reserva y políticas de reemplazo. Sin este diseño, la institución opera con un "déficit".
"Crónico" y lo compensa con turnos dobles, lo que a su vez genera fatiga y nuevas ausencias.
La literatura sobre largas jornadas laborales y turnos proporciona una base para abordar esta dinámica como
Se trata de un riesgo sistémico, no de un fallo individual.

(ii) Competencias distribuidas de manera desigual.

Cuando las habilidades críticas se concentran en unos pocos empleados, la escala se vuelve...
Vulnerable: cualquier ausencia provoca un colapso en la calidad. La respuesta no es solo...
"para asignar mejor", sino para desarrollar una redundancia competente (capacidad de sustitución).
con programas de capacitación y supervisión por turno. La lógica de SHRM en el sector público.
Refuerza la idea de que el rendimiento depende de la combinación de prácticas de selección,
desarrollo y diseño del trabajo y las condiciones institucionales.

Este artículo se publica en acceso abierto bajo la licencia Creative Commons Attribution, que permite el uso, la distribución y la reproducción sin restricciones en cualquier medio, siempre que se cite correctamente la obra original.

Machine Translated by Google
RCMOS – Revista Científica Multidisciplinaria El Conocimiento.
ISSN: 2675-9128. São Paulo-SP.

Año VII, vol. 1, 2026 | Recepción: 24 de abril de 2026 | Aceptación: 27 de abril de 2026 | Publicación: 30 de abril de 2026

(iii) La gerencia intermedia como mecanismo de continuidad.

En estructuras estatales complejas, la continuidad operativa a menudo depende de
Mandos intermedios que traducen las directrices en rutinas, gestionan los horarios y resuelven problemas.
Conflictos. La insuficiente autoridad gerencial intermedia tiende a modificar las decisiones.
Hacia arriba o hacia abajo, lo que amplifica el ruido y la inconsistencia. Estudios sobre
La gestión del desempeño indica que medir y gestionar el desempeño tienen propósitos.
distintos (control, presupuesto, aprendizaje), lo que requiere gobernanza para que
Los indicadores no deben convertirse en una formalidad improductiva.

(iv) Discreción en la primera línea.

Las burocracias de base necesitan tomar decisiones en condiciones de incertidumbre, escasez y presión de tiempo.
Esto significa que la eficiencia administrativa depende de combinar protocolos con
espacios legítimos para el juicio profesional, impidiendo que la regla se aplique como
Automatismo ciego o, en el extremo opuesto, autorización para la arbitrariedad.

Por lo tanto, la gestión de personal resulta inseparable de los niveles de plantilla: tanto del tamaño como de la cualificación.
influyen directamente en la capacidad de mantener rutinas esenciales, producir registros precisos y
Para apoyar la continuidad institucional.

4.3 La estandarización operativa como medio para reducir el riesgo y aumentar la previsibilidad.

Estandarizar en servicios complejos no significa "rigidizar"; significa definir qué debe permanecer constante para que...
El resto puede variar de manera controlada. La literatura sobre rutinas ayuda a formular esta idea:
El aspecto manifiesto (guiones, protocolos) estabiliza las expectativas y la coordinación, mientras que el aspecto
Las normas performativas permiten la adaptación contextualizada. Cuando la estandarización ignora esta dualidad, tiende a ser...
Se percibe como coercitivo y conduce a un cumplimiento superficial.
En aras de la eficiencia administrativa, la estandarización contribuye al menos de cuatro maneras.

(a) Control y trazabilidad (eficiencia formal).

Los procedimientos estandarizados definen la evidencia mínima: qué debe registrarse y dónde.
formato y con qué validaciones. Esto reduce las brechas documentales que, en las auditorías y
Los procesos de rendición de cuentas se traducen en incertidumbre jurídica y riesgo institucional.
El enfoque de Bovens refuerza que la rendición de cuentas requiere la posibilidad de
Cuestionamiento basado en justificaciones verificables; los registros consistentes transforman
Explicaciones en el material auditable.

Este artículo se publica en acceso abierto bajo la licencia Creative Commons Attribution, que permite el uso, la distribución y la reproducción sin restricciones en cualquier medio, siempre que se cite correctamente la obra original.

Machine Translated by Google
RCMOS - Revista Científica Multidisciplinaria El Conocimiento.
ISSN: 2675-9128. São Paulo-SP.

Año VII, vol. 1, 2026 | Recepción: 24 de abril de 2026 | Aceptación: 27 de abril de 2026 | Publicación: 30 de abril de 2026

b) Coordinación entre sectores y turnos (eficiencia operativa).

En los servicios continuos, muchos errores se deben menos a la "incapacidad técnica" y más a...

Fallos de interfaz: información no transmitida, traspaso de turno incompleto, criterios.

Distinción entre equipos. Los artefactos estandarizados (listas de verificación, formularios, flujos) funcionan.

Actúan como "puentes" entre turnos y áreas, manteniendo la coherencia de los objetivos sin necesidad de presencia física.

La jerarquía permanente. La evidencia de Turner y Rindova sobre artefactos y conexiones es

particularmente útil para comprender este papel.

c) Aprendizaje y mejora continua.

La estandarización permite comparar variaciones: cuando existe un "estándar", las desviaciones pueden ser...

Analizado, no solo narrado. Sin esto, cada evento crítico se convierte en un episodio aislado.

y la organización pierde la capacidad de aprendizaje acumulativo. La distinción entre burocracia

Coercitivo y habilitador proporciona un criterio: los estándares deben diseñarse para revelar

Los problemas deben abordarse mediante el apoyo y la corrección, no solo mediante el castigo.

d) Gestión de riesgos y calidad.

Los lenguajes de gestión de la calidad y el enfoque basado en procesos se utilizan con frecuencia.

formalizar flujos, responsabilidades y controles, incorporando ciclos de mejora y el

Pensamiento basado en riesgos. Documentos ISO sobre el enfoque basado en procesos.

Muestran explícitamente la integración entre procesos, medidas y PDCA, ofreciendo una referencia para

Considere la estandarización como una arquitectura de gestión, y no como un simple "manual".

En resumen, la estandarización reduce el riesgo administrativo al disminuir la variabilidad no controlada.

estabilizando la evidencia y organizando la coordinación. El punto decisivo es su diseño: los estándares.

Quienes no se involucran en el trabajo propiamente dicho tienden a generar "ritualismo" (rellenar información sin ningún propósito) y un bajo rendimiento.

adhesión.

4.4 Registros administrativos, control interno y seguridad jurídica

La continuidad del servicio público es también la continuidad de la información. Los sistemas de registro son

La forma en que la organización "recuerda" y puede ser responsabilizada. En estructuras complejas, las pérdidas

Las discrepancias en la información entre turnos, sectores y niveles jerárquicos generan inconsistencia en la toma de decisiones.

Duplicación de acciones y debilitamiento de los controles.

Las directrices relacionadas con el ámbito de la auditoría gubernamental y el control interno destacan que

Los controles eficaces dependen de estructuras capaces de mejorar continuamente las operaciones y...

Para producir información fiable para la toma de decisiones y la rendición de cuentas. En el universo

Este artículo se publica en acceso abierto bajo la licencia Creative Commons Attribution, que permite el uso, la distribución y la reproducción sin restricciones en cualquier medio, siempre que se cite correctamente la obra original.

Machine Translated by Google
RCMOS - Revista Científica Multidisciplinaria El Conocimiento.
ISSN: 2675-9128. São Paulo-SP.

Año VII, vol. 1, 2026 | Recepción: 24 de abril de 2026 | Aceptación: 27 de abril de 2026 | Publicación: 30 de abril de 2026

Las publicaciones de INTOSAI relacionadas con las normas de control interno refuerzan la centralidad de Auditoría y controles dentro del sistema de gobernanza, especialmente para reducir los riesgos de Cumplimiento e integridad.

En este contexto, los registros administrativos cumplen funciones simultáneas:

1. Instrumental: guiar la continuidad del trabajo (entrega de turno, historial laboral) decisiones).
2. Probatoria: para permitir la auditoría, la rendición de cuentas y la defensa institucional.
3. Gerencial: para permitir el seguimiento y la mejora (indicadores, análisis de cuellos de botella).
4. Democrático: defender la transparencia y la rendición de cuentas en los foros internos y externos.

Cuando estas funciones no se reconocen, los registros se convierten en un costo; cuando se integran en El diseño de rutinas se convierte en la infraestructura para la eficiencia formal y operativa.

5. Discusión: Esfuerzos estructurales y criterios de diseño

5.1 Legalidad, discreción y respuesta de la gerencia

La administración pública opera bajo legalidad y control, pero su implementación diaria requiere... Discreción contextualizada. Una estandarización excesivamente prescriptiva puede producir "ceguera". "procedimental", desplazando el foco del interés público hacia el cumplimiento mecánico. Por otro lado Por un lado, la ausencia de normas y registros amplía el margen para la arbitrariedad y la desigualdad. el tratamiento y la dificultad de la rendición de cuentas. Este es el núcleo del dilema: cómo estabilizar el esencial sin menoscabar la capacidad de juicio.

La distinción entre burocracia facilitadora y coercitiva sugiere un criterio práctico: deben existir estándares. Diseñadas como herramientas de coordinación y diagnóstico, con margen para excepciones justificadas. y debidamente registrado. La excepción, cuando se documenta según los criterios, puede fortalecer la Eficiencia formal y sustantiva —ya que preserva la legalidad y permite una revisión posterior— en lugar de debe ser tratado como una desviación oculta.

5.2 Coherencia de objetivos y flexibilidad coordinada

Turner y Rindova demuestran que la consistencia frente al cambio continuo se logra a través de a partir de la combinación de patrones y la flexibilidad de coordinación, respaldada por artefactos y conexiones. En servicios públicos, esto implica: definir estándares estrictos para elementos críticos (seguridad, evidencia) mínimos, límites de horas de trabajo, cadena de mando) y permiten una variación controlada en los aspectos tácticos.

Este artículo se publica en acceso abierto bajo la licencia Creative Commons Attribution, que permite el uso, la distribución y la reproducción sin restricciones en cualquier medio, siempre que se cite correctamente la obra original.

Machine Translated by Google

Año VII, vol. 1, 2026 | Recepción: 24 de abril de 2026 | Aceptación: 27 de abril de 2026 | Publicación: 30 de abril de 2026

(secuencia de actividades, asignación dentro del turno, priorización).

En este modelo, las básculas funcionan como una conexión entre recursos y rutina: al establecer

La planificación de turnos y las normas de sustitución reducen la necesidad de improvisación y la hacen viable.

Adaptación sin colapso. El debate sobre los cambios y la productividad refuerza la idea de que la flexibilidad no es...

Puede confundirse con la prolongación indefinida de la jornada laboral; existen límites fisiológicos y organizativos.

que, al ser ignoradas, generan ineficiencia y riesgo.

5.3 Indicadores, desempeño y el riesgo del formalismo

Medir el rendimiento es útil, pero no existe una métrica universal. Behn argumenta que los propósitos de

La medición difiere (control, presupuesto, aprendizaje, motivación) y eso confunde estos propósitos.

Tiende a generar indicadores que no guían la toma de decisiones. En el sector público, el riesgo de

El formalismo se ve amplificado por los múltiples foros de control y la presión por obtener "cifras".

Comunicativamente política, incluso cuando es operativamente débil.

En consecuencia, las herramientas de estandarización deben ir acompañadas de una regulación de su uso.

Quién lee, cuándo, para decidir qué y con qué consecuencias. Sin esto, las listas de verificación y los informes son inútiles.

Se convierten en fines en sí mismos y no mantienen una eficiencia sustancial.

Consideraciones finales

La eficiencia administrativa en estructuras públicas complejas no puede mantenerse únicamente con medidas aisladas.

No se trata simplemente de aumentos graduales de productividad. Ante todo, es un resultado.

Estructura organizativa resultante de la interacción entre el diseño institucional y las operaciones diarias:

cómo se distribuye el trabajo a lo largo del tiempo, cómo se movilizan las habilidades y cómo se toman las decisiones.

registrado y controlado. A lo largo del artículo, se argumentó que la eficiencia debería analizarse en

tres planes complementarios — formales, operativos y sustantivos — porque los servicios continuos y

Las operaciones delicadas requieren simultáneamente el cumplimiento de los procedimientos, la continuidad operativa y...

Generación de valor público bajo restricciones normativas y presupuestarias.

Con respecto a los horarios y las horas de trabajo, el análisis nos permite responder que su impacto en el

La eficiencia no es algo secundario: es una "arquitectura temporal" que estructura la capacidad misma.

prestación estatal. Las escalas bien diseñadas reducen la variabilidad en la cobertura y estabilizan la

Las transiciones entre turnos permiten una composición mínima de habilidades y limitan la producción de

riesgo debido a la fatiga y la sobrecarga. Por el contrario, las básculas construidas como una mera solución

Las respuestas reactivas tienden a desplazar el sistema hacia regímenes de compensación informales (plegamiento, improvisación,

Este artículo se publica en acceso abierto bajo la licencia Creative Commons Attribution, que permite el uso, la distribución y la reproducción sin restricciones en cualquier medio, siempre que se cite correctamente la obra original.

Machine Translated by Google
RCMOS – Revista Científica Multidisciplinaria El Conocimiento.
ISSN: 2675-9128. São Paulo-SP.

Año VII, vol. 1, 2026 | Recepción: 24 de abril de 2026 | Aceptación: 27 de abril de 2026 | Publicación: 30 de abril de 2026

(reasignaciones sin principios), con efectos predecibles: menor predictibilidad, degradación de
Registros y mayor exposición institucional. En resumen, gestionar los horarios de trabajo no es solo una cuestión de...
La gestión de personal es un componente directo de la eficiencia operativa y la seguridad.
decisivo.

En lo que respecta a la estandarización operativa, el artículo demuestra que reduce los riesgos administrativos.
cuando se concibe como una tecnología para la coordinación y el aprendizaje, y no como un mecanismo.
Control punitivo. La formalización efectiva no elimina la discreción inherente al servicio.
Es público, pero lo matiza: define lo que debe ser invariable (evidencia mínima, cadena de mando).
toma de decisiones, requisitos de registro, criterios de excepción) y preserva espacio para la adaptación situada,
siempre que esté justificado y sea rastreable. En este contexto, la pregunta es cómo contribuye la formalización.
En aras de la rendición de cuentas y la seguridad jurídica, la respuesta es sencilla: las rutinas, los formularios y los registros no son...
No se trata de "burocracia accesoria", sino más bien de infraestructura de gobernanza, ya que traducen las decisiones en acciones.
Existen razones verificables que permiten realizar un escrutinio a través de diferentes foros de control.
La gestión de recursos humanos, a su vez, aparece como una dimensión constitutiva de la capacidad estatal, porque
La continuidad institucional depende de mecanismos que estabilicen la competencia a lo largo del tiempo.
Dimensionamiento realista, mínima redundancia de perfiles críticos, liderazgo intermedio y acuerdos.
reemplazos que no colapsen el servicio con cada ausencia. En estructuras complejas, el
El rendimiento falla no solo por falta de "buena voluntad", sino también por un diseño que se centra en...
La concentración del conocimiento en unas pocas personas crea carencias de habilidades por turno e interrumpe los flujos de trabajo.
información. Por lo tanto, la relación entre la gestión de personas, la continuidad institucional y la protección de
El interés público se hace evidente: al garantizar una cobertura competente y transiciones consistentes, el
La organización reduce la arbitrariedad, previene interrupciones en el servicio y fortalece la legitimidad de las acciones.
administrativo.

Desde un punto de vista crítico, la principal tensión identificada no es "estandarizar o no estandarizar", sino
Sí, cómo estandarizar sin comprometer la capacidad de respuesta y cómo gestionar de forma flexible sin
para generar informalidad. La eficiencia, en este contexto, no es la victoria del gerencialismo sobre...
ni la legalidad, ni el triunfo del formalismo sobre el desempeño; es la construcción de arreglos en los que la
Las reglas sirven de apoyo para el trabajo y donde se ejerce discreción dentro
parámetros inteligibles, revisables y documentados. La ganancia institucional esperada es doble: mayor
Mayor fiabilidad operativa y mayor solidez jurídica de las decisiones.

Referencias

ADLER, PS; BORYS, B. Dos tipos de burocracia: facilitadora y coercitiva. Administrative Science Quarterly, vol. 41, n.º 1, págs. 61-89, 1996. DOI: 10.2307/2393986.

Este artículo se publica en acceso abierto bajo la licencia Creative Commons Attribution, que permite el uso, la distribución y la reproducción sin restricciones en cualquier medio, siempre que se cite correctamente la obra original.

Machine Translated by Google

Año VII, vol. 1, 2026 | Recepción: 24 de abril de 2026 | Aceptación: 27 de abril de 2026 | Publicación: 30 de abril de 2026

BEHN, RD ¿Por qué medir el desempeño? Diferentes propósitos requieren diferentes medidas—Público
Revista de Administración, vol. 63, n.º 5, págs. 586–606, 2003.

BOVENS, M. Análisis y evaluación de la rendición de cuentas: un marco conceptual. European Law Journal, vol. 13, n.º 4, págs. 447-468, 2007. DOI: 10.1111/j.1468-0386.2007.00378.x.

FELDMAN, MS; PENTLAND, BT. Reconceptualización de las rutinas organizacionales como fuente de flexibilidad y cambio. Administrative Science Quarterly, vol. 48, n.º 1, págs. 94-118, 2003. DOI: 10.2307/3556620.

FOLKARD, S.; TUCKER, P. Trabajo por turnos, seguridad y productividad. Medicina Ocupacional, vol. 53, n.º 2, págs. 95-101, 2003. DOI: 10.1093/occmed/kqg047.

HOOD, C. ¿Una gestión pública para todas las estaciones? Administración Pública, vol. 69, núm. 1, págs. 3-19, 1991. DOI: 10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x.

KNIES, E.; BOSELIE, P.; GOULD-WILLIAMS, J.; VANDENABEELE, W. Gestión estratégica de recursos humanos y desempeño del sector público: el contexto importa. The International Journal of Human Resource Management, vol. 35, n.º 14, págs. 2432–2444, 2024 (publicado en línea en 2018). DOI: 10.1080/09585192.2017.1407088.

LIPSKY, M. Burocracia a pie de calle: dilemas del individuo en los servicios públicos. Nueva York: Russell Sage Foundation, 1980. ISBN: 978–0871545244.

MOYNIHAN, DP La dinámica de la gestión del desempeño: construcción de información y reforma. Washington, DC: Georgetown University Press, 2008. ISBN: 9781589014350.
POLIDANO, C. Medición de la capacidad del sector público. World Development, vol. 28, n.º 5, págs. 805–822, 2000. DOI: 10.1016/S0305-750X(99)00158–8.

POLLITT, C.; BOUCKAERT, G. Reforma de la gestión pública: un análisis comparativo en la era de la austeridad. 4.ª ed. Oxford: Oxford University Press, 2017. ISBN: 9780198795186.

RADNOR, Z.; OSBORNE, SP Lean: ¿una teoría fallida para los servicios públicos? Public Management Review, vol. 15, n.º 2, págs. 265–287, 2013. DOI: 10.1080/14719037.2012.748820.

TURNER, SF; RINDOVA, V. Un acto de equilibrio: cómo las organizaciones buscan la coherencia en el funcionamiento rutinario frente al cambio constante. Organization Science, vol. 23, n.º 1, págs. 24-46, 2012. DOI: 10.1287/orsc.1110.0653.

WICHOWSKY, A.; MOYNIHAN, DP. Cómo la administración moldea la ciudadanía: una perspectiva de retroalimentación de políticas sobre la gestión del desempeño. Public Administration Review, 2008. DOI: 10.1111/j.1540-6210.2008.00931.x.

ISO. El enfoque basado en procesos en la norma ISO 9001:2015 (documento explicativo).

INTOSAI. Referencias y directrices sobre control interno y normas de gobernanza pública (perspectiva institucional).

Este artículo se publica en acceso abierto bajo la licencia Creative Commons Attribution, que permite el uso, la distribución y la reproducción sin restricciones en cualquier medio, siempre que se cite correctamente la obra original.