

<http://dx.doi.org/10.30545/juridica.2020.ene-jun.4>

ARTÍCULO ORIGINAL

Actualización de Objetivos Estratégicos de CONATEL y Plan de reestructuración organizacional

Update of CONATEL Strategic Objectives and organizational restructuring Plan

Patricia Candia¹

<https://orcid.org/0000-0002-1589-337X>

¹ Universidad Americana, Facultad de Postgrado, Maestría en Gobierno y Gerencia Pública. Asunción, Paraguay. E-mail: Patricia.candia.q@gmail.com

Viviana Elizabeth Jiménez Chaves²

<https://orcid.org/0000-0002-9442-5039>

² Universidad Americana, Centro de Investigación. Asunción, Paraguay. E-mail: viviana.jimenez@americana.edu.py

Autor para correspondencia: Patricia.candia.q@gmail.com

Conflicto de Interés: Ninguna.

Recibido: 23/09/2020; aprobado: 27/11/2020.



Este es un artículo publicado en acceso abierto bajo una Licencia Creative Commons.

RESUMEN

El objetivo del presente trabajo es demostrar cómo la actualización de Objetivos Estratégicos de la CONATEL requerirá un Plan de Reestructuración Organizacional para su cumplimiento. Los objetivos estratégicos son el camino para el cumplimiento de la misión de una organización. La correcta definición de estos objetivos será clave al momento de evaluar la estructura necesaria para su cumplimiento. El Plan Nacional de Desarrollo 2030 de aquí en adelante PND 2030, este plan es una guía de cumplimiento obligatorio para el sector público. El PND 2030 tiene como estructura tres grandes ejes estratégicos: Reducción de la pobreza y desarrollo social, Crecimiento económico inclusivo, Inserción del Paraguay en el mundo en forma adecuada. Cada eje estratégico incorporará cuatro líneas transversales: Igualdad de oportunidades, Gestión pública eficiente y transparente, Ordenamiento y desarrollo territorial, y Sostenibilidad ambiental. Luego del análisis detallado de la información recabada y analizada se concluye que la estructura actual de la CONATEL no está adecuada para el cumplimiento de la misión y visión institucional. La cantidad de funcionarios y cargos contemplados en su organigrama dan como resultado una gran concentración de cargos en las áreas de apoyo con el 59%, 38% para las áreas misionales y un 3% para las áreas estratégicas. Al actualizarse los objetivos estratégicos deberá actualizarse la estructura organizacional, redistribuir los cargos y responsabilidades para el cumplimiento de los nuevos objetivos alineados a los ejes estratégicos del PND Paraguay 2030.

Palabras clave: Plan Nacional de Desarrollo 2030; CONATEL; Objetivos estratégicos; Paraguay.

ABSTRACT

The objective of this work is to demonstrate how the update of Strategic Objectives of CONATEL will require an Organizational Restructuring Plan for its compliance. Strategic objectives are the way to compliance the mission of an organization. The correct definition of these objectives will be key when evaluating the necessary structure for their compliance. The National Development Plan 2030 from now PND 2030, this plan is a mandatory compliance guide for the public sector. The PND 2030 has three main strategic axes as its structure: Poverty reduction and social development, Inclusive economic growth, and Proper insertion of Paraguay in the world. Each strategic axis will incorporate four transversal lines: Equal opportunities, Efficient and transparent public management, Territorial planning and development, and Environmental sustainability. CONATEL must update its institutional strategic objectives and align them with the axes of the PND 2030. After the detailed analysis of the information collected and analyzed, it is concluded that the current structure of CONATEL is not adequate for the fulfillment of the institutional mission and vision. The number of officials and positions contemplated in its organization chart results in a great concentration of positions in the support areas with 59%, 38% for the mission areas and 3% for the strategic areas. When the strategic objectives are updated, the organizational structure must be updated, the positions and responsibilities must be redistributed for the fulfillment of the new objectives aligned with the strategic axes of the Paraguay 2030 PND.

Keywords: National Development Plan 2030; CONATEL; Strategic objectives; Paraguay.

INTRODUCCIÓN

El Plan Nacional de Desarrollo 2030 de aquí en adelante PND 2030, es el instrumento guía para la planificación estratégica en el sector público. Las instituciones deberán incluir dentro de sus planes y programas acciones para llevar a cabo el cumplimiento de lo dictado por el PND 2030.

La Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) fue creada por Ley N° 642/1995, como una entidad autárquica con personería jurídica de derecho público, encargada de la regulación de las telecomunicaciones nacionales. La CONATEL debe alinear sus objetivos estratégicos al PND 2030, teniendo presente la aparición de los nuevos servicios de telecomunicaciones los cuales deberán ser regulados dentro del ámbito de su competencia, estos han ido evolucionando desde su creación.

La principal motivación de estos cambios es tener una estructura organizacional que soporte su gestión para cumplir con su misión: “Fomentar, controlar y reglamentar las telecomunicaciones en el marco de una política integrada de servicios, prestadores, usuarios, tecnología e industria, para contribuir al bienestar de los habitantes del Paraguay”. El foco central de este análisis consiste en plantear nuevos objetivos estratégicos para la CONATEL alineados a los ejes del PND 2030, y un Plan de Restructuración Organizacional.

Han transcurrido 25 de años desde la creación del regulador de telecomunicaciones del país, la tecnología ha dado grandes avances, la aparición de nuevos prestadores de servicios, nuevos servicios de telecomunicaciones que no están previstos en la Ley de Telecomunicaciones que en su inicio solo categorizaba los servicios de telecomunicaciones en: servicios básicos; servicios de difusión y; otros servicios de Telecomunicaciones. La estructura que sustenta la gestión de la CONATEL se basa en esta división de servicios, sin tener en cuenta los planes nacionales o los nuevos desafíos de regulación en temas de control de calidad de servicios, protección al usuario entre otros.

La actual Ley de Telecomunicaciones no responde a las necesidades actuales de regulación y en consecuencia la estructura organizacional de la CONATEL se enfoca en una pequeña cantidad de áreas misionales y una mayor atención a las áreas denominadas de apoyo,

además la actual estructura organizacional (CONATEL 2019), se ve reflejada en lo requerido por sus objetivos con un enfoque de Institución que solo se encarga de otorgar permisos y licencias, además de realizar transferencias requeridas por el gobierno central, sin cumplir con su verdadera naturaleza institucional de regulador de telecomunicación en todo el ámbito de su implicancia.

En el año 2014 se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2030, en donde a través de ejes estratégicos y líneas transversales que sirven de guía para replantear los objetivos de todas las instituciones del estado siempre dentro de su marco legal en cumplimiento de misión y visión.

La misión de la CONATEL involucra estos 3 ejes transversales del plan: 1) Reducción de pobreza y desarrollo social en la línea transversal: Desarrollo social equitativo. 2) Crecimiento económico inclusivo en la línea transversal: Competitividad e innovación. 3) Inserción de Paraguay en el mundo en la línea transversal: Igualdad de oportunidades en un mundo globalizado. Estos ejes deben ser contemplados para el desarrollo de los nuevos objetivos estratégicos (CONATEL, 2020).

Como resumen de la problemática planteada, la Ley de Telecomunicaciones aprobada en el año 1995 no responde a los nuevos desafíos en materia regulatoria, los objetivos estratégicos de la CONATEL no están alineados al Plan Nacional de Desarrollo 2030, y a su vez la estructura organizacional necesita ser actualizada para optimizar recursos y cumplir con la misión y visión institucional. Entonces se deberá trazar nuevos objetivos estratégicos y adecuar la estructura organizacional para el cumplimiento de estos. El objetivo del presente trabajo es demostrar cómo la actualización de Objetivos Estratégicos de la CONATEL requerirá un Plan de Reestructuración Organizacional para su cumplimiento.

METODOLOGÍA

La investigación es de tipo cualitativa de diseño descriptivo, basado en Sampieri (2014) y Arias (2006). Los instrumentos utilizados en esta investigación fueron el cuestionario y el análisis documental. El cuestionario se utilizó para entender el grado de conocimiento sobre el tema consultado (PND 2030, Objetivos Estratégicos de CONATEL, Estructura organizacional actual). Este instrumento fue aplicado a un grupo de gerentes, jefes y funcionarios de la CONATEL.

Análisis documental de la historia de vida de CONATEL, con la historia de vida analizaremos la evolución de la CONATEL como institución, su situación actual y la distribución de funciones. Se analizaron los siguientes documentos: manual de funciones, anexo del personal, organigrama que muestra la estructura actual, PND 2030.

RESULTADOS

En este apartado se presentan los principales hallazgos del análisis documental realizado, como son la distribución de cargos en la CONATEL, la cantidad de funcionarios por dependencias y el resultado del cuestionario aplicado. Además de la presentación de los nuevos objetivos estratégicos y la nueva estructura organizacional para su cumplimiento.

Conforme al organigrama de la CONATEL actualizado por Resolución Nº 745/2019 la distribución de cargos es como sigue: El Directorio se compone de un Presidente y cuatro Directores titulares, además de dos directores suplentes. El Presidente y los Directores cuentan

con sus propias oficinas y un grupo de funcionarios a su cargo. El consejo de Radiodifusión órgano dependiente de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones, que estará integrado por el Presidente de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones, quien lo preside, y por cinco miembros titulares, que representarán a:

- 1) Un representante de los licenciatarios de las radios de la capital.
- 2) Un representante de los licenciatarios de las radios del interior.
- 3) Un representante de los licenciatarios de estaciones de televisión.
- 4) Un representante de los trabajadores de radio y televisión organizados.
- 5) Un representante de los licenciatarios de la televisión por cable y teledirigida.

Los miembros del Consejo de Radiodifusión serán nombrados por el Poder Ejecutivo dentro de treinta días de ser nominados y recaerá en personas que propongan los sectores citados en el artículo anterior. En caso de que no existan nominados, el Poder Ejecutivo nombrará directamente a los miembros que integrarán este Consejo.

El Poder Ejecutivo designará, al mismo tiempo, cinco miembros suplentes, en igual forma que los titulares. Como puede observarse este consejo está conformado por representantes propuestos por los sectores que corresponden a los servicios de telecomunicaciones tradicionales, sin más requisito que la nominación del sector del que provienen, es decir no se tienen en cuenta el perfil de la persona que va a representar los intereses de ese sector.

En cuanto a las operadoras del servicio móvil (voz y datos), están asociados en la Cámara de Operadores Móviles, una asociación de carácter privado sin relación directa con la CONATEL, e interactúa solo en los casos de peticiones o comunicados en común de sus miembros para la ciudadanía en general o a la CONATEL. El Gabinete Técnico es la dependencia consultiva técnica que se encarga de los seguimientos de los planes ejecutados por la CONATEL (Plan Estratégico, Plan Nacional de Telecomunicaciones, etc.) además de coordinar grupos de trabajo en temas específicos por mandato del Directorio.

El Presidente, Directores Titulares y Suplentes no son funcionarios de la CONATEL son cargos de confianza nombrados por Decreto Presidencial por el Poder Ejecutivo, sin más requisitos que los previstos en la Ley. En cuanto al Consejo de Radiodifusión sus miembros no son funcionarios de CONATEL. Actualmente están asignados dos funcionarios que cumplen tareas administrativas como apoyo.

El Gabinete Técnico está compuesto por el Coordinador de Gabinete y los funcionarios a su cargo. La mayoría de los funcionarios que componen esta área son personas que ocuparon cargos de Gerencia o Jefaturas de Departamento, y por su gran conocimiento y experiencia sirven de apoyo para las tareas de esta dependencia.

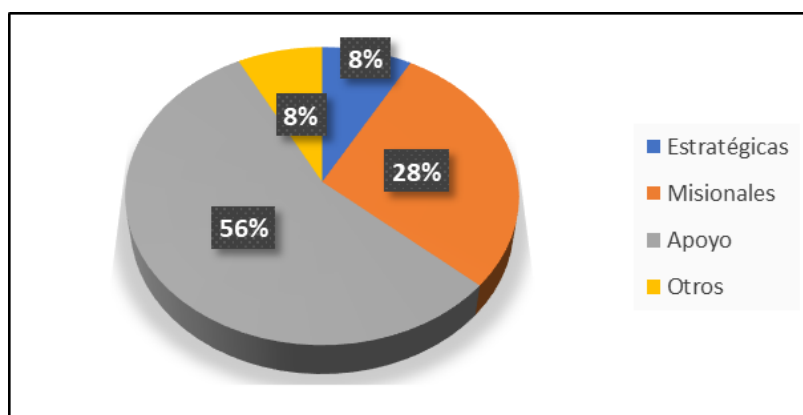
El total de 27 personas que componen el plantel a cargo de la Presidencia y Directorio está formado por el personal administrativo y técnico, además de los asesores con que cuentan (Tabla 1). Una particularidad es que desde el Presupuesto General de la Nación 2020 los cargos de asesor no están habilitados a percibir una bonificación por responsabilidad ya que no se encuentran dentro del organigrama, y tampoco es un cargo al que se accede por medio de concurso público. Los cargos de asesor son los denominados cargos de confianza.

Tabla 1. Distribución de Funcionarios/Contratados/Pasantes/por áreas.

Áreas Estratégicas	Cantidad de Funcionarios/Contratados/Pasantes	Total	Porcentaje
Directorio	27	35	77%
Consejo de Radiodifusión	2	35	6%
Gabinete Técnico	6	35	17%

Como se puede observar en la figura 1 se indica que un 56% de personas se encuentran trabajando en áreas de apoyo. Las áreas de apoyo son dependencias cuya gestión facilita y sirve de ayuda a las áreas misionales a cumplir con los objetivos estratégicos por ejemplo el Gerencia de Capital, Humano, Gerencia Administrativa y Financiera, y la Gerencia de Contrataciones, entre otras.

La CONATEL es un ente regulador de carácter jurídico/técnico y si bien las áreas de apoyo son importantes se llevan una gran cantidad de personal, quedando solo el 28% para las áreas misionales. En la figura 1 podemos ver además que apenas un 8% es destinado a las áreas estratégicas. En cuanto a la referencia de Otros corresponde a los funcionarios de la CONATEL, que cumplen funciones en otra institución los llamados comisionados, que por razones de mejor servicio son requeridos en otras instituciones.

**Figura 1.** Funcionarios de CONATEL por áreas.

Análisis del Cuestionario Aplicado

El Cuestionario, con preguntas cerradas y opciones de respuesta, para entender el grado de conocimiento sobre el tema que fue consultado (PND Paraguay 2030, Objetivos Estratégicos de CONATEL, Estructura organizacional actual), aplicado a un grupo de Gerentes, Jefes y funcionarios de la CONATEL.

Para la aplicación del cuestionario se tomaron muestras divididas en áreas, además de un estrato por antigüedad. Esto nos permite saber la opinión y conocimiento de funcionarios sobre los temas aplicados en el cuestionario, haciendo énfasis en el área misional (Tabla 2).

Tabla 2. Características de la población encuestada.

Áreas de Trabajo	Estratégica	Misional	Apoyo
%	9%	82%	9%
Antigüedad	1 a 5 años	Más de 5 y menos de 10 años	Más de 10 años
%	27,3%	27,3%	45,5%

A la pregunta ¿Conoce Ud. El Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030?, el 73% afirman que conoce (Figura 2). El Objetivo de esta pregunta es conocer qué porcentaje de los funcionarios conoce el Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030, recordemos que este Plan es la guía para la actualización de objetivos estratégicos en el sector público. Esta actualización de objetivos Estratégicos debe ser dentro del marco de su competencia y de forma a colaborar con el cumplimiento del plan.

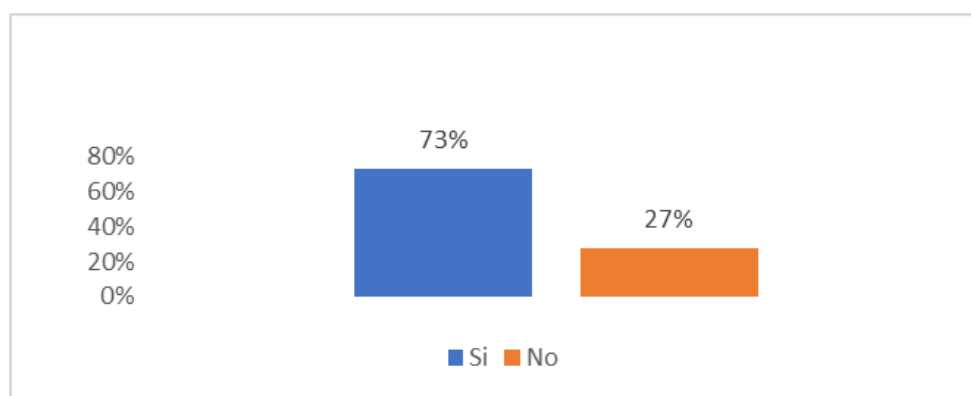


Figura 2. ¿Conoce Ud. El Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030?

¿Conoce Ud. los Objetivos Estratégicos de la CONATEL? El objetivo de esta pregunta es conocer qué porcentaje de los encuestados conoce los objetivos estratégicos actuales, estos objetivos son las acciones que deben llevar adelante para cumplir con la misión (Figura 3).

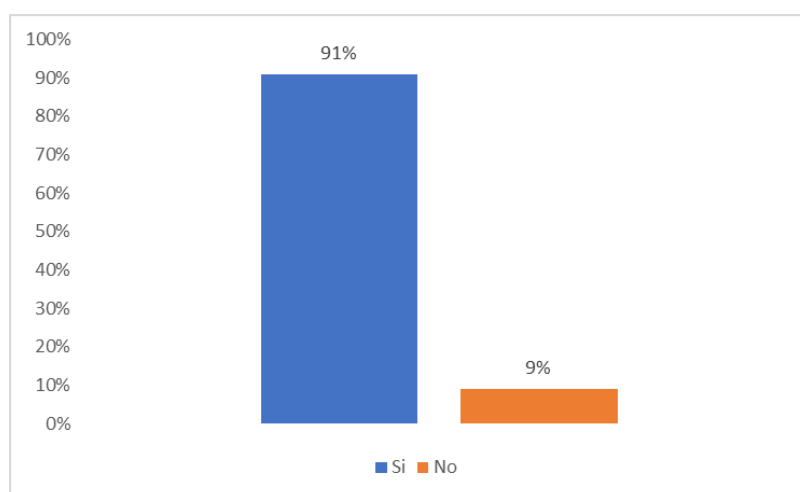


Figura 3. ¿Conoce Ud. los Objetivos Estratégicos de la CONATEL?

Sobre la estructura organizacional de la CONATEL, 82% respondieron conocer. Esta pregunta busca saber si el encuestado conoce el organigrama que es la representación gráfica de la estructura de la institución, además de los cargos y la distribución por áreas (estratégica, apoyo y misional).

La matriz FODA es una herramienta de planificación estratégica para identificar mediante un análisis situacional donde se encuentra la organización, describiendo sus fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas, sirve para identificar problemas, observar soluciones, visualizar estrategias. Se presenta a continuación la matriz FODA propuesta, teniendo en cuenta lo analizado anteriormente (Figura 4).

MATRIZ FODA CONATEL	
<p>FORTALEZAS</p> <p>F1. Facultad de administración del espectro radioeléctrico</p> <p>F2. Facultad de regulación de los servicios de telecomunicaciones</p> <p>F3. Ente autónomo y autárquico.</p> <p>F4. Sector regulado con solidez económica.</p> <p>F5. Capital Humano altamente capacitado.</p> <p>F6. Buen posicionamiento a nivel internacional.</p>	<p>DEBILIDADES</p> <p>D1. Falta de actualización de la Ley vigente de Telecomunicaciones.</p> <p>D2. Percepción errónea por parte del Gobierno central sobre la naturaleza regulatoria no recaudadora de la CONATEL.</p> <p>D3. Falta de políticas de incentivo a inversión para desarrollo de telecomunicaciones</p> <p>D4. Falta de aplicación de políticas de talento humano y Plan de Carrera.</p>
<p>OPORTUNIDADES</p> <p>O1. La aparición de nuevos servicios de telecomunicaciones.</p> <p>O2. La baja tasa impositiva en el sector.</p> <p>O3. Fondos de Servicios universales como herramienta para expansión de infraestructura de telecomunicaciones y desarrollo social.</p> <p>O4. Posicionamiento de Paraguay en la Unión Internacional de Telecomunicaciones</p> <p>O5. Las obligaciones regulatorias como herramienta para reducir la brecha digital.</p>	<p>AMENAZAS</p> <p>A1. Falta de regulación clara para los nuevos servicios de telecomunicaciones.</p> <p>A2. Iniciativa de los poderes del Estado sobre regulación de telecomunicaciones sin participación de CONATEL.</p> <p>A3. Sector sensible a coyunturas políticas y sectoriales.</p> <p>A4. Uso de los Fondos de Servicios Universales para cuestiones ajenas a su naturaleza.</p> <p>A5. Desequilibrio financiero institucional causado por las transferencias intergubernamentales sin planificación de ingresos.</p>

Figura 4. Propuesta de matriz FODA CONATEL.

Teniendo en cuenta los resultados de la encuesta realizada y la matriz FODA se proponen las siguientes líneas de acción:

- **Alinear la estructura organizacional a un plan o estrategia:** Un proceso de reestructuración debe tener una motivación, un propósito por el se decide llevar adelante este proceso. La nueva estructura deberá cumplir con un propósito. En este trabajo la motivación para actualizar la estructura viene de cumplir con los nuevos objetivos estratégicos de la CONATEL alineados del PND Paraguay 2030.
- **Definir la nueva estructura y los perfiles necesarios para lograr los cambios esperados:** Una vez realizado el análisis situacional, definir nuevos objetivos estratégicos de ser necesario, se debe definir la nueva estructura para el cumplimiento de estos. Conforme a la nueva estructura habrá que adecuar los perfiles requeridos para ocupar los cargos de responsabilidad en la nueva estructura.
- **Previsión de Presupuesto para implementación de la Reestructuración:** Un punto importante es asegurar el presupuesto requerido para llevar adelante la Reestructuración. En algunos casos requerirá de creación de nuevas dependencias esto implica creación de nuevos cargos, la promoción del personal o la necesidad de contratación del mismo. Es importante considerar que, dentro de la administración pública para la promoción o contratación de nuevos funcionarios, estos casos deben ser

previstos dentro del presupuesto de la institución y posteriormente ser aprobados dentro del PGN (Presupuesto General de la Nación).

- **Elaborar el Nuevo Organigrama:** El organigrama es la representación gráfica de todas las áreas y sus relaciones de jerarquía o dependencia. Contiene información representativa y es una vista general de la estructura organizacional.
- **Adecuar funciones y procedimientos:** Aprobada la nueva estructura organizacional, es importante la actualización de las funciones y procedimientos, definiendo el responsable de las nuevas tareas y los flujos de trabajo.
- **Actualización de Planes y Proyectos:** Implementada la nueva estructura habrá que actualizar la responsabilidad para la ejecución de los Planes y proyectos en algunos casos estos serán rediseñados para el cumplimiento de los nuevos objetivos estratégicos.

CONCLUSIÓN

La evaluación de la estructura actual de la CONATEL muestra como resultado, del cuestionario aplicado y del análisis documental, no estar adecuada para el cumplimiento de la misión y visión institucional. La cantidad de funcionarios y cargos contemplados en su organigrama dan como resultado una gran concentración de cargos en las áreas de apoyo con el 59%, 38% para las áreas misionales y un 3% para las áreas estratégicas.

Al actualizarse los objetivos estratégicos deberá actualizarse la estructura organizacional, redistribuir los cargos y responsabilidades para el cumplimiento de los nuevos objetivos. Alineados a los ejes estratégicos del PND Paraguay 2030: Igualdad de oportunidades, Gestión pública eficiente y transparente, se presentan los nuevos Objetivos Estratégicos de la CONATEL que han de servir como guía para la propuesta del Plan de Reestructuración Organizacional. Estos objetivos estratégicos servirán no solo para el cumplimiento de la misión y visión de la CONATEL, sino también han de colaborar para el desarrollo del PND Paraguay 2030.

Establecidos los nuevos objetivos estratégicos se hace necesario un Plan de Reestructuración organizacional, para el cumplimiento a los objetivos propuestos, con énfasis en áreas misionales enfocadas a temas específicos como son la regulación, sostenibilidad económica de los servicios de telecomunicaciones, control de calidad de los servicios de telecomunicaciones y protección al usuario de telecomunicaciones.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arias, F. G. (2006). *El proyecto de investigación: Introducción a la metodología científica* (6 ed). Editorial Episteme.
- CONATEL (2019). Estructura organizacional. Recuperado de <https://www.conatel.gov.py/conatel/organigrama/>
- CONATEL. (2020). Comisión Nacional de Telecomunicaciones. Recuperado de <https://www.conatel.gov.py/conatel/>
- Ley n° 642. (1995). Ley de las telecomunicaciones. Asunción, Paraguay.
- Plan Nacional de Desarrollo 2030. (2014). Asunción, Paraguay: STP. Recuperado de <http://www.stp.gov.py/pnd/wp-content/uploads/2014/12/pnd2030.pdf>
- Resolución n° 745. (2019). Que modifica la estructura organizacional. Recuperado de <https://www.conatel.gov.py/conatel/>
- Sampieri, D. R. (2014). *Metodología de la investigación* (6 ed.). México: McGraw-Hill Interamericana.