

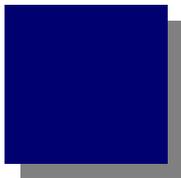
MIF
IIC



Inter-American Development Bank

Diagnóstico Institucional del Sistema de Servicio Civil de Guatemala

Preparado Por:



Guatemala, agosto de 2002

1. DATOS DE IDENTIFICACIÓN Y ÁMBITO DEL TRABAJO

Cualquier intención de establecer el tamaño de la fuerza laboral del sector público tendría serias limitaciones. No existe una fuente única en el Gobierno que pueda proporcionar la cantidad real de empleados públicos en un momento determinado. La mayoría de cifras que tratan sobre empleos se basan en el número de plazas autorizadas. Sin embargo, en vista que no todas las plazas autorizadas están ocupadas, ésta no es una medida precisa del nivel de empleo. Asimismo, existen varias categorías de empleados las cuales no están todas incluidas en los listados de plazas autorizadas. El resultado es que las estimaciones del nivel de empleo en el sector público varían dependiendo del rango o cantidad de instituciones incluidas, categorías de empleos cubiertas y si se utiliza la cantidad de plazas autorizadas o la cantidad de plazas ocupadas como base para hacer una estimación. En este informe trataremos de presentar nuestras estimaciones más precisas del nivel actual de empleo, basadas en la información recibida de diferentes fuentes. A pesar del cuidado que se ha tenido en la preparación de la información, el lector debe estar advertido que éstas deberían ser interpretadas como aproximaciones del nivel real y no como cantidades definitivas.

La condición de los empleados queda definida por la categoría presupuestaria a la que están asignados. En Guatemala, los empleados permanentes están asignados a la categoría presupuestaria 011. La segunda categoría incluye a los empleados por contrato. Usualmente, estos son individuos que son contratados para proyectos con un plazo de existencia definido, por ejemplo, proyectos de infraestructura o proyectos con financiamiento externo. Estos empleados están asignados en la categoría presupuestaria 022. Las dos categorías, 011 y 022, representan la mayor parte de los empleos gubernamentales y son las categorías para las cuales existe la mayor cantidad de información confiable, ya que el pago de los salarios de estas categorías se procesa en el Ministerio de Finanzas, donde se centraliza la emisión de la nómina del Organismo Ejecutivo.

Existe una tercera categoría de empleados "temporales" contratados por hora, la 041 (planillas de jornales). La mayoría de estos trabajadores son trabajadores dedicados a tareas manuales y que trabajan en obras públicas y en hospitales. No obstante, aparentemente son empleados temporales, muchos han ocupado sus plazas en forma continua durante varios años. No tienen derecho a todas las prestaciones concedidas a los empleados permanentes. Es difícil poder determinar la cantidad de esta clase de empleados, en parte porque la cantidad puede fluctuar considerablemente de acuerdo con la temporada y también porque no existe una fuente centralizada de información sobre esta clase de empleados. La cuarta categoría es la 029. Esta categoría fue creada para permitir la contratación de personal calificado, profesional y técnico, para productos definidos y temporales sin las limitaciones impuestas por los reglamentos del Servicio Civil y sin tener categoría de empleados públicos. En la práctica suelen haber profesionales bajo esta categoría ejerciendo labores permanentes.

Esta clase de empleados son contratados durante períodos hasta de un año con fondos presupuestarios de una partida global. Cada ministerio procesa los contratos y solicita los pagos correspondientes sin intervención de la oficina de Servicio Civil como en el caso de los empleados bajo los renglones 011 y 022. Sin embargo, los contratos pueden ser renovados siempre y cuando exista asignación de fondos. En tanto que los empleados incluidos en el renglón 029 representan una fracción reducida de la cantidad total de empleos, este renglón ha crecido significativamente desde su inicio. Estos empleados no tienen los mismos derechos a las prestaciones a que tienen derecho los empleados permanentes, recibiendo exclusivamente honorarios. De acuerdo a la Ley del Servicio Civil y la Ley de Salarios de la Administración Pública las personas contratadas bajo este renglón no tienen calidad de funcionarios o servidores públicos.

Para este estudio se tomarán en cuenta el Organismo Ejecutivo que consiste de 17 Secretarías y Dependencias Presidenciales y 13 Ministerios, la Oficina del Procurador General, que es autónoma, la Contraloría General de Cuentas de la Nación y veintidós entidades descentralizadas (comisiones, consejos, institutos y empresas) financiadas por el Estado.

2. RESUMEN EJECUTIVO

La administración de personal en el Sector Público de Guatemala se lleva a cabo en un ambiente con múltiples desventajas. Los problemas estructurales de la economía guatemalteca generan una oferta muy limitada de puestos de trabajo permanente, existiendo altos los niveles de desempleo y subempleo. Esto ocasiona que los empleos del sector público con una virtual inamovilidad sean altamente apetecidos y existan pocas oportunidades para empleados sin altas calificaciones para dejar sus puestos.

La mayoría de los trabajadores del Sector Público en Guatemala no tienen una preparación académica significativa. La mayor parte de ellos son egresados de escuelas públicas que no cuentan con condiciones para una educación de alta calidad.

Esta característica de atracción de empleados poco calificados que presenta la estructura de puestos, se alinea con la estructura salarial para expulsar a empleados calificados y atraer a los menos calificados a posiciones con requisitos técnico-profesionales ya que las compensaciones de los puestos con requisitos de baja calificación son relativamente más altos que los de sus homólogos o equivalentes del sector privado, mientras que a los profesionales, técnicos y gerentes públicos se les paga menos que a sus equivalentes en el sector privado.

Por otra parte, la estructura de las compensaciones y su administración no presenta condiciones para promover la productividad laboral en el sector público. La alta centralización de la gestión de los recursos humanos impide

que los gerentes y autoridades del sector público bajo el régimen de servicio civil tomen decisiones básicas sobre los recursos institucionales, contribuyendo significativamente a la ineficacia e ineficiencia institucional y a que existan justificaciones y excusas para no desempeñarse efectivamente.

A continuación se presentan las características principales que distinguen al Servicio Civil Guatemalteco:

- ?? El sistema de servicio civil de Guatemala presenta características normativas, estructurales y sistémicas que le impiden atraer y retener recursos humanos de calidad adecuada a las necesidades institucionales y a las del interés público.
- ?? La legislación general (Código de Trabajo) es aplicada supletoriamente a la legislación laboral del sector público, notándose dispersión de leyes, regulaciones y normas y existencia de contradicciones y lagunas
- ?? La distancia salarial entre niveles es muy limitada. Esto hace poco atractiva la movilidad vertical.
- ?? El sistema de compensaciones y su administración impide una gestión basada en productividad e incentivos. Se paga igual a quien cumple con eficiencia y eficacia sus atribuciones, que a quien no lo hace.
- ?? Es frecuente el ejercicio de prácticas “tutelares” a favor del trabajador en los procesos de resolución de conflictos entre el Estado y sus empleados
- ?? El sistema de gestión de recursos humanos amparado por la Ley de Servicio Civil es altamente centralizado, jugando un rol protagónico en decisiones y ejecución de procesos la Oficina Nacional del Servicio Civil - ONSEC- y el Ministerio de Finanzas Públicas. Ubicando a los Ministerios sustantivos, Secretarías y Dependencias en una posición de tramitadores ante la ONSEC y a sus autoridades en un rol meramente “Nominador”. Esta centralización es factor determinante en la ineficiencia e ineficacia en el cumplimiento de funciones
- ?? Las políticas de nombramiento, inducción, ascensos, y desarrollo de personal que actualmente se ejecutan en el Servicio Civil Guatemalteco, impiden una ejecución adecuada de la gestión del empleo y promueven la politización y arbitrariedad en el sistema.
- ?? No existen en forma sistémica políticas integrales de adiestramiento, capacitación y desarrollo de personal. El uso de recursos públicos asignados a la capacitación es ineficiente y no produce mejoras sustantivas directas en el desempeño institucional.
- ?? La ausencia de sistemas de planeación estratégica a nivel institucional así como de buenas descripciones de puestos, asignación de metas y objetivos a unidades y empleados y la carencia de estándares de

desempeño hacen muy difícil la evaluación del rendimiento y desempeño del persona que en la práctica no existe como sistema.

- ?? No existen normas para rutas de desarrollo y movilidad laboral en el sistema. En los casos de regímenes paralelos al de servicio civil como los de maestros y personal militar existen pasos definidos dentro de la estructura de puestos que pueden ser seguidos por el personal, siendo uno de los principales criterios la antigüedad y secundariamente el mérito.

3. ANTECEDENTES

La primera referencia del Sistema de Servicio Civil Guatemalteco se encuentra en la Constitución de la República de 1945, en donde se consigna que su objetivo es el de regular la relación del Estado y sus empleados. Sin embargo, hasta 1956 se aprueba el Estatuto Provisional de los Trabajadores del Estado- Decreto Presidencial No. 584 del 29 de febrero de 1956, el cual contenía una serie de normas para regular el sistema técnico administrativo del sector público. El 1 de mayo de 1957, se establece el Departamento Nacional de Personal, del cual dependían 26 oficinas de personal de distintos Ministerios de Estado y en 1958 este Departamento fue sustituido por el Departamento de Servicio Civil, creado para elaborar los estudios necesarios para la adopción de un plan de clasificación de puestos.

En 1965, se consigna en la Constitución de la República, el mandato de que en un plazo de dos años, a partir de su vigencia, debía emitirse la Ley de Servicio Civil con el propósito de garantizar la eficiencia de la función pública y la dignificación del trabajador. La Ley fue emitida el 2 de mayo de 1968 (Decreto No. 1748 del Congreso de la República, la que entró en vigencia el 1 de enero de 1969).

La Ley de Servicio Civil contempla los fundamentos y principios filosóficos del sistema, las normas básicas y estructura técnico-administrativa para su operación, designando a la Oficina Nacional de Servicio Civil -ONSEC- como ente responsable de velar por su adecuada aplicación.

La actual Constitución Política de República (en vigor desde el 14 de enero de 1986) respetó e incluso amplió los derechos de los trabajadores, al incluir en su texto lo referente a los Trabajadores del Estado, ratificando que la Ley de Servicio Civil es la que rige las relaciones entre los servidores públicos y el Estado, excepto en los casos de aquellas instituciones que posean su propio régimen de personal.

Las relaciones laborales están reguladas por el Código de Trabajo Decreto 14-41 del Congreso de la República y los Tribunales de Trabajo. El Código de trabajo regula las relaciones laborales en los sectores públicos y privados. Los Magistrados de los Tribunales de Trabajo son nombrados por la Corte Suprema de Justicia y son contratados por un plazo indefinido para atender disputas laborales. Los *laudos* o decisiones de arbitraje pueden apelarse a los tribunales y en último caso a la Corte Suprema de Justicia, o para en asuntos de procedimiento a la Corte de Constitucionalidad.

4. ANÁLISIS DEL CONTEXTO INSTITUCIONAL

4.1. Análisis del marco legal

La estructura legal del Sector Público de Guatemala está definida en varios documentos claves y por las instituciones que los administra. El documento principal, es la Constitución de la República de 1985.

La Constitución Política de la República establece que el poder proviene del pueblo. Ninguna persona, sector del pueblo, fuerza armada o política, puede disponer de su ejercicio asimismo el imperio de la ley se extiende a todas las personas que se encuentren en el territorio de la República.

La potestad legislativa corresponde al Congreso de la República quien es el órgano encargado de emitir la legislación del país. El Congreso está integrado por 113 miembros, electos por sufragio directo. Para su funcionamiento el Congreso de Guatemala está dividido en comisiones ordinarias, extraordinarias y específicas. Es necesario el apoyo de la mayoría absoluta de diputados para que una resolución del Congreso sea efectiva. Además para que un proyecto de ley emitido por el Congreso de la República pueda ser aprobado y publicado debe de ser mandado en un plazo de no más de 10 días al Ejecutivo para su sanción, promulgación y publicación. La sanción se conoce como el acto por el cual el presidente de la República confirma una ley.

La justicia se imparte de conformidad con la Constitución y las leyes de la República. Corresponde a los tribunales de justicia la potestad de juzgar y promover la ejecución de lo juzgado. Los otros Organismos del Estado deberán prestar a los tribunales el auxilio que requieran para el cumplimiento de sus resoluciones. Los encargados de impartir justicia en Guatemala son los jueces y magistrados. Estas personas por mandato constitucional ejercen jurisdicción y competencia en la administración de justicia y están divididos en cuatro categorías o clases, que no forman grado jerárquico entre si:

- a) Magistrados de la Corte Suprema de Justicia;
- b) Magistrados de la Corte de Apelaciones y otros tribunales colegiados;
- c) Jueces de primera instancia;
- d) Jueces de paz.

En el ejercicio de la función jurisdiccional, los jueces y magistrados son independientes; resuelven los asuntos que conozcan con absoluta imparcialidad y están sujetos únicamente a la Constitución Política de la República, a las leyes y a los convenios internacionales ratificados por Guatemala. Los jueces y magistrados ejercen por igual, aunque con competencia distinta, el poder jurisdiccional que la Constitución Política de la República asigna al Organismo Judicial, razón por la que, en su ejercicio no existe diferencia jerárquica ni dependencia entre ellos.

Por su parte, el Organismo Ejecutivo tiene las siguientes funciones: cumplir y hacer que se cumpla el ordenamiento jurídico en los diversos asuntos de su competencia; ejercer la rectoría de los sectores relacionados con el ramo bajo su responsabilidad y planificar, ejecutar y evaluar las políticas públicas de su sector, en coherencia con la política general del gobierno, salvaguardando los intereses del Estado, con apego a la ley; desconcentrar y descentralizar las funciones y servicios públicos que corresponden a su ramo, y proponer los mecanismos para que el Gobierno de la República asuma para sí, en plan subsidiario, el financiamiento de dichos servicios, cuando así corresponda; delegar las funciones de gestión administrativa, ejecución y supervisión, gestionar la asignación presupuestaria de los recursos financieros necesarios para el funcionamiento de sus ministerios y los programas de inversión de su ramo, velando porque los mismos sean invertidos con eficiencia, transparencia y conforme a la ley.

A nivel de instituciones el Sector Público de Guatemala se compone genéricamente así:

~~///~~ Organismo Legislativo

~~///~~ Organismo Judicial

~~///~~ Organismo Ejecutivo: Presidencia de la República y sus dependencias adscritas, secretarías, ministerios de Estado, entidades descentralizadas y autónomas.

~~///~~ Órganos de Control Político: Procuraduría de los Derechos Humanos y Tribunal Supremo Electoral.

~~///~~ Órganos de Control Jurídico-Administrativo: Corte de Constitucionalidad, Ministerio Público, Contraloría General de Cuentas y Procuraduría General de la Nación.

~~///~~ Registro General de la Propiedad.

~~///~~ Municipalidades de la República.

Es pertinente hacer algunas aclaraciones:

El Organismo Legislativo, posee su propia Ley de Servicio Civil (Decreto No. 44-86 del Congreso de la República, publicado el 18 de agosto de 1986) la cual está reglamentada. Los empleados no están sujetos a la ley marco, pero sí los cubre la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado.

El Organismo Judicial no está afecto a las normas de la Ley Marco, pero tiene una ley propia, Decreto Número 48-99 del Congreso de la República. El

Organismo Judicial También está regulado por la Ley de la Carrera Judicial, Decreto Número 41-99 y su reglamento Acuerdo Número 6-2000.

Para el Organismo Ejecutivo se aplica la Ley de Servicio Civil, con algunas excepciones:

- ?? La ley no opera para el personal que pertenece al Servicio Exento de la Presidencia de la República y sus dependencias adscritas o no, así como Secretarías de la Presidencia.
- ?? Para los ministerios de Estado, la ley no cubre al de la Defensa Nacional, rigiéndose éste por la Ley Constitutiva del Ejército de Guatemala, Decreto No. 72-90, publicado el 17 de enero de 1991 y sus modificaciones. El personal militar se beneficia de incrementos de salario y de bonificaciones generales cuando el Gobierno los autoriza.
- ?? Para el Ministerio de Relaciones Exteriores, la ley solamente cubre una parte de sus empleados. El personal de embajadas y consulados atiende a las disposiciones de la Ley Orgánica del Servicio Diplomático. El personal diplomático también se beneficia de incrementos de salario y de bonificaciones generales cuando el Gobierno los concede.
- ?? Para el Ministerio de Gobernación, la ley solamente cubre a los empleados de la planta central, Tipografía Nacional y Gobernaciones Departamentales. El personal de las Direcciones Generales de la Policía Nacional, de la Guardia de Hacienda, del Sistema Penitenciario y de Migración son considerados como pertenecientes a los cuerpos de seguridad civil por ende al servicio exento.
- ?? En el Ministerio de Educación la ley marco cubre solamente a un escaso porcentaje de empleados administrativos. El personal clasificado como maestros es regulado por la Ley de Dignificación y Catalogación del Magisterio Nacional, y el Acuerdo de Sueldos Básicos del Magisterio Nacional en Servicio que en consejo de ministros se emite anualmente. Sin embargo, en lo que respecta a la aprobación de nombramientos de maestros, aprobación en definitiva del número, título y salarios de los puestos a crear cada año y su respectiva distribución geográfica y por dependencia, se encarga a ONSEC de conformidad con la ley marco.
- ?? En lo que respecta al Ministerio de Cultura y Deportes, se aplican las normas del Servicio Civil, excepto en el caso de aquellos empleados que fueron trasladado del Ministerio de Educación a éste, y que conservaron los mismos derechos del magisterio nacional.
- ?? En las Entidades Descentralizadas, autónomas o no, se distinguen dos grupos: i) las que cuentan con régimen de administración de personal y de

salarios propios y las que NO cuentan con régimen propio de administración de personal. Estas últimas manejan sus relaciones laborales con base en la Ley de Servicio Civil y sus disposiciones internas, con excepción de la selección de personal en donde sólo algunas de ellas dependen de ONSEC. En lo relacionado con los nombramientos estas entidades sólo tienen obligación de notificar a ONSEC para fines de registro.

La siguiente tabla muestra las instituciones que están afectas al sistema de Servicio Civil y las que cuentan con un régimen propio al

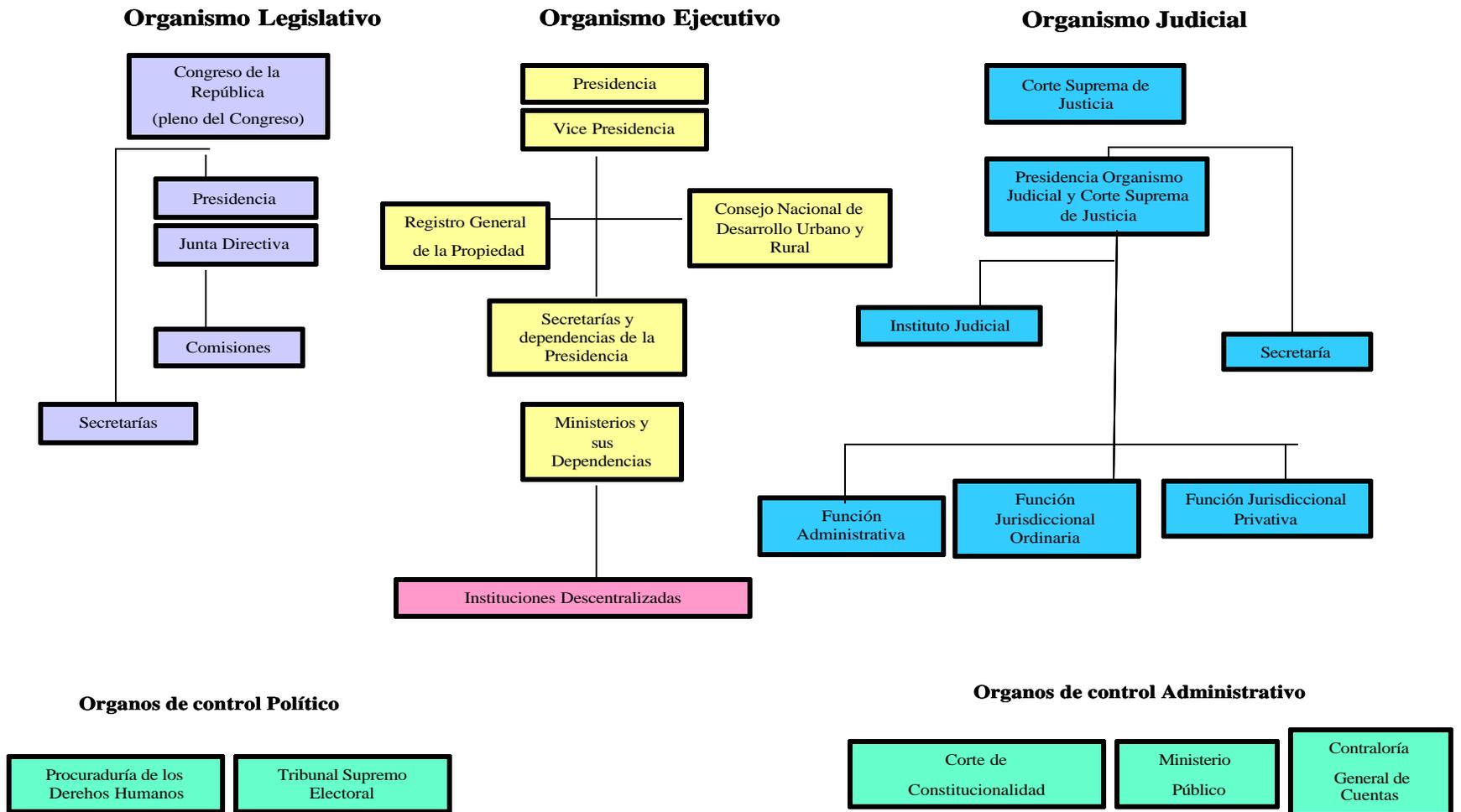
Pertencen Total (T) o Parcialmente (P) al Sistema de Servicio Civil	Tienen régimen propio
<ul style="list-style-type: none"> -Presidencia de la República, sus dependencias y secretarías(excepto personal servicio exento) -Ministerio de Relaciones Exteriores (P) -Ministerio de Gobernación (P) -Ministerio de Finanzas Públicas (T) -Ministerio de Educación (P) -Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (T) -Ministerio de Trabajo y Previsión Social (T) -Ministerio de Economía (T) -Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (T) -Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (T)- -Ministerio de Energía y Minas (T) -Ministerio Cultura y Deportes (P) -Entidades Descentralizadas (P) Instituto de Fomento Municipal, Plan de Prestaciones del Empleado Municipal, Cuerpo Voluntario de Bomberos, Zona Libre de Industria y Comercio Santo Tomás de Castilla, Instituto Nacional de Administración Pública, Instituto Técnico de Capacitación y Productividad, Comité permanente de Exposiciones, Instituto nacional de Cooperativas, Instituto Nacional de Estadística, Instituto Nacional de Comercialización Agrícola, Instituto de Ciencia y Tecnología Agrícola, Instituto Nacional de Transformación Agraria, Escuela Nacional central de Agricultura. 	<ul style="list-style-type: none"> -Organismo Judicial -Organismo Legislativo -Procuraduría de los Derechos Humanos -Tribunal Supremo Electoral -Corte de Constitucionalidad -Ministerio Público -Contraloría General de Cuentas -Procuraduría General de la Nación -M. Defensa Nacional -Entidades Descentralizadas: Instituto de Previsión Militar, Empresas Portuarias – Nacional Santo Tomás de Castilla, Nacional de Champerico y Quetzal- Universidad de San Carlos de Guatemala, Academia de Lenguas Mayas de Guatemala, Fondo de Inversión Social, Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Instituto de Recreación de los trabajadores de Guatemala, Banco Nacional de la Vivienda (en liquidación), Crédito Hipotecario nacional de Guatemala, Superintendencia de Bancos, Banco de Guatemala, Instituto Guatemalteco de Turismo, Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas, Corporación Financiera Nacional, Empresa de Ferrocarriles de Guatemala, Empresa Guatemalteca de telecomunicaciones, Instituto Nacional de Electrificación Y Confederación Deportiva Autónoma de Guatemala. -Municipalidades de la República -Registro General de la Propiedad

?? Para los Órganos de Control existen algunas diferencias. El Tribunal Supremo Electoral, creado en 1983, la Procuraduría de los Derechos Humanos, en 1986, y la Corte de Constitucionalidad –1986- disponen de legislación propia en materia de administración de personal y salarios.

El Ministerio Público, desde su creación, se mantuvo dentro de las disposiciones de la Ley Marco, hasta que se publicó el Decreto 40-94, en mayo de 1994, en el cual se crean sus funciones de fiscalía y se transfieren a la Procuraduría General de la Nación, la cual nace como una entidad autónoma, teniendo un régimen de salarios y prestaciones completamente diferentes a los del Plan de Clasificación de Puestos.

- ?? La Contraloría General de Cuentas, que fue creada como una dependencia del Ejecutivo, fue convertida en una Entidad Descentralizada, sin régimen propio de administración de personal, a partir de 1986. De hecho la Contraloría ha establecido un régimen propio, que es una mezcla, por ejemplo, del Plan de Clasificación de Puestos que administra ONSEC, con adiciones como la Serie Fiscalización, aprobada por ONSEC, exclusiva para dicha entidad.
- ?? En cuanto al Registro General de la Propiedad, los empleados no son considerados empleados públicos, ni gozan de los beneficios especificados en la ley macro. Al Registrador General, lo nombra el Presidente de la República, y el resto de los empleados no perciben un salario sino honorarios proporcionales al número y valor de las certificaciones o anotaciones de propiedad que emiten o efectúan.
- ?? Las Municipalidades de la República cuentan con su propia ley.

ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DEL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA



Existen tres grupos de leyes que regulan el Servicio Civil guatemalteco: Las leyes básicas y generales; las que regulan aspectos referentes a diversas acciones de personal; y otras leyes relacionadas.

Leyes Básicas

- ✍️ Constitución Política de la República de Guatemala. Artículos 107-117. En ella se establece que los trabajadores del Estado están al servicio de la administración pública y nunca de partido político, grupo u organización. Establece que las entidades descentralizadas regirán sus relaciones de trabajo con el personal a su servicio por las leyes laborales comunes. Regula las cuestiones relacionadas con la jubilación, régimen de seguridad social e indemnización. Se reconoce el derecho a huelga de los trabajadores del estado y la opción al régimen de clases pasivas.
- ✍️ Ley de Servicio Civil. Decreto 1748 del Congreso de la República. Regula lo referente a la organización y las funciones de los órganos Directores del Servicio Civil guatemalteco. Hace una clasificación del servicio público, establece las bases de la selección del personal, los exámenes, nombramientos, períodos de prueba, ascensos, permutas y traslados. También establece los derechos, obligaciones y prohibiciones de los servidores públicos. Regula lo referente al régimen de salarios, disciplinario y de despido para los servidores públicos.
- ✍️ Ley de Salarios de la Administración Pública. Decreto No. 11-73, en vigencia a partir del 1 de enero de 1974. Su objetivo es establecer un sistema de remuneración justa y decorosa para los servidores públicos, sobre la base de un sistema de clasificación de puestos. No posee reglamento propio.
- ✍️ Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado. Decreto No. 63-88 del Congreso de la República, en vigencia a partir del 1 de enero de 1989. Su objetivo es crear y mantener un sistema provisional para trabajadores civiles del Estado. El sistema establece los porcentajes de contribución (entre 9 y 15%) que obligatoriamente deben aportar los empleados públicos que laboran en los Organismos Legislativo y Ejecutivo, sobre la base del monto total de sus ingresos mensuales – salario inicial u ordinario, complemento salarial, escalafón y bonificación de emergencia-. Los derechos que la ley otorga son pensiones por: jubilación, invalidez, viudedad, orfandad y especiales. La ley dispone de reglamento aprobado por Acuerdo Gubernativo 120-88, publicado el 6 de enero de 1989.
- ✍️ Ley del Servicio Civil del Organismo Judicial, Decreto Número 49-99 del Congreso de la República. Su objetivo principal es normar el personal del Organismo Judicial para garantizar su adecuado y eficiente desempeño, es también aplicable a Jueces y Magistrados. Establece el sistema de ingresos y ascensos al Organismo Judicial,

los derechos deberes y obligaciones de los empleados y funcionarios del Organismo Judicial. Asimismo, el régimen de salarios y prestaciones, jornadas y descansos.

~~LE~~ Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios Públicos y Empleados Públicos. Decreto Número 8-97 del Congreso de la República. Con esta ley quedan obligados todos los funcionarios y empleados del Estado a presentar a la Contraloría de Cuentas la declaración de todos sus bienes y deudas.

~~LE~~ Código de Trabajo, Decreto Número 14-41 del Congreso de la República, regula los derechos de patronos y trabajadores. En esta ley se establecen las normas legales referentes a la contratación de personal incluyendo: contratos, salarios, jornadas de trabajo, contratación de personal extranjero, prestaciones y beneficios, obligaciones del patrono y lo relativo a los sindicatos.

La principal obligación del patrono es retribuir al empleado un sueldo en virtud del cumplimiento del contrato de trabajo o de la relación laboral vigente. El patrono también debe asegurarse de establecer condiciones de trabajo adecuadas en la empresa y ser equitativo en la remuneración de los empleados. El patrono debe llevar libros y controles de planillas del personal separando los salarios ordinarios y extraordinarios.

De acuerdo a la legislación, el trabajador tiene derecho a la libre elección del trabajo; también tiene derecho de libre sindicalización. Los principales beneficios laborales incluyen: a) Un día de descanso remunerado por cada semana de trabajo

b) Quince días de vacaciones anuales pagadas por cada año trabajado

c) Aguinaldo equivalente a un salario mensual por cada año laborado. Según la constitución Política de la República las Entidades Descentralizadas del Estado se regirán bajo esta ley.

Leyes Complementarias

~~LE~~ Reglamento de la Ley del Servicio Civil. Acuerdo Gubernativo 18-98 de la Presidencia de la República. Desarrolla los preceptos y precisa los procedimientos para la correcta aplicación de la Ley del Servicio Civil. Se establecen los procedimientos en materia de clasificación de puestos, administración de salarios, nombramiento y acciones de personal, reclutamiento y selección de personal.

~~LE~~ Normas y procedimientos de administración de personal. Acuerdo Gubernativo No. 1222-88, publicado el 20 de enero de 1989. Fue en gran parte derogado por el nuevo Reglamento, Acuerdo Gubernativo Número 19-98

- ~~✍~~ Plan de Clasificación de Puestos. Acuerdo Gubernativo No. 9-91, modificado el Acuerdo Gubernativo No. 682-92, publicado el 21 de agosto de 1992. Establece el modelo de clasificación de puestos vigente, utilizando el sistema de clase ancha o genérica.
- ~~✍~~ Escala de salarios. Acuerdo Gubernativo No. 598-92, en vigencia desde el 1 de julio de 1992. Contiene la estructura de salarios iniciales y dos pasos salariales para los puestos que incluye cada Serie de Clases de Puestos. Se prorroga anualmente. Actualmente se encuentra vigente el Convenio Municipal 571-2001
- ~~✍~~ Ley de Consolidación salarial, Decreto Número 59-95 del Congreso de la República. Con esta ley se consolida el salario base de los trabajadores públicos con la bonificación de emergencia.
- ~~✍~~ Bonificación profesional. Fijada en 1995 y modificada mediante Acuerdo Gubernativo No. 741-92, en vigor desde el 1 de julio de 1992, la cual fija una bonificación para profesionales que ocupen puestos que exijan tal categoría y está fijada en Q.375.00¹. (US \$48.07)
- ~~✍~~ Otras Bonificaciones:
 - Bono Vacacional (Acuerdo Gubernativo No. 642-89 modificado por el Acuerdo No. 742-92, publicado el 2 de septiembre de 1992);
 - Bono Catorce, pago anual de un mes de salario (sin bonificaciones) y se toma en cuenta en el cómputo de la indemnización solamente la parte proporcional a 6 meses de servicio;
 - Bono por antigüedad, para trabajadores del Organismo Ejecutivo. Acuerdo Gubernativo No. 838-92, en vigor desde julio de 1992. Tiene una asignación mensual de Q.35.00 (US \$ 4.48) para los servidores que tengan entre 5 y 10 años de servicios ininterrumpidos; Q.50.00 (US \$ 6.41) para un tiempo de entre 10 años y 20 y de Q.75.00 (US \$9.61) para más de 20 años.
 - Incremento salarial del 4% como bonificación incentivo. Decreto Número 37-2001 del Congreso de la República

Otras Leyes:

- ~~✍~~ Ley Orgánica del Presupuesto y su Reglamento Decreto-Ley No. 2-86 y sus modificaciones y Acuerdo Gubernativo No. 7-86, respectivamente, publicados el 7 de enero de 1986.
- ~~✍~~ Leyes y Acuerdos del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.
- ~~✍~~ Ley de Dignificación y Catalogación del Magisterio Nacional, Decreto No. 1485 del Congreso, publicado el 19 de septiembre de 1961.
- ~~✍~~ Ley Orgánica del Servicio Diplomático de Guatemala. Decreto-Ley No. 148 publicado el 26 de diciembre de 1963.
- ~~✍~~ Ley de Sindicalización y Regulación de la Huelga de los Trabajadores del Estado, Decreto No. 71-86 del Congreso de la República, publicado el 24 de diciembre de 1984.

¹ A lo largo de este estudio se tomará como tipo de cambio Q. 7.8 por cada US \$

- ~~///~~ Vacaciones unificadas de servidores públicos, al mes de diciembre de cada año; Acuerdo Gubernativo No. 1977-87 publicado el 30 de noviembre de 1987.
- ~~///~~ Vacaciones de 30 días hábiles a trabajadores expuestos a enfermedad profesional. Acuerdo Gubernativo No. 841-89, publicado el 8 de noviembre de 1989.
- ~~///~~ Reglamento Jornada Única de Trabajo Organismo Ejecutivo, Acuerdo No. 30-70, publicado el 8 de septiembre de 1970.
- ~~///~~ Aguinaldo para Empleados Públicos; Decreto No. 1633 del Congreso y sus modificaciones, última publicada el 27 de noviembre de 1978. Se paga sobre la base de 100% del sueldo o pensión ordinaria mensual.
- ~~///~~ Circular conjunta sobre contratación de servicios técnicos profesionales, del Ministerio de Finanzas Públicas, Contraloría General de Cuentas y Oficina de Servicios Civil, del 3 de enero de 1983. Nunca fue publicado.
- ~~///~~ Reglamento General de Gastos de Viáticos. Acuerdo Gubernativo No. 706-83, publicado el 27 de septiembre de 1983.
- ~~///~~ Ley de Responsabilidades. Decreto No. 1547 emitido por la Asamblea Legislativa el 25 de mayo de 1928.
- ~~///~~ Ley de Probidad. Decreto Presidencial No. 203, publicado el 6 de septiembre de 1956.
- ~~///~~ Ley del Organismo Ejecutivo. Decreto No. 93 del Congreso de la República, emitida el 25 de abril de 1945.
- ~~///~~ Ley de Contrataciones de Estado. Decreto Número 57-92 del Congreso de la República, y su Reglamento Acuerdo Gubernativo 1056-92.

Dispersión de Leyes:

Puede concluirse que, no obstante existe una Ley marco de Servicio Civil, hay una dispersión de leyes que incluso rebasan el contenido de la misma ley. Esta situación provoca que existan contradicciones entre lo que una ley posterior indica, reforma, modifica o sustituye respecto a la anterior. El Anexo 2 muestra un listado completo de la legislación relacionada con el Servicio Civil de Guatemala.

4.2. Análisis de otros elementos de contexto

a) Contexto Socioeconómico

Guatemala es un Estado libre, soberano e independiente, su sistema de gobierno es republicano, democrático y representativo, ejercido por los Organismos Ejecutivo, Legislativo y Judicial. El Poder Ejecutivo recae en un Presidente electo popularmente. El Poder Legislativo, corresponde a un Congreso electo popularmente, y éste designa mediante una comisión de postulación a una Corte Suprema de Justicia que encabeza el Poder Judicial.

Guatemala se divide en 8 regiones, 22 departamentos y 331 municipios, estos municipios comprenden un aproximado de 23,000 centros poblados catalogados como área rural. Se cuenta con 3 niveles de gobierno: nacional, departamental y municipal. Las municipalidades tienen autonomía y las autoridades son elegidas democráticamente. Por lo general la cabecera municipal es la sede del gobierno municipal (alcaldía).

La población total de Guatemala para el año 2000 se estimó en 11.4 millones de habitantes; las cifras oficiales del Instituto Nacional de Estadística –INE–, proyectan que para el año 2010, la población guatemalteca alcanzará alrededor de 14.6 millones de habitantes. Las tasas de crecimiento demográfico se proyectaron en 2.61% para el período del 2000/05 y de 2.47% en el período del 2005/10.

Para el año 2000, el grupo poblacional de 0-14 años representó el 43.6%, el de 15-64 años el 52.8% y el de 65 años y más el 3.5% del total de la población. Además la población en edad joven (15-29) es del 28.4% del total de la población.

La población urbana en Guatemala es alrededor del 39.7% y se concentra principalmente en la región Metropolitana (51.8%) que incluye la ciudad capital de Guatemala y otros lugares poblados a sus alrededores como los municipios de Mixco y Villa Nueva. Otros centros urbanos importantes son Quetzaltenango, Escuintla, Coatepeque y Puerto Barrios.

Indicadores Generales de Guatemala 2000

Geografía	Año 2000
Superficie	108,889 km ²
Temperatura Promedio	10° a 30° Centígrados
Latitud	13° 44' a 18° 30' Norte
Longitud	87° 03' a 92° 13' Oeste
Grupos Étnicos	23
Demografía ¹	
Población	11.4 millones
Población (2005)	13.0 millones
Densidad de Población	104.6 hab/ km ²
Tasa de Crecimiento Anual	2.6%
Población Urbana	38.6%
Población Masculina	48.9%
Población Indígena	40.5%
Población Económicamente Activa	31.7%
Tasa de Analfabetismo	30.6%
Infraestructura	
Índice de Electrificación	76.2% ²
Acceso a Agua Potable	71.7% ³
Carreteras en Buen Estado	94.4% de la red vial pavimentada y 32.0% de la red vial no pavimentada ⁴

Fuente: 1/ Instituto Nacional de Estadística, ENCOVI; 2/ Ministerio de Energía y Minas; 3/ Necesidades Básicas Insatisfechas, INE; 4/ Unidad de Conservación Vial

La población rural en Guatemala representa el 60.3% de la población total de la República y se caracteriza por ser mayormente de origen indígena (59.0%). La PEA localizada en el área rural abarca el 56.5% de la PEA total del país y se concentra en la actividad agrícola, la cual representa el 62.3% de la actividad económica en el área rural. Las otras dos actividades de importancia, son la industria manufacturera y el comercio, restaurantes y hoteles los que representan respectivamente el 13.2% y 12.0% del total de la PEA rural.

La Población Económicamente Activa –PEA- localizada en el área urbana incluye el 43.5% de la PEA total del país. La principal actividad económica en el área urbana es el comercio, restaurantes y hotelería abarcando el 29.9%, seguido de la industria manufacturera con 21.1% y los servicios con 12.4%.

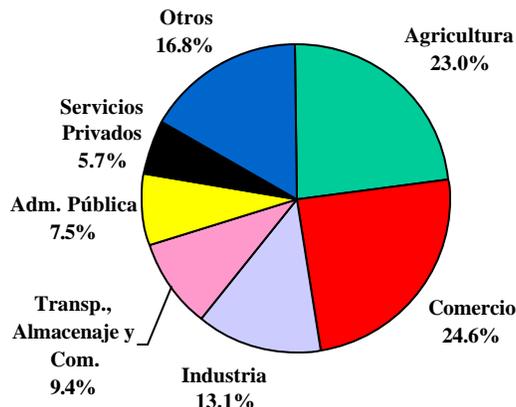
Para el 2001, la cifra preliminar del crecimiento real de la economía se situó en 2.3%, a pesar de la disminución en los precios internacionales de los principales productos de exportación (café y azúcar) y la desaceleración de la actividad comercial de los principales socios comerciales (Estados Unidos, México y Centroamérica).

La principal actividad económica en Guatemala es el comercio, representando el 24.5% del PIB; el comercio al por mayor y al por menor incluye la comercialización de bienes nacionales y extranjeros. Los bienes producidos dentro del país, son principalmente, materias primas y productos de consumo. En el caso de los bienes de importación, el 65% se clasifican como materias primas y productos intermedios (34%) y productos de consumo (31%). Por su parte, los bienes de capital representan el 21% de las importaciones totales.

También es de gran importancia para el país la actividad agrícola, representando el 23% del PIB. Este sector es vital para la economía guatemalteca, tanto desde el punto de vista de abastecimiento de alimentos para el mercado local, de abastecimiento de insumos para la transformación agroindustrial, y de exportación de productos agrícolas. Los principales productos de exportación en Guatemala (siendo el café, azúcar y banano), representaron en promedio el 36.8% de las exportaciones totales del país en los últimos 5 años, sin embargo las exportaciones de productos no tradicionales cada vez cobran más importancia en la expansión económica del país. Entre las categorías más importantes de los productos no tradicionales están frutas, verduras, especias, productos ecológicos, productos de madera, flores, plantas ornamentales, helechos, productos hidrobiológicos, artesanías, vestuario, textiles y manufacturas.

Por su parte, la industria manufacturera aporta alrededor del 13% del producto interno bruto. Dentro de esta rama económica, la manufactura de productos alimenticios y bebidas es la más importante (representa el 42% del valor agregado del sector industrial); seguido de la fabricación de textiles y prendas de vestir (18% del valor agregado del sector industrial).

PIB por Actividad Económica



Fuente: Banco de Guatemala, 2000

La siguiente tabla muestra el resumen de los principales indicadores económicos de Guatemala para los últimos años.

Indicadores	1996	1997	1998	1999	2000	2001 ^{p/}
Producto Interno Bruto (Millones US\$)	15,674.9	17,801.5	19,395.5	18,318.5	19,122.0	20,537.0
Tasa de Crecimiento del PIB	3.0%	4.4%	5.0%	3.8%	3.6%	2.3%
Inflación Acumulada	10.85%	7.13%	7.48%	4.92%	5.08%	8.91%
Tipo de Cambio Promedio (Q x US\$) ^{1/}	6.00	6.18	6.85	7.73	7.73	8.00
Reservas Monetarias Internacionales Netas (Millones US\$)	815.5	1,102.5	1,345.1	1,219.7	1,874.1	2,347.9
Deuda Externa (Millones US\$)	2,074.9	2,135.1	2,367.9	2,631.3	2,615.8	2,799.3
Exportaciones FOB (Millones US\$)	2,030.7	2,390.6	2,562.7	2,493.6	2,708.1	2,412.6
Importaciones CIF (Millones US\$)	3,146.2	3,851.9	4,650.9	4,560.0	5,171.4	5,606.6
Tasas de Interés ^{2/}						
Activa	22.4	16.4	17.9	20.6	20.1	17.9
Pasiva	7.7	5.2	6.2	9.8	10.0	7.7

Fuente: Banco de Guatemala ^{p/} Datos Preliminares ^{1/} Al último día del año ^{2/} Promedio ponderado del Sistema Bancario al final del año

b) Contexto Político Institucional

La nueva constitución aprobada en 1985, tiene una estructura distinta a las de sus predecesoras de 1956 y 1966, refleja la importancia de la persona humana y los derechos de los individuos dentro de la nueva concepción de la Organización del Estado y del sistema normativo y político del país e introduce importantes cambios en todos los ámbitos que trata.

Establece que el Estado se organiza para proteger a la persona y a la familia y que su fin supremo es la realización de bien común. Establece como deber del Estado garantizarles a los habitantes la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.

En el campo de las garantías constitucionales y los derechos humanos, el cambio más importante es la inclusión y centralidad de la filosofía de protección y respeto a los derechos humanos y demás garantías que el mismo cuerpo promueve. Por primera vez en Latinoamérica se promueve la figura del Procurador de los derechos humanos, con la atribución de procurar la vigencia de los derechos humanos, concebido como un comisionado del Congreso de la República, tiene también entre otras atribuciones agilizar la función administrativa del gobierno relativa a los derechos humanos, investigar y denunciar aquellos actos o procedimientos administrativos que lesionen los intereses de las personas. Reconoce también la preeminencia del derecho internacional en materia de derechos humanos.

Las garantías de los ciudadanos y las obligaciones del Estado en materia de seguridad, derechos de los detenidos, procesos de investigación, privacidad y las libertades son extensa y detalladamente tratadas. Se da énfasis a los derechos y libertades políticas.

Con esta Constitución se reconoce a Guatemala por primera vez como un país multiétnico pluricultural y multilingüe y se reconocen los derechos de los pueblos indígenas.

La creación del tribunal Supremo Electoral y la promulgación de la Ley Electoral y de Partidos políticos se complementa con la Constitución en el reconocimiento del derecho de libre organización política y no se establecen limitaciones para la existencia de organizaciones por razones de su ideología, como lo prohibían constituciones anteriores.

Esta Constitución incorpora en detalle derechos laborales y sindicales, entre otros derechos, reconoce a los trabajadores del Estado el derecho de sindicalización y a la huelga, tal derecho en Constituciones previas estaba prohibido.

Se elevan a nivel constitucional detalles relacionados con el ejercicio del derecho de emisión del pensamiento e información pública, con el acceso y publicidad de los registros e información del Estado.

En materia económica se garantiza la propiedad privada como un derecho inherente a la persona humana, y se reconoce la libertad de industria, comercio y trabajo. Se establece la justicia social como principio del régimen económico y social, y como obligación del Estado orientar la economía para lograr utilizar los recursos naturales y el potencial humano para incrementar la riqueza y tratar de lograr el pleno empleo y la equitativa distribución del ingreso nacional. Cuando fuere necesario, el Estado actuará complementando la iniciativa y la actividad privada. No se establecen limitaciones significativas a la inversión privada nacional ni extranjera. Establece que todas las aguas son de dominio público y que el aprovechamiento de aguas de ríos y lagos está al servicio de las

comunidades y no de persona particular alguna. Se prohíben los monopolios y privilegios y se establece que el Estado protegerá la economía de mercado. Se declaran como bienes del Estado los de dominio público, los que constituyen patrimonio del Estado, incluyendo los del municipio y entidades descentralizadas o autónomas. Ciertas aguas, la zona marítima terrestre, la plataforma continental, el espacio aéreo, el subsuelo, los yacimientos de hidrocarburos y los minerales, monumentos y reliquias arqueológicas, frecuencias radioeléctricas y los ingresos fiscales, municipales y privativos.

En materia tributaria se prohibieron los impuestos confiscatorios y la doble o múltiple tributación interna. El sistema se basará en el principio de capacidad de pago.

En materia de organización del Estado, la nueva Constitución crea la Corte de Constitucionalidad, órgano que ha sido responsable de la institucionalidad del país. También se da una nueva estructura al Tribunal Supremo Electoral. Se especifican elementos de las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo, por ejemplo normando los aspectos de interpelación, creación de instituciones del Ejecutivo como Secretarías y Ministerios y entes descentralizados, creación de impuestos y arbitrios municipales y deuda pública. Se detalla extensamente lo relacionado con la formación y sanción de la Ley.

Esta Constitución asigna funciones importantes al Vicepresidente de la República, quien no tenía atribuciones específicas en anteriores constituciones, entre ellas, la de coadyuvar en la dirección de la política general del gobierno, participar en la política exterior y especialmente la de coordinar la labor de los ministros de Estado.

En materia de Organismo Judicial esta Constitución trata de fortalecer su independencia, estableciendo un nuevo proceso para el nombramiento de los Magistrados a la Corte Suprema de Justicia, estableciendo el derecho de antejuicio para los Magistrados y la independencia de los jueces.

En materia de descentralización, la Constitución establece que la administración pública será descentralizada, crea el sistema de Consejos de Desarrollo a nivel nacional, regional y departamental con participación de entidades públicas y privadas. Se fortaleció la autonomía municipal y se les asignaron recursos (8%) del presupuesto. Se prohibieron asignaciones adicionales a municipalidades.

Modernización del Estado y Acuerdos de Paz:

Históricamente, el Estado Guatemalteco no ha logrado articular los intereses de la mayoría de guatemaltecos. Durante la segunda mitad del Siglo veinte se conjugaron factores que han reproducido y ahondado las grandes brechas y desequilibrios de oportunidades económicas, sociales y políticas: recurrencia de regímenes autoritarios, limitadas libertades democráticas, un modelo económico

basado en la exportación de pocos productos y sustitución de importaciones, alto grado de pobreza y extrema pobreza, un largo conflicto armado interno que recién terminó en 1996 y una administración pública desarticulada e ineficaz para atender las demandas poblacionales más básicas.

En 1986 con la elección del Presidente Vinicio Cerezo de la Democracia Cristiana Guatemalteca y la integración del Congreso y la Corte Suprema de Justicia bajo las normas de la nueva Constitución, se inicia un nuevo período político durante el cual se logró crear la institucionalidad democrática, hacer funcionales algunas de sus instituciones, mantener la credibilidad electoral, evitar golpes de Estado y alteraciones del orden constitucional, terminar el conflicto armado interno, firmar los Acuerdos de Paz de 1996, avanzar en su cumplimiento, incorporar a la Unión Revolucionaria Nacional Guatemalteca - máximo nivel de coordinación y mando de la guerrilla - como un partido político.

Los Acuerdos de Paz suscritos por el Gobierno y representantes de la Guerrilla en 1996 contienen principios, orientaciones y compromisos específicos relativos a prácticamente todos los temas relacionados con la modernización del Estado, la democratización, las políticas públicas, las instituciones de la administración pública y los sistemas económico, social y político del país.

Estos Acuerdos con tan precisos y extensos compromisos no tenían precedente en la finalización de conflictos armados al interior de un país y se ha venido a constituir en un tipo de “pacto social” que se considera representa la visión de una Guatemala con mayores oportunidades económicas, políticas y sociales para sus ciudadanos, debido a que incluye aspiraciones y demandas concretas de un grupo armado que se planteó una lucha militar y política en representación de los guatemaltecos más pobres.

Entre los principales compromisos se encuentran:

- ~~///~~ Compromisos relativos a la modernización de la administración pública y política fiscal
- ~~///~~ Compromisos sobre modernización de la administración pública
- ~~///~~ Compromisos sobre política fiscal
- ~~///~~ Compromisos sobre educación
- ~~///~~ Compromisos sobre salud
- ~~///~~ Compromisos sobre género
- ~~///~~ Compromisos sobre Seguridad Ciudadana y Ejército
- ~~///~~ Compromisos sobre Administración de Justicia

Las condiciones para firmar los Acuerdos de Paz fueron gestándose durante esos quince en un contexto de cambios internacionales orientados a la vigencia del respeto a los derechos humanos, la lucha contra la pobreza, el respeto a las minorías y grupos étnicos, el cambio de la política exterior de los Estados Unidos, el surgimiento de nuevas corrientes estratégicas dentro del Ejército Guatemalteco, la mayor presencia y profundidad de los roles adoptados por las

misiones de paz de las Naciones Unidas y la estrategia de búsqueda de apoyo político internacional de la URNG, que militarmente contaba ya con muy escasa beligerancia.

En síntesis los esfuerzos realizados en los últimos años en materia de modernización del Estado son los siguientes:

- ?? Crear y consolidar la institucionalidad, la legislación y los sistemas distintivos de una democracia representativa.
- ?? Consolidar la estabilidad de los regímenes de gobierno
- ?? Desmilitarización de la administración pública y de ámbitos sociales que previamente tenían una alta presencia militar y reducción del peso relativo de el gato militar en términos reales.
- ?? Eliminar el conflicto armado interno y crear condiciones para convivencia pacífica
- ?? Disminución del grado de conflictividad social
- ?? Valorar la multiculturalidad
- ?? Surgimiento de nuevas organizaciones sociales e incremento de la participación ciudadana en acciones de bien común
- ?? Incremento del grado de información pública y discusión de temas de interés social
- ?? Mayor exigencia de transparencia y honestidad en la gestión pública y uso de recursos del Estado.
- ?? Mejorar la gestión macroeconómica
- ?? Abrir la economía y mejorar condiciones de competitividad en materia de infraestructura y servicios a la producción y remover obstáculos al funcionamiento y la competencia en los mercados
- ?? Disminuir la dispersión de las tareas asignadas al Estado, especialmente en el área productiva
- ?? Mayor conciencia sobre la importancia de la inversión social y esfuerzos significativos para incrementar el gasto en los sectores sociales.
- ?? Mayor reconocimiento de la importancia de la descentralización y desconcentración de recursos, capacidad de toma de decisiones y prestación de los servicios públicos a niveles cercanos a los usuarios.

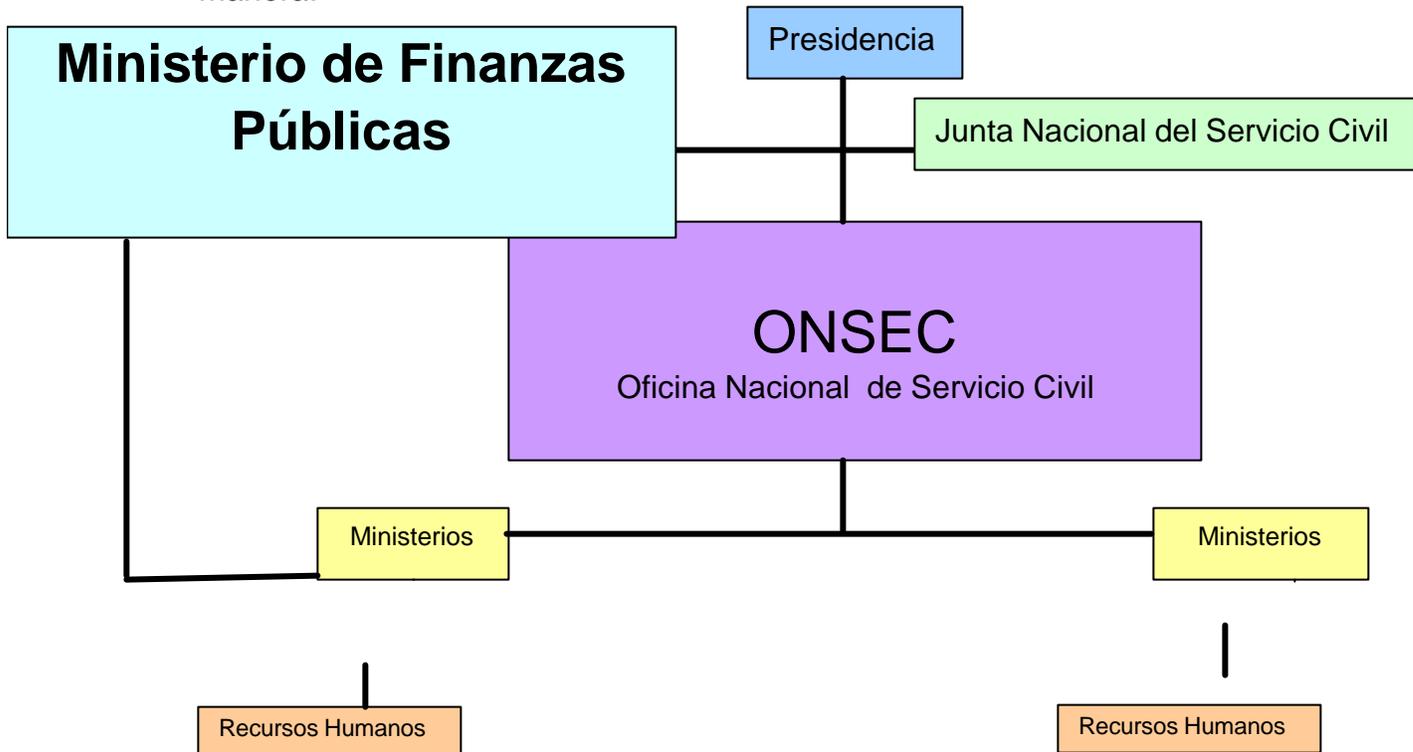
?? Mayor participación privada en la provisión de servicios públicos

?? Alto grado de apoyo internacional al proceso de paz, democratización, modernización institucional y desarrollo, incorporándose países y organizaciones que antes de 1996 no prestaban cooperación a Guatemala.

Ciertamente, las tendencias identificadas no implican que el país se encuentre en un estadio avanzado de condiciones políticas, económicas y sociales que lo distinguan como un país democrático, estable, competitivo o equitativo. Para que el país logre llegar a esa situación aún existe una agenda pendiente de temas complejos cuyo abordaje requiere de largos años, liderazgo, voluntad política, sentido de dirección y amplia participación social.

5. ANÁLISIS FUNCIONAL DEL SERVICIO CIVIL

Es sistema nacional del Servicio Civil en Guatemala se organiza de la siguiente manera:



Órganos Directores:

?? Presidencia: El Presidente de la República es la máxima autoridad del Servicio Civil Guatemalteco

?? Junta Nacional del Servicio Civil: se integra con tres miembros titulares y dos suplentes designados por el presidente de la república para un

período de tres años. Dentro de sus deberes y atribuciones se encuentran: rendir al Presidente de la República y al Congreso, memoria anual de sus labores; colaborar en la promoción y mejora del Sistema Nacional de Servicio Civil; investigar y resolver administrativamente, en apelación, a solicitud del interesado las reclamaciones que surjan en materia de reclutamiento, selección, nombramiento, asignación o reasignación de puestos, traslados, suspensiones, cesantías y destituciones

- ?? Oficina Nacional del Servicio Civil – ONSEC-: es el órgano ejecutivo encargado del Servicio Civil. Está integrada por un director y un subdirector y por el demás personal necesario para su funcionamiento. Su principal obligación es organizar el sistema de administración de personal al servicio de la Administración Pública.

- ?? Ministerios: dentro de cada ministerio se encuentran las unidades de gestión administrativa a cargo de: administración general, comunicación social, secretaría, administración financiera, recursos humanos, contrataciones y adquisiciones u servicios generales. La administración general depende jerárquicamente del Ministro.

- ?? Ministerio de Finanzas Públicas: el Ministerio de Finanzas Públicas es el encargado de coordinar el sistema de contrataciones y adquisiciones del Gobierno Central y sus entidades descentralizadas y autónomas. Transferir a los organismos y entidades del Estado los recursos financieros asignados es sus distintos presupuestos. Regula la creación de plazas en el sector público.

5.1. Indicadores cuantitativos del sistema de Servicio Civil analizado

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Profesionalismo del Servicio Civil								
Tasa de designaciones políticas	4.80%	5.33%	5.54%	5.82%	7.69%	6.13%	11.29%	17.76%
Peso Fiscal del empleo público								
Nómina salarial del gobierno central civil / PIB	3%	3%	2%	2%	2%	2%	2%	N.D.
Nómina salarial del gobierno central civil / Gasto público total del gobierno central civil	25%	26%	19%	15%	13%	16%	N.D.	N.D.
Incentivos del Servicio Civil								
Comprensión vertical de los salarios	Q.21,086.00 (US \$ 2,703.3)	Q.21,086.00 (US \$ 2,703.3)	Q.21,086.00 (US \$ 2,703.3)	Q23,429.00 (US \$ 3,003.7)	Q.26,032.00 (US \$ 3,337.4)	Q26,032.00 (US \$ 3,337.4)	Q.26,032.00 (US \$ 2,703.3)	Q.26,032.00 (US \$ 2,703.3)
Sueldo Gubernamental promedio del gobierno central / PIB per cápita	1.53	1.63	1.93	1.25	1.21	1.38	1.24	N.D.
Sueldo Gubernamental promedio del gobierno central / Sueldo promedio del sector manufacturero	0.86	0.8	0.71	0.64	0.61	0.69	0.63	N.D.

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Sueldo Gubernamental promedio del gobierno central / Sueldo promedio del sector financiero	0.76	0.64	0.52	0.47	0.43	0.46	0.41	N.D.
Sueldo Gubernamental promedio del gobierno central / Sueldo promedio del sector privado	0.95	0.95	0.81	0.74	0.69	0.77	0.7	N.D.
Cifras de dotaciones del empleo								
Número de empleados públicos en el gobierno central civil / Población total	1.80%	1.70%	1.70%	1.80%	1.70%	1.60%	1.60%	N.D.
Número de empleados públicos en el sector educación / Población total	0.79%	0.79%	0.79%	0.85%	0.85%	0.90%	0.85%	N.D.
Número de empleados públicos en el sector salud / Población total	0.39%	0.39%	0.38%	0.37%	0.35%	0.34%	0.36%	N.D.
Número de empleados públicos en el sector policía / Población total	0.18%	0.18%	0.18%	0.22%	0.23%	0.21%	0.20%	N.D.
Número de empleados públicos en empresas públicas / Población total	0.03%	0.03%	0.03%	0.03%	0.03%	0.03%	0.04%	N.D.

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Otros Indicadores								
Puestos de trabajo para cuyo desempeño se exige titulación universitaria superior / Puestos totales	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
Puestos de trabajo para cuyo desempeño se exige titulación universitaria / Puestos totales	4.72%	4.89%	4.92%	4.65%	4.40%	4.98%	5.32%	6.12%
Indicadores de eficiencia y productividad								
Gasto público total del gobierno central / Número total de empleados públicos del gobierno central	Q.13,119.92 (US \$ 1,682.0)	Q.15,274.17 (US \$ 1,958.2)	Q.14,281.09 (US \$ 1,830.9)	Q.14,392.91 (US \$ 1,845.24)	Q.14,826.36 (US \$ 1,900.8)	Q.17,911.02 (US \$ 2,296)	Q.17,762.98 (US \$ 2,277.3)	Q.18,571.14 (US \$ 2,380.9)
Gasto público total en salud/ Número total de empleados públicos del sector salud	Q. 16952.75 (US \$ 2,173.4)	Q.15690.78 (US \$ 2,011.6)	Q.21605.03 (US \$ 2,769.8)	Q.27277.24 (US \$ 3,497.0)	Q.40986.8 (US \$ 5,254.7)	Q.39740.32 (US \$ 2,703.3)	ND.	N.D.
Gasto público total en educación / Número total de empleados públicos del sector educación	Q.16421.16 (US \$ 2,105.2)	Q.17291.43 (US \$ 2,216.8)	Q.21336.72 (US \$ 2,735.4)	Q.26506.2 (US \$ 3,398.2)	Q.32657.66 (US \$ 4,186.8)	Q.32616.18 (US \$ 4,181.5)	N.D.	N.D.
Fuente: Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, Ejercicio Fiscal 1995 - 2002. Memoria de Labores Banco de Guatemala 1995 - 2001. En cifras: Guatemala Global Infogroup 1999.								

5.2. Análisis por subsistemas

~~///~~ Planificación de recursos humanos

Según la metodología propuesta, mediante la Planificación de RRHH, una organización realiza el estudio de sus necesidades, cuantitativas y cualitativas de RRHH a corto, medio y largo plazo, contrasta las necesidades detectadas con sus capacidades internas, e identifica las acciones que deben emprenderse para cubrir las diferencias.

En el caso de Guatemala se pone de manifiesto la carencia de una planificación de recursos humanos. No se posee un análisis que muestre cuales son las necesidades de recursos humanos que el sector público guatemalteco muestra. Tampoco es posible identificar acciones que podrían corregir actuales fallos en el Servicio Civil Guatemalteco. En cuanto al tamaño del Sector Público, éste se ha venido conformando de una forma empírica, vegetativa y con base en las decisiones políticas que han determinado su crecimiento o contracción. Asimismo, el número de servidores públicos no se conoce a cabalidad, por la falta de instrumentos informáticos que permitan reunir la información pertinente. El dato más cercano a la realidad, lo constituye la nómina de empleados que se lleva en la Dirección de Contabilidad del Estado y en las oficinas de personal de las Entidades Descentralizadas, sin embargo ésta no está al día, toda vez que las alzas y bajas de empleados y de puestos –creados y suprimidos- se contabilizan con “cierto” rezago.

En la práctica cuando se identifican necesidades de recursos humanos en las diferentes instituciones que abarca el Servicio Civil, se utilizan medidas no sistematizadas, que únicamente resuelven de manera temporal la necesidad de personal existente en alguna institución.

~~///~~ Organización del trabajo

Los puestos en el servicio del Estado están comprendidos en los siguientes tipos de servicios:

- ?? Servicio Exento: no está sujeto a las disposiciones de la Ley del Servicio civil y comprende los puestos de:
 - Funcionarios nombrados por el presidente
 - Ministros y Viceministros de Estado, Secretarios, Subsecretarios y Consejeros de la Presidencia, Directores Generales y Gobernadores Departamentales
 - Funcionarios y empleados de la carrera diplomática
 - Tesorero General de la Nación
 - Registradores de la propiedad y personal correspondiente

- Inspector General de Trabajo
- Funcionarios de la Presidencia de la República que dependen directamente del Presidente
- Miembros de los cuerpos de seguridad
- Personas que sean contratadas para prestar servicios interinos, ocasionales o por tiempo limitado por contrato especial
- No más de 10 funcionarios o servidores públicos en cada Ministerio, cuyas funciones sean clasificadas de confianza por los titulares correspondientes
- Personas que desempeñan cargos ad honores

?? Servicio Sin Oposición: comprende los puestos de

- Asesores técnicos
- Asesores jurídicos
- Directores de hospitales

Los miembros de este servicio están sujetos a la Ley del Servicio Civil, menos a las disposiciones de nombramiento y despido

?? Servicio por Oposición: incluye a los puestos comprendidos en los Servicios Exentos y sin Oposición que aparecen en el Sistema de Clasificación de puestos

Guatemala cuenta con un sistema de clasificación de puestos en donde posee un instrumento conocido como Plan de Clasificación por medio del cual se determinan los deberes y responsabilidades de todos los puestos comprendidos en los servicios. Todas las instituciones reguladas por la Ley del Servicio Civil deben acomodar sus puestos a esta clasificación.

El plan actual² se diseñó sobre la base de “Clase Ancha” o genérica que se define como “el conjunto de puestos que guardan semejanza en cuanto a sus deberes y responsabilidades, aunque en el interior de las instituciones a que pertenecen o los programas en que estén inmersos, sean diferentes en las tareas específicas que tienen asignadas”³, y cuenta con 12 series, 74 clases de puestos y 433 especialidades.

De acuerdo a este plan, los puestos clasificados para el gobierno central, son:

- 1 OPERATIVA
 - Trabajador Operativo I
 - Trabajador Operativo II
 - Trabajador Operativo III

² Acuerdo Gubernativo No. 1168-87 y en vigencia desde el 1 de enero de 1988 y sus modificaciones aprobadas por Acuerdos Gubernativos o Resolución de ONSEC.

³ ONSEC. Departamento de Racionalización Administrativa: Encuesta de Clasificación de puestos 1987: Recopilación de Documentos. Inédito. Guatemala, enero de 1991. Pág. 317.

- Trabajador Operativo IV
 - Trabajador Operativo jefe I
 - Trabajador Operativo jefe II
- 2 SERIE ESPECIALIZADA
- Trabajador Especializado I
 - Trabajador Especializado II
 - Trabajador Especializado III
 - Trabajador Especializado jefe I
 - Trabajador Especializado jefe II
- 3 SERIE OFICINA
- Oficinista I
 - Oficinista II
 - Oficinista III
 - Oficinista IV
 - Secretario Oficinista
 - Secretario Ejecutivo I
 - Secretario Ejecutivo II
 - Secretario Ejecutivo III
 - Secretario Ejecutivo IV
 - Secretario Ejecutivo V
 - Secretario Ejecutivo Ministerial I
 - Secretario Ejecutivo Ministerial II
- 4 SERIE TECNICO ARTISTICA
- Técnico Artístico I
 - Técnico Artístico II
 - Técnico Artístico III
 - Jefe Técnico Artístico I
 - Jefe Técnico Artístico II
- 5 SERIE TECNICA
- Técnico I
 - Técnico II
 - Técnico III
 - Jefe Técnico I
 - Jefe técnico II
- 6 SERIE PARAMEDICA
- Paramédico I
 - Paramédico II
 - Paramédico III
 - Paramédico IV
 - Paramédico jefe I
 - Paramédico jefe II

- Paramédico jefe III
- 7 SERIE TECNICO PROFESIONAL
- Técnico Profesional I
 - Técnico Profesional II
 - Técnico Profesional III
 - Jefe Técnico Profesional I
 - Jefe Técnico Profesional II
 - Jefe Técnico Profesional III
- 8 SERIE ASISTENCIA PROFESIONAL
- Asistente Profesional I
 - Asistente Profesional II
 - Asistente Profesional III
 - Asistente Profesional IV
 - Asistente Profesional jefe
 -
- 9 SERIE INFORMÁTICA
- Técnico en informática I
 - Técnico en informática II
 - Técnico Profesional en informática I
 - Técnico Profesional en Informática II
 - Técnico Profesional en Informática III
 - Técnico Profesional en Informática IV
 - Jefe Técnico Profesional en Informática
- 10 SERIE PROFESIONAL
- Profesional I
 - Profesional II
 - Profesional III
 - Profesional Jefe I
 - Profesional Jefe II
 - Profesional Jefe III
- 11 SERIE ASESORÍA PROFESIONAL ESPECIALIZADA
- Asesor Profesional especializado I
 - Asesor Profesional especializado II
 - Asesor Profesional especializado III
 - Asesor Profesional especializado IV
- 12 SERIE EJECUTIVA
- Subdirector Técnico I
 - Subdirector Técnico II
 - Subdirector Técnico III
 - Director Técnico I
 - Director Técnico II

- Director Técnico III

La agrupación que hace el manual para las series y las clases de puestos, se integran así:

- ~~///~~ Código de la Clase de Puestos (dos dígitos que identifican la serie y dos más la clase)
- ~~///~~ Título de la clase de Puestos (clase ancha)
- ~~///~~ Naturaleza del trabajo
- ~~///~~ Ejemplos de trabajo
- ~~///~~ Especialidad
- ~~///~~ Requisitos mínimos

Los procedimientos que se involucran en el sistema⁴ de Clasificación de puestos son:

- a) Creación de Puestos y/o clasificación de puestos nuevos.
Conlleva 4 pasos: i) Solicitud de la entidad nominadora a la Dirección Técnica del Presupuesto –determinación de la existencia de asignación presupuestaria-; ii) Traslado a ONSEC para determinar necesidad de creación del puesto; iii) clasificación del puesto nuevo; y, iv) la determinación de su salario. El trámite de estos pasos dura entre seis meses y un año.
- b) Reclasificación o Reasignación de Puestos.
Se determina la necesidad de modificar la clasificación originalmente asignada a un puesto, mediante la demostración de que hubo un cambio sustancial y permanente en los deberes y responsabilidades del mismo. El procedimiento conlleva los mismos pasos del procedimiento anterior, con la única diferencia que es el propio interesado quien realiza la solicitud de asignación o reasignación.
- c) Reprogramación de puestos
Consiste en el cambio de clasificación y salario inicial, a un puesto de personal por contrato (022). El procedimiento incluye el suprimir el puesto original y automáticamente volverlo a crear o reprogramar con un nuevo título o salario.
- d) Cambio de especialidad
Este procedimiento consiste en modificar el campo de trabajo en que se enmarcan las tareas específicas de un puesto, sin que necesariamente éste se reclasifique o reprograme. El procedimiento incluye los siguiente pasos: i) autoridad nominadora solicita el cambio a ONSEC; ii) ONSEC efectúa el estudio y emite resolución; iii) se notifica a la Dirección Técnica del Presupuesto y

⁴ Fundamento: Ley de Servicio Civil; Acuerdo Gubernativo No. 1222-88 publicado el 20 de enero de 1989; y normas presupuestarias, Decreto 62-94 del Congreso de la República, publicado el 23 de diciembre de 1994.

a la Dirección de Contabilidad del Estado (MFP); y, iv) se efectúan las operaciones presupuestarias y contables.

e) Traslado de puestos

Consiste en operar presupuestariamente, de oficio o a solicitud de parte, el traslado de un puesto de una unidad administrativa a otra, dentro de la misma dependencia y ministerio o de un ministerio a otro. Esta acción no necesariamente implica un cambio en la clasificación original o una reclasificación.

f) Supresión de puestos

Consiste en eliminar, de oficio o a solicitud de parte, los puestos que se consideran innecesarios dentro de una organización⁵. Si el puesto está ocupado, esto implica que el empleado tiene derecho al pago de indemnización y otras prestaciones e incluso a exigir su reinstalación⁶.

Existe además un Sistema de Valoración de Puestos, que contiene los procesos para establecer, con base en el método de valoración por puntos, qué factores y subfactores intervienen en el futuro desempeño de un puesto. Se valoran 6 factores y 13 subfactores descritos a continuación:

?? Dificultad

- Complejidad de tareas
- Problemas a resolver

?? Supervisión

?? Responsabilidad

- Funciones
- Bienes, materiales y equipo
- Dinero y documentos de valor
- Relaciones interpersonales
- Decisiones

?? Condiciones de trabajo

- Ambientales
- Riesgos y consecuencias

?? Esfuerzo

- Físico
- Mental

?? Requisitos

- Educación
- Experiencia

Por otra parte y con el objeto de establecer el valor monetario de los puntos asignados en 1987, se realizaron estudios de factores internos

⁵ El Artículo 82 de la Ley de Servicio Civil norma la supresión de cargos como resultado de un proceso de reorganización.

⁶ Artículo 19, numeral 6 de la Ley de Servicio Civil.

del Gobierno – capacidad financiera y necesidades de recursos humanos especializados- y externos –oferta y demanda de mano de obra, salarios de mercado y costo de vida-.

El sistema de valoración por puntos no se ha aplicado desde 1989, puesto que los constantes cambios al manual de clasificación – agregaciones y supresiones, las presiones salariales realizadas por los sindicatos, y la falta de estudios técnicos posteriores a 1988, han ocasionado que la escala de salarios no tenga consistencia entre los puestos que regula, ni congruencia con los puestos del servicio exento, en donde las diferencias oscilan entre 100 y 200% dentro de una misma clase de puestos, dependiendo de la institución de que se trate.

Gestión del empleo

Las condiciones de la **selección** de personal están previstas en la Ley de Servicio Civil⁷, en el Reglamento de la Ley del Servicio Civil y en el Acuerdo Gubernativo 1222-88, siendo ONSEC la encargada de crear un procedimiento de exámenes, el establecimiento de registros o “el banco de elegibles” para optar a puestos.

El procedimiento⁸ conlleva 6 pasos: i) el candidato se presenta a la dependencia que necesita sus servicios –5 días-; ii) la dependencia inmediata superior evalúa el requerimiento y lo traslada a la oficina de personal interna –10 días-; iii) la oficina de personal evalúa expediente y traslada a la autoridad nominadora, verificando si el puesto está vacante y el candidato llena requisitos –10 días-; iv) la autoridad nominadora envía a ONSEC, incluyendo varios candidatos para seleccionar; v) procede a hacer los exámenes, emite certificación declarando la elegibilidad de los candidatos –30 días-; y, vi) ONSEC remite expediente a oficina de personal con los resultados de la evaluación y solamente entre estos candidatos puede la entidad nominadora hacer el nombramiento –2 días-.

Este procedimiento típico no se cumple a cabalidad puesto que existen situaciones comunes que atrasan el proceso hasta el triple de la duración requerida. Entre las razones que se pueden mencionar están: la documentación que acompaña a los expedientes no es

⁷ Artículos del 42 al 48.

⁸ Este procedimiento aplica para los puestos relacionados con el renglón presupuestario –011-. Los puestos correspondientes a los renglones 012 –permanente en el exterior-, 022 –por contrato- y 041 –por planilla- no se evalúan. Su selección es responsabilidad exclusiva de las respectivas instituciones. Los puestos correspondientes al renglón 029 –personal transitorio- se evalúan sin comparecencia.

completa, los documentos se trasladan muchas veces, los documentos se pierden en el traslado.

Por otro lado, la evaluación de los candidatos es deficiente, porque: i) no se evalúa la capacidad profesional del candidato antes de llegar a ONSEC; ii) la evaluación de ONSEC es de carácter general; iii) ONSEC solamente cuenta con pruebas –escritas y prácticas- para la serie Oficina y para las series Técnica, Técnica Profesional y de Asistencia Profesional solamente se cuenta con una prueba de habilidad general; y iv) el sistema de evaluación está centralizado⁹. No obstante, en los últimos años algunas entidades han acudido a empresas especializadas en la selección de personal.

En lo referente al **nombramiento** de personal, la Ley de Servicio Civil establece en su capítulo III (artículos 49-53), todo lo relacionado con el sistema de nombramientos. Se define que al ocurrir una vacante, la autoridad nominadora requerirá a ONSEC la lista de candidatos elegibles, y que de ésta la autoridad nominadora debe seleccionar a la persona idónea dentro del período que establece el reglamento respectivo, comunicándose al candidato y a ONSEC.

Lo típico de este procedimiento es que cada autoridad nominadora establezca el procedimiento a seguir, incluyendo a ONSEC, aún y cuando está oficina no tiene la facultad de aprobarlo. El procedimiento usual para los nombramientos es el siguiente: La Unidad de recursos humanos o de personal de cada Ministerio emite un nombramiento que debe ser trasladado a la dependencia donde ha de tomar posesión el servidor nombrado; luego la dependencia deberá completar la información del Formulario Oficial del Movimiento de Personal y remitirla a ONSEC para su certificación. ONSEC analiza la información para verificar si esta cumple con los requisitos legales, si es así asigna el salario correspondiente al servidor. Una vez efectuada la certificación ONSEC registra el nombramiento en el Sistema de Información de Servidores Públicos. De esta cuenta, el procedimiento genérico para la emisión de un nombramiento incluye alrededor de 19 actividades, incluidas dentro de diez (10) pasos generales que consumen alrededor de 138 días.

Un aspecto que influye en el atraso de los nombramientos lo constituye el manejo de diferentes formularios. Dependiendo del tipo de nombramiento y de la Autoridad Nominadora de que se trate, así será el formulario que se llene. ONSEC, a partir de mayo de 1995, puso en vigor el Formulario Único que sustituyó a los antiguos “Avisos

⁹ Los Artículos 43 y 44 de la Ley de Servicio Civil permiten la realización de exámenes con la presencia directa del candidato –con comparecencia-, o bien de credenciales –sin comparecencia-, en donde solamente se evalúa la capacidad mediante la revisión de los documentos proporcionados.

de Toma de Posesión y Entrega de Puestos”; pero no eliminó el resto de formularios.

Otro aspecto que contribuye a que el proceso sea demasiado largo, es el hecho de que este proceso está centralizado, dado que solamente la Autoridad Nominadora –presidente, ministros y en algunos casos directores o gerentes- firma los nombramientos de puestos que se ubican dentro de las unidades administrativas que por ley dependen directamente de estas dependencias superiores.

En general, para los casos típicos, el proceso de selección y nombramiento de personal conlleva un promedio de 16 pasos en un tiempo estimado de 195 días, de los cuales el 71% del tiempo es utilizado para el nombramiento de personal y el 29% restante para la selección de personal. De igual manera, el 62% (10) del número de pasos es para el nombramiento de personal y el 38% (6) para la selección de personal.

Técnicamente ONSEC no está preparada para atender la dinámica administrativa actual, independientemente del tamaño del Sector Público. La ONSEC dispone de un instrumento técnico titulado “Manual de Nombramientos y Acciones de Personal”, el cual no es un manual en el sentido estricto, porque se limita a copiar el conjunto de disposiciones legales que regulan la materia.

Además, ONSEC carece de registros sistemáticos (manuales o computarizados) de personal. Aunque la Ley de Servicio Civil lo ordena en su artículo 25, numeral 4; a la fecha el sistema no dispone de lo que pueda calificarse como un Sistema de Información que provea de datos ciertos, confiables y oportunos para la toma de decisiones, que evite el doble empleo, nombramientos ilegales y persona que están inhabilitadas para reingresar a la administración pública. Algunas dependencias llevan sus registros basados en “files” o censos.

No existe un Sistema de **Desarrollo de Personal** que pueda calificarse como tal: la ley marco no lo previó así y tampoco quienes lo administran se han preocupado de ordenar sistemáticamente el conjunto de disposiciones y normas (políticas) que determinan qué hacer para resolver una solicitud o situación que se le presente durante el tiempo en el que el empleado esté al servicio de la Administración Pública.

Lo común es que las leyes clasificadas como básicas, complementarias y otras, especifiquen qué se puede autorizar pero no cómo deben llevarse a cabo los procedimientos. Además de ello,

tales leyes se contradicen en algunas ocasiones, pues en tanto que una concede un derecho o una obligación al servidor público, otra lo disminuye, elimina, amplía o tergiversa. En todos los casos, salvo contado, las leyes están vigentes no obstante que la posterior derogó tácitamente lo de la anterior, aplicándose lo que disponga el Jefe de Personal, su asesor jurídico y a veces en última instancia la opinión de ONSEC.

Aún con tales limitaciones puede estructurarse y organizarse los componentes de este sistema de la siguiente manera: i) inducción; ii) período de prueba; iii) ascensos; iv) sanciones; v) despido

i) Inducción

No existe como un acto deliberado para orientar al personal de nuevo ingreso o al que asciende; la Ley de Servicio Civil no ha establecido como norma o un instrumento técnico. Lo usual es que un “compañero” le explique al “nuevo” o al ascendido qué debe hacer. Aún cuando en algunas instituciones se dispone de manuales de funciones y procedimientos en su mayoría no se ofrecen programas de inducción.

La falta de definición funcional se complica con la ausencia de un proceso bien definido para la orientación y evaluación de empleados nuevos o recientemente ascendidos durante el período de prueba especificado por la Ley. En algunas de las instituciones estudiadas, existen manuales de funciones para ser utilizados por los empleados aunque ésta no es la norma. Usualmente los Supervisores y subalternos aprenden sus trabajos por experiencia y no con manuales o a través de capacitación. La capacitación formal en el lugar de trabajo es muy rara

ii) Período de Prueba

La Ley de Servicio Civil (Art. 54-56) establece lo referente a este componente, fijándolo en seis (6) meses para empleados de primer ingreso y en tres (3) para el caso de ascenso dentro del servicio de oposición.

Una contradicción dentro de este componente, es el de haber asignado un período estándar de prueba para empleados de primer ingreso que desempeñan tareas disímiles de mayor a menor complejidad. En el caso del período probatorio por ascenso (tres meses), el párrafo segundo del artículo 54 deja una “laguna” en cuanto a qué hacer con respecto a la persona que no cumple satisfactoriamente el período probatorio. En la práctica, no se realizan evaluaciones que determinan

objetivamente si el empleado en período de prueba puede pasar a ser considerado como empleado regular.

Lo anterior, no sólo deja de cumplir con lo establecido en los artículos 55 y 56 de la ley marco, sino que en nada se contribuye a fomentar la eficiencia del empleado y por ende de la administración pública. Al igual que sucede con el componente de inducción, en la fase de período de prueba, la ley no dispone del instrumento técnico y reglamentario por lo que se aplican los procedimientos rutinarios.

ONSEC ha hecho el intento de desarrollar procedimientos para la implementación de estos períodos estándares y para su utilización en la evaluación de los empleados, pero estos no han sido adoptados. En cualquier caso, la utilización de un período de prueba fijo único que no tome en cuenta lo complejo de la tarea que debe llevarse a cabo, por ejemplo, técnica versus de vigilancia, en el mejor de los casos es una solución parcial a la necesidad de un período de prueba. Asimismo, para los ascensos, la Ley (Artículo 54) concede derecho al empleado a ser reinstalado a su posición anterior cuando el período de prueba no es completado satisfactoriamente.

iii) Ascensos

Básicamente la figura del ascenso es el derecho que tiene el servidor público de ser promovido a una categoría superior, con base en su adecuado desenvolvimiento en la unidad administrativa de que se trate. En virtud que no se practican evaluaciones periódicas de los servicios, que ordenan las leyes (Ley de Servicio Civil, Ley de Salarios y Acuerdo Gubernativo 1222-88), generalmente el ascenso se da por amiguismo o compadrazgo.

Existen leyes específicas que establecen criterios de carrera, siendo el tiempo en un puesto específico la más determinante. Este es el caso del magisterio, el ejército y el Organismo Judicial.

iv) Sanciones:

Por sanción se entiende el acto de imponer al servidor público una amonestación o suspensión disciplinaria, sin que ello implique despido. Existen 4 clases de sanción¹⁰: a) Amonestación verbal por faltas leves, de conformidad con el reglamento de la ley. Por carencia de éste, la tipificación de qué se considera como leve, se aplica en forma divergente en cada

¹⁰ Artículo 74 de la Ley de Servicio Civil

institución; b) Amonestación escrita cuando el empleado recibió dos o más amonestaciones verbales en un mismo mes. Por ausencia de registros y al hecho de que lo verbal no constituye prueba, esta clase a veces que queda sin trámite; c) Suspensión en el trabajo hasta por 30 días en un año calendario por falta de cierta gravedad, la que tampoco se tipifica, quedando su interpretación en plena responsabilidad de la autoridad nominadora; y d) Suspensión en el trabajo por detención y prisión provisional durante el tiempo que se mantenga. Las sanciones no tienen más efecto que el que las mismas establecen y se consideran como correcciones disciplinarias.

v) Despido:

La Ley tipifica ampliamente el despido justificado –artículo 76- no así su inverso, el que por interpretación legal se da cuando el empleado obtiene una resolución favorable de la Junta Nacional de Servicio Civil, aplicándose el segundo párrafo del artículo 81, que ordena reintegrarle los salarios o pagados durante el tiempo en que estuvo suspendido.

El artículo en mención, determina 12 causales de despido justificado. Este tiene como efecto que el servidor pierda todos los derechos que la Ley le otorga, incluido el pago de indemnización, con la única excepción de obtener pensión por jubilación –artículo 77-; además, el empleado destituido queda inhabilitado para desempeñar un cargo público durante un período de tres (3) años y en casos de delitos de traición, violación de secretos, infidelidad en la custodia de documentos y otros similares la inhabilitación es vitalicia.

Sin embargo, por falta de controles y registros adecuados de personal, ONSEC no tiene la capacidad de verificar si un empleado que ingresa a una dependencia, lo hace en calidad de reingreso. No obstante que con la destitución el empleado pierde todos los derechos, la supresión de puestos permite el pago y cobro de indemnización, cuando ésta se efectúa con la justificación de reducir los servicios de la institución ante la carencia de fondos o bien por reorganización administrativa.

Procedimiento de Despido: Con base en la Ley de Servicio Civil, el proceso legal que se sigue para destituir a un empleado que incurre en las causas que facultan a la Autoridad Nominadora para destituirlo, aparenta sencillez. La realidad es distinta debido a la centralización del sistema y por lo tanto la autoridad nominadora es la única facultada para nombrar y por tanto a despedir. La Ley establece el procedimiento general de despido y determina los pasos a seguir por el empleado para impugnar la

resolución que se emite, ante la Junta Nacional de Servicio Civil, prestándola a través del Director de ONSEC. Los fallos de la Junta Nacional son apelables y el servidor puede acudir ante las Salas de Trabajo y Previsión Social, aplicando no sólo las disposiciones de la Ley, sino también las normas del procedimiento ordinario de trabajo.

Un problema frecuente en el área de despidos, es la figura del emplazamiento¹¹ ante los Tribunales de Trabajo, la que generalmente es planteada por los Sindicatos con el fin de garantizar, no sólo la estabilidad laboral, sino la inamovilidad, ante el cual el procedimiento se extiende.

El efecto de esta orden es congelar una plaza o a la persona que ocupa la plaza. Estas órdenes fueron creadas para proteger a los trabajadores involucrados en actividades sindicales de los despidos vengativos por parte de los patronos. Cuando existe un *emplazamiento*, el despido del empleado por cualquier razón debería ser autorizado por un Magistrado del Tribunal. Sin embargo, los Tribunales han adoptado una interpretación muy libre de las circunstancias bajo las que puede emitirse esta orden por lo que se utiliza en forma libre en las instituciones del Sector Público cuando se anticipa un cambio de un puesto y éste es protestado por el empleado. Como resultado, la movilidad en los puestos en las entidades u oficinas, sin el consentimiento del individuo, casi no existe lo que resulta en que muchas de las acciones disciplinarias no tienen efecto. El emplazamiento sigue en vigor indefinidamente hasta que sea retirado por la parte que lo solicitó. Por ejemplo, un Sindicato en formación solicitó una orden de *emplazamiento* contra la *Oficina Nacional del Servicio Civil, ONSEC* en enero de 1988. En 1989, el grupo fue reconocido como Sindicato y el emplazamiento sigue en vigor. Sin embargo, debería notarse que las instituciones gubernamentales pueden tener responsabilidad parcial de los períodos extendidos de las órdenes ya que no inician las acciones legales para que sean levantadas cuando han terminado las causas.

¹¹ El emplazamiento tiene su fundamento legal en los artículos 379 y 380 del Código de Trabajo en los cuales se establece que “desde el momento en que se entregue el pliego de peticiones al Juez respectivo, se entenderá planteado el conflicto, para el sólo efecto de que ninguna de las partes puede tomar la menor represalia contra la otra, ni impedirle el ejercicio de sus derechos. A partir del momento de presentación del pliego de peticiones, toda terminación de contratos de trabajo debe ser autorizada por el respectivo juez de Trabajo y Previsión Social quien tramitará el asunto en forma de incidente; y sin que la resolución definitiva que se dicte prejuzgue la justicia o injusticia del despido”.

Se aprecia, de esta manera, lo dificultoso del proceso de destitución; cuando la ley se elaboró, previó los pasos a seguir para ello, los que aunque “mínimos” en la práctica se extienden en el tiempo –más de seis meses-. Con el resurgimiento de sindicatos de empleados públicos a partir de 1986, los pasos se incrementan en número y tiempo –más de un año-, y debido a que general y lamentablemente los tribunales o la Junta Nacional de Servicio Civil emiten resoluciones favorables al trabajador, éste es reinstalado y se le pagan los salarios caídos de los meses o años del proceso.

En resumen, dado el proceso legal de despido establecido en la ley, sus limitaciones intrínsecas están en la agilidad de la decisión y su efectiva puesta en práctica, a las que se agregan los emplazamientos, que se convierten en verdaderas restricciones al proceso. En la realidad, se está generando una reasignación sub-óptima de la fuerza laboral, con el costo monetario adicional para el Estado por concepto de litigio.

Finalmente, los pasos y tiempos que implica desarrollar el procedimiento de despido con y sin emplazamientos son los siguientes:

Procedimiento General	# de pasos	Días hábiles
1. Levantamiento de acta inicial hasta notificación. Resolución de despido	8	143
2. Impugnación por trabajador de la resolución, ante Junta Nacional de Servicio Civil hasta decisión de que procede el despido	5	190
3. Trabajador acude a salas de trabajo del Organismo Judicial cuando decisión y resolución le es desfavorable, hasta que el tribunal resuelve en definitiva	8	240
Total:	21	573

Como se aprecia en la tabla anterior, cuando hay despido sin emplazamiento, se llevan a cabo tres (3) procedimientos: 21 pasos generales y 573 días hábiles, equivalentes a 28.7 meses calendario.

En el caso de existir un emplazamiento el procedimiento es el que sigue:

Procedimiento General	# de pasos	Días hábiles
1. Levantamiento de acta inicial al trabajador, hasta llegar a autoridad nominadora	5	75
2. Solicitud al juez de autorización para destituir, por encontrarse la institución emplazada, y resolución favorable a éste	5	300
3. Destitución del trabajador por autoridad nominadora	3	35
4. Impugnación de resolución por el trabajador ante Junta Nacional del Servicio Civil y ésta resuelve que procede el despido	5	190
5. Trabajador acude a salas de trabajo del Organismo Judicial y éstas resuelven en definitiva	8	240
Total:	26	840

Como puede observarse en la tabla, en este procedimiento se dan 26 pasos generales, donde el costo oculto corresponde a 840 días hábiles.

Gestión del Rendimiento

El logro y mantenimiento de un alto nivel de productividad requiere la presencia simultánea de varias condiciones. Una, es la existencia explícita o implícita de estándares de producción o de ejecución. La segunda, es un proceso mediante el cual la ejecución se mide o se evalúa. La tercera, es un sistema de premios o sanciones que se originan en las evaluaciones de desempeño. Finalmente podría considerarse que una condición contribuyente importante es la ética prevaleciente en una organización que inspira el deseo de servir al público y de hacerlo con la menor inconveniencia para el mismo. Desafortunadamente, en Guatemala ninguna de estas condiciones puede encontrarse en la Administración Pública.

Aunque existe una descripción de las plazas, frecuentemente existe poca relación entre las tareas efectuadas y la descripción formal. Un corolario es la ausencia de estándares de desempeño. La responsabilidad de asegurar que los empleados públicos rindan la medida completa del servicio descansa en los Administradores, desde

los Supervisores de primera línea hasta la jerarquía administrativa superior. Cuando éstos no se preocupan por la producción de sus subalternos, no existe razón para esperar que los Supervisores de primera línea lo hagan.

La Ley del Servicio Civil establece que todos los empleados deben ser evaluados formalmente por su Supervisor por lo menos una vez al año. Seguidamente, se supone que las evaluaciones deberían formar parte del expediente personal de los empleados y que serán la base para establecer la elegibilidad de individuos para los ascensos, aumentos de salario y capacitación (Artículo 73). Desde cualquier punto de vista esta estipulación no es operante.

A pesar de que la Ley permite y de hecho requiere, una evaluación del empleado, no se practica sistemáticamente en todo el Sector Público. Existe un procedimiento de evaluación indicado por la Ley, sin embargo, no se presenta un proceso o método de evaluación y no se presentan criterios ni formularios estandarizados. En teoría, ONSEC tiene la responsabilidad de verificar las evaluaciones de los empleados del Sector Público, que en la práctica, no lleva a cabo.

La idea de evaluaciones es resistida por los empleados y los Supervisores. En muchas dependencias, los Supervisores no tienen la capacidad para llevar a cabo evaluaciones objetivas. Por lo general tienen relaciones personales estrechas con sus subalternos, de tal forma que el ejercicio de evaluaciones puede influenciar estas relaciones en los casos en que las evaluaciones no son favorables para los individuos del grupo. Es mucho más probable que los Supervisores se identifiquen con los intereses de los empleados más que con los de la institución y aún menos con los intereses del público, clientes del Gobierno.

No existe una forma sistemática de compensar una labor superior. La estructura salarial del Sector Público se caracteriza por un sólo salario para cada grado o clasificación laboral, al cual en ciertas ocasiones ONSEC puede agregar un bono monetario y un complemento personal (ver Anexo 1). Existe una excepción para los maestros y ciertas clasificaciones de trabajadores manuales en las que los aumentos son concedidos como función del tiempo de servicio. La Ley del Servicio Civil contempló la creación de una estructura salarial con la característica de aumentos escalonados en cada grado que proporcionaba una base para compensar una labor superior (Artículo 70-73). La responsabilidad de desarrollar y proponer una estructura como ésta fue dada a ONSEC. No se sabe si alguna vez ONSEC hizo la propuesta porque nunca fue implementada. La posibilidad de un ascenso probablemente no sirva como incentivo, ya que no existe un historial de evaluaciones del trabajo como apoyo a las solicitudes de

ascenso. Finalmente, el paquete actual de compensaciones que prevalece en el Sector Público ha reducido el diferencial de ingresos entre las categorías de salarios, de manera que un ascenso implica un aumento mínimo de ingresos, por lo que generalmente no vale la pena el esfuerzo para que éste sea tomado en cuenta. Esto es más notorio en las categorías de empleados no profesionales.

Gestión de la Compensación

Los empleados públicos de Guatemala reciben compensación por sus servicios mediante distintas modalidades o tipos de beneficios monetarios y no monetarios, algunos pagados en efectivo y otros en especie. El salario base es el punto central del paquete de compensaciones y está establecido de acuerdo con la estructura de puestos y salarios. Esta se organizó en 1962 y en 1988 se incluyeron dos nuevas clasificaciones ocupacionales. Los salarios son determinados como una cifra específica para cada puesto. Esto implica que por ejemplo todos los secretarios I, contratados en cualquier entidad ganan el mismo salario base sin existir rangos o espacios para incremento dentro del mismo puesto. La única forma de obtener incremento es mediante otros rubros de compensación o aumentos generales en el Sector Público. Los puestos y salarios se clasifican en las siguientes grandes categorías: Manual, Técnica y oficinista. Existen dos grandes categorías de trabajo manual que van desde tareas que no requieren capacitación, hasta tareas que sí la requieren: cada una tiene varias clasificaciones, incluyendo puestos de supervisión y clasificación de salarios. Existen dos grandes categorías técnicas. Una de ellas incluye las ocupaciones para las cuales se debe recibir capacitación a nivel de escuela secundaria en programas de certificados vocacionales. La otra categoría técnica requiere estudios universitarios y está destinada para apoyar a los profesionales en actividades de investigación. Una categoría es aplicable a las tareas de oficina, que actualmente tiene doce clasificaciones y escalas de salarios. Luego existe una categoría para el personal artístico profesional. La categoría de profesionales está subdividida en tres clases de empleados y tres clases administrativas; la capacitación necesaria para esta categoría incluye un título universitario ser miembro activo del colegio profesional de su profesión. El personal paramédico desde 1992 tiene una categoría separada al igual que los empleados del ramo de informática. En 1991, se agregó una categoría profesional menor, la serie de asistentes profesionales. La categoría ejecutiva incluye personal administrativo de alto nivel, Sub-Directores y Directores Ministeriales. Finalmente, en 1992, fue creada una categoría diferente para los asesores profesionales.

Beneficios Monetarios Directos –Beneficios Salariales-

Este componente incluye:

Salario Inicial: En sí no es un beneficio, sino la retribución que el Estado como patrono efectúa al servidor por sus servicios durante un período de tiempo determinado y con base en un nombramiento, contrato o cualquier otro vínculo legalmente establecido.

Complemento al Salario Inicial: Representa la asignación extra que recibe un empleado cuando por motivo de cambios efectuados en el sistema de clasificación, la clase de puestos que ocupa disminuye de valor o asignación en el salario inicial, fijándosele la diferencia entre el anterior salario (más alto) y el nuevo (más bajo) como complemento, el cual perderá cuando ascienda a una clase o categoría salarial superior y quien ocupe su puesto ya no tendrá derecho al mismo. Corresponde a ONSEC asignar, modificar o dejar sin efecto la aplicación de bonos y cualquier otro beneficio monetario. Las bonificaciones de complemento al salario inicial se conocen como complemento personal y bonos monetarios. El anexo 1 muestra una tabla de la composición de los salarios iniciales y los complementos al salario correspondientes al plan de clasificación de puestos.

Bonificación de Emergencia: Es el ingreso mensual adicional que perciben todos los empleados públicos de acuerdo con las leyes vigentes.

Bonificación Profesional: Se les paga exclusivamente a profesionales que ocupen puestos que exijan esa calidad y ser colegiado activo. El monto está establecido en las disposiciones legales vigentes.

Bono por Antigüedad: Lo reciben empleados que ocupan puestos que no requieren ser profesionales universitarios para su desempeño. Su monto se establece en las disposiciones legales correspondientes.

Escalafón: Los empleados públicos del magisterio nacional obtienen un escalafón, el cual fue establecido desde 1961 y su monto se determina aplicando el porcentaje que corresponda al “sueldo básico” o salario inicial del puesto docente, en los niveles de educación pre-primaria, primaria y media. El porcentaje fluctúa entre 0%, para menos de cinco (5) años, hasta un 100% para los que lleven de 25 a 30 años.

Bono Vacacional: Inicialmente se fijó en Q.150.00 (US \$ 19.23) – julio de 1992- y fue incrementado a Q.200.00 (US \$ 25.64); así continúa a la fecha. Generalmente se paga en noviembre para maestros y en diciembre para el resto de empleados públicos, cubiertos por la ley marco. Los empleados cubiertos por regímenes propios tienen bonos vacacionales con montos más altos.

Aginaldo: Constituye el “sueldo 13” del servidor público; su monto se calcula con el sueldo del mes de noviembre, en un 100% del mismo, pagándose un 50% en la segunda quince del mes de diciembre de un año y el resto en la segunda del mes de enero del año siguiente.

Bonificación Anual: Más conocida como “Bono 14”, su monto se determina sobre la base del salario promedio obtenido por el trabajador durante los últimos seis (6) meses del período de que se trate (julio de un año a junio del siguiente), pagándose el 100% resultante del promedio el 15 de julio de cada año.

Bonificación Cuerpos de Seguridad: Los agentes de policía, guardias de hacienda y guardias de presidios perciben una bonificación mensual extra de Q.25.00 (US \$ 3.20), fijada por el Decreto-Ley de Presupuesto No. 117-82.

Bonificación de Riesgo: El Acuerdo Gubernativo No. 540-94 publicado el 31 de agosto de 1994, crea esta bonificación como un estipendio adicional al anterior, pero exclusivamente al personal que integre la “Fuerza de Reacción Inmediata” en la Policía Nacional y fue fijado en Q.350.00 (US \$ 44.87) al mes.

Existen en algunas instancias gubernamentales otros beneficios monetarios directos tales como: horas extras, viáticos, gastos de representación y dietas.

En resumen, puede indicarse que los empleados cubiertos por la Ley de Servicio Civil, perciben en forma directa (mensual o anual) beneficios que le son retribuidos según las leyes vigentes, por lo que puede afirmarse que a pesar de la carencia de un Sistema de Desarrollo de Personal integrado y con filosofía propia, es posible “construir” éste en la parte referente a incentivos monetarios.

Las compensaciones mencionadas se refieren a las de los empleados cubiertos por el régimen de Servicio Civil ya que una importante porción de empleados del Estado (maestros, militares, policías por ejemplo) prestan sus servicios y sus compensaciones se administran bajo regímenes específicos. Los empleados de las descentralizadas y empresas públicas tienen también regímenes específicos.

Beneficios Monetarios Indirectos

Este componente provee a los empleados cubiertos por la Ley de Servicio Civil, de asignaciones que por no ser recibidas mensual o anualmente en forma monetaria, no son consideradas como beneficio medible en dinero, pero para el Estado como patrono sí representan costos. Entre tales beneficios se cuenta:

Vacaciones Pagadas: Se autorizan en dos modalidades: 20 días hábiles (que suman 30 días calendario) para empleados regulares y de 30 días hábiles (45 calendario) a aquellos que de conformidad con la Ley del Servicio Civil y su reglamento, se determine que están expuestos a contraer enfermedad profesional –telegrafistas, radiotécnicos, técnicos en computación, radiólogos y otros-. El

defecto del Reglamento estriba en que no limita el concepto de enfermedad profesional sino deja abierto a la interpretación de quien dictamine al respecto.

Licencias: Los Artículos 61, numeral 4 de la Ley de Servicio Civil y 46 de la Ley Orgánica del Presupuesto y el Reglamento de la Ley del Servicio Civil permiten obtener licencias hasta por tres meses cada año, de los cuales uno es con goce de sueldo sin bonificaciones y el segundo y tercero sin goce de beneficios, por motivo de enfermedad, gravedad, estudios, adiestramiento, y otras causas, de conformidad con el reglamento respectivo. También existen licencias hasta por un año prorrogable, con o sin goce de sueldo, por motivos de becas para capacitación y adiestramiento. Es importante mencionar que las causales de enfermedad y gravedad se encuentran doblemente reguladas, puesto que éstas también son cubiertas por las leyes del Seguro Social (IGSS). Los dos meses pueden extenderse hasta un año, prorrogable, en el caso de empleados que sean designados a ocupar un puesto de elección popular.

Permisos: Es normal que los empleados soliciten generalmente uno, dos o tres días al mes en promedio. Al igual que en el caso de las Licencias, no se cuenta con registros de cuántas veces un empleado pide permiso en el año.

Suspensiones por enfermedad común y accidentes: Si la suspensión es por enfermedad común, el IGSS cubre hasta el 60% del salario del trabajador y el Estado continúa pagando las bonificaciones de emergencia y profesional que correspondan. Si la suspensión es por accidente de trabajo o enfermedad que ameritó su hospitalización –mínimo 3 días- el empleado cobrará el 100% de su sueldo, del cual el IGSS pagará el 60% y el Estado el 40%, más bonificaciones.

En suma, las suspensiones, al igual que los anteriores beneficios monetarios indirectos, tienen un costo para el Estado, el que, además se incrementa al tener que nombrar personal interino mientras dure la suspensión. Se carece también de registros integrales.

Suspensión por Maternidad: Como beneficio monetario indirecto para las trabajadoras en período de maternidad, la suspensión dura 30 días calendario antes del parto y 54 días después de que ocurre, durante los cuales el IGSS paga el 100% del salario. El Estado paga el 100% de las bonificaciones. De esta acción de personal se notifica a ONSEC en el formulario respectivo, pero ésta sólo lo tramita y no guarda registros.

Período de Lactancia: De acuerdo a las modificaciones efectuadas al Código de Trabajo, el período de lactancia es de una hora diaria o media hora después del inicio de la jornada única y media hora antes de que ésta concluya, el cual se extiende por diez (10) meses a partir de que concluye el descanso post-natal. Determinar el costo oculto de este beneficio no es factible, ya que no existen registros al respecto. ONSEC, por su parte, no recibe notificación alguna.

Días de Asueto: El artículo 69 de la Ley de Servicio Civil contempla 11 días completos de asueto para los empleados públicos, más uno para las madres trabajadoras.

En conclusión, los beneficios monetarios indirectos –imputados como un costo para el Estado y de valor monetarios cero para los trabajadores- que efectivamente perciben los servidores públicos, se estima en decenas de millones de quetzales. El carecer de registros o información al respecto impide cuantificar su impacto financiero.

No existen registros generales sobre licencias, permisos y suspensiones.

Beneficios No Monetarios

Estos beneficios que se proporcionan al trabajador, sin que representen una contraprestación inmediata por parte de éste. Implican costos para el Estado.

Entre estos beneficios están:

Horarios Especiales: Representan un “costo oculto” para el Estado, en virtud que no se imputa su valor. Los empleados públicos de diversas instituciones y especialidades laborales, reciben el incentivo de asistir en horario reducido (4 horas) a su trabajo, para dedicar el resto de la jornada a efectuar estudios o atender otras situaciones de carácter personal.¹² La característica de estos horarios es la de ser cuasi-permanentes, renovables semestral o anualmente según se disponga.

A pesar de que este incentivo se incluye en este sistema, no se proporciona en forma generalizada para todos los empleados; se encuentra focalizado en contadas instituciones que lo ofrecen expresamente o por la costumbre y recientemente en otras instituciones como resultado de la firma de pactos colectivos, al que la doctrina considera como Ley Profesional. Un ejemplo de esta

¹² Este incentivo no tiene ninguna regulación legal; sino que funciona a criterio de las autoridades o por pacto colectivo.

situación, se dan en sector Salud, en donde, los médicos y algunos profesionales de Ciencias Químicas tienen horarios que van desde 2 a 4 horas.

Alimentación: Constituye otro beneficio focalizado, no dispuesto legalmente en la ley. Por costumbre, lo gozan los agentes de policía, empleados de hospitales y otros selectivamente favorecidos. Vía pactos colectivos, en algunas instituciones existe la obligatoriedad de proveer servicio de cafetería con alimentación a precio de costo.

Otros: Dentro de este rubro puede incluirse:

- a) **Recreación,** en cuanto a los centros vacacionales que administra el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, al que obligatoriamente deben contribuir los empleados públicos cuya institución no tiene el propio, a razón de un día de salario (sin bonificación) en el mes de diciembre de cada año. El problema estriba en la baja calidad de los servicios que ofrecen, a diferencia de los que provee el Instituto de Recreación de los Trabajadores –IRTRA- para el sector privado;
- b) **Transporte,** de la vivienda del trabajador a la institución y viceversa. Este beneficio no monetario no está regulado por la ley y generalmente se concede por la costumbre o porque el pacto colectivo así lo establece;
- c) **Prestaciones post-mortem,** se pagan en efectivo, por la cantidad de Q. 2,000.00 (US \$ 256.41) o dos salarios del servidor fallecido, el monto que resulte mayor¹³;
- d) **Guarderías infantiles,** para hijos menores de los empleados.

La estructura de salarios ha tendido a ser mas estrecha en tanto que se han aplicado ajustes a los salarios en las diferentes categorías de empleados. Una comparación de los cambios de salarios en las diferentes categorías indica aumentos mucho mayores para el personal menos capacitado que para los puestos profesionales y administrativos. En tanto que algunas de las categorías de trabajos menos capacitados (Ej. mensajeros, trabajadores manuales Grado III, conserjes, auxiliares de enfermería, etc.) lograron un aumento salarial equivalente a 250 a 300%, los aumentos para los técnicos y profesionales fueron de 155% y 200%.

Los diferenciales en los salarios dentro de las categorías ocupacionales han disminuido como resultado de los ajustes

¹³ Ver Ley Orgánica del Presupuesto y su reglamento, artículos 74 y 29, respectivamente.

efectuados a la estructura básica del salario base. Los aumentos generales de salarios han concedido aumentos proporcionalmente mayores a los grados más bajos de cada categoría. Como resultado, el diferencial relativo entre los empleados de rangos mayores y menores dentro de las categorías ocupacionales se ha reducido sustancialmente.

Se han mantenido diferenciales relativos únicamente en las categorías profesionales y administrativas superiores aunque a niveles muy reducidos. Todas estas diferencias disminuyen si se consideran los demás elementos fijos del paquete de remuneraciones que favorecen a los grupos de salarios menores, Ej. bonos vacacionales. Es difícil no especular sobre la falta de efecto como incentivos en una estructura salarial como ésta. Una labor excelente en el trabajo para lograr un ascenso, casi no vale la pena.

Entre los diferenciales más críticos se encuentran aquellos que supuestamente tienen el objetivo de recompensar a los supervisores por las responsabilidades que asumen. En el caso de Guatemala, en la mayoría de las clases de empleados, el diferencial entre el salario de un supervisor y el empleado subalterno mejor pagado ha disminuido al punto de no ser significativo.

Considerando lo reducido de las recompensas que reciben los supervisores, no es de sorprenderse que sean poco receptivos en aceptar obligaciones que involucren decisiones difíciles o que puedan ocasionar tensión entre ellos y sus subalternos. En caso que en el Gobierno existiera el verdadero deseo de aumentar la productividad de la fuerza laboral, la posición de los supervisores debería fortalecerse. El estado y las remuneraciones de los supervisores para administrar en forma efectiva la fuerza laboral bajo su mando, tendrían que ser mejorados sustancialmente para los empleados que efectúan la labor de supervisión.

Gestión del Desarrollo

En Guatemala el régimen de Servicio civil no establece “carrera administrativa” para los empleados. Los regímenes especiales como los de maestros, policías y relaciones exteriores incluyen elementos de “carrera” en los que la antigüedad es el principal criterio, aunque en el militar y policial se establecen requisitos de cursos y capacitación previa.

Como ya se expresó con anterioridad, la figura del ascenso es el derecho que tiene el servidor público de ser promovido a una categoría superior, con base en su adecuado desenvolvimiento en la

unidad administrativa de que se trate. En virtud que no se practican evaluaciones periódicas de los servicios, que ordenan las leyes (Ley de Servicio Civil y su reglamento, Ley de Salarios y Acuerdo Gubernativo 1222-88), generalmente el ascenso se da por decisiones de jefes y autoridades sin criterios pre-establecidos.

La capacitación que se atiende dentro del país como en el exterior generalmente no responde a necesidades detectadas en la institución o en el sector público sino usualmente es respuesta a la oferta que presentan las instituciones que brindan esos servicios, de tal forma que a pesar de los esfuerzos del denominado “Sistema Nacional de Capacitación” y del consejo de capacitación formado por instituciones relacionadas como INAP, INTECAP, ONSEC y principales centros de formación de los Ministerios, no existen esfuerzos sistemáticos para planificar la capacitación y formación de los recursos humanos.

Casi la totalidad de instituciones no cuenta con los perfiles y requisitos de los puestos específicos de su institución sino solamente con los desarrollados a nivel genérico por ONSEC, no tienen claridad de las competencias que deben tener los trabajadores en aspectos de conocimientos, destrezas, habilidades y actitudes y por ende, no están preparadas para desarrollar planes de capacitación orientados a elevar la capacidad de los empleados para satisfacer los requerimientos específicos de la institución.

Esta falta de sistematización y comprensión de la planificación del desarrollo del recurso humano lleva a extremos en cuanto a la atención de cursos que no tienen ninguna relación con el trabajo que se desempeña, el uso de la capacitación temporal y no formal como especie de “vacaciones pagadas” o en algunas ocasiones el ingreso a posiciones dentro del Estado para tener acceso a programas de maestría o diplomados a los que se ingresa prontamente y posteriormente se deja el sector público, convirtiendo el empleo público en una forma de “beca”.

Otro problema que presenta este componente, es que aún y cuando éste es un beneficio no monetario para el trabajador, éste no necesariamente asiste a los cursos por propia iniciativa o motivación, y por lo tanto la capacitación no se refleja o influye en cambio de actitudes en los funcionarios y/o procedimientos en la administración pública.¹⁴ Por otra parte, es común que los empleados no perciban ningún incentivo para capacitarse, pues cuando regresan a desempeñar sus cargos, éstos no sólo no pueden aplicar sus

¹⁴ ONSEC-INAP. **Investigación sobre necesidades de capacitación de los jefes o encargados personal (Informe Final)**. Editor. INAP. Guatemala, octubre de 1984. Págs. 3-5.

conocimientos sino que no existen mecanismos de acreditación de la capacitación para recibir incentivos. Esto desalienta la participación del personal en actividades de capacitación, incluso en programas en el exterior.

A pesar de que se desconoce el total de recursos presupuestarios asignados a la capacitación del recurso humano por no estar claramente identificado en la clasificación presupuestaria, el Estado gasta importantes sumas en programas e instituciones cuyo costo/efectividad no es claro.

En síntesis, en Guatemala la capacitación no es un sistema adecuadamente gestionado ni se cuenta con una política integral de Adiestramiento y Desarrollo de Personal.

Gestión de las Relaciones Humanas y Sociales

a) Antecedentes

Como consecuencia del signo político del partido político que tomó el control del Gobierno en 1954, se prohibió el funcionamiento de los sindicatos, cancelándose los existentes mediante el Decreto 48 de la Junta de Gobierno de la República.

En 1968 la Ley de Servicio Civil, artículo 63, concede derecho de asociación a los empleados públicos pero con fines profesionales, cooperativos, mutualistas, sociales o culturales, prohibiendo la participación en actividades políticas y expresamente, la huelga.

No se precisa la fecha exacta de surgimiento del primer sindicato de empleados públicos, pero, de los 430 legalmente autorizados para operar, más de 94 se crearon y organizaron a partir de 1986, año en el que se inauguró el primer gobierno democrático después de la emisión de la constitución de 1985 (vigente) en la cual por negociaciones sectoriales, se reconoció el derecho a la huelga de los empleados del Estado, previéndose la emisión de normativa sobre la materia, la que se concretó en la Ley de Sindicalización y Regulación de Huelga de Trabajadores del Estado, mediante el Decreto 71-86 del Congreso de la República.

La Ley Reguladora establece procedimientos para el ejercicio del derecho de huelga, obligando a que, previo a la misma, las partes concilien en la vía directa los pactos colectivos o cualquier otro asunto

contemplado en la ley. Si después de agotada dicha vía no existe conciliación, los trabajadores pueden utilizar la huelga como medida de presión para reclamar beneficios de carácter económico y social. En la práctica, la mayor parte de huelgas son ilegítimas, pues los trabajadores efectúan antes la huelga y después negocian.

El artículo 4 de la misma Ley, prohíbe la huelga cuando afecte servicios públicos esenciales. En 1993 se emitió el Acuerdo Gubernativo No. 596-92, que declara cuáles son considerados como servicios esenciales, dentro de los que el Estado presta a la población, pero debido a las exigencias y amenazas de huelga por este motivo, el mismo fue derogado mediante el Acuerdo Gubernativo 85-93 en el mismo año.

La Ley reguladora concluye con artículos referentes a la jurisdicción y competencia de los tribunales, validez jurídica de los trámites efectuados por los sindicatos y exenciones de impuestos y pago de publicaciones en el Diario Oficial.

Los directivos sindicales gozan de inamovilidad laboral durante el ejercicio de sus funciones y de permiso para desarrollar actividades sindicales prácticamente a tiempo completo.

Los trabajadores no pueden reputarse como ausentes cuando están formando parte de "Asambleas" de trabajadores, lo cual es utilizado como cobertura legal para casos de paros laborales.

b) El papel de los sindicatos

Como parte de la reciente legislación de orientación democrática y la política de "concertación" del gobierno de la Democracia Cristiana, entre 1986 y 1988 los sindicatos públicos, especialmente los magisteriales, tuvieron un rol muy activo en huelgas, negociaciones salariales y "pactos colectivos" en las instituciones.

Después de dos importantes huelgas fallidas y de acciones de hecho que dejaron sin varios servicios públicos a la población, los sindicatos de empleados estatales se vieron divididos y su imagen deteriorada y a pesar de que siguen activos y es la única forma de organización que la ley reconoce como representativa de los trabajadores, solamente el 8% de los empleados se encuentra sindicalizado formalmente,

Otros tipos de organizaciones laborales como las Asociaciones Solidaristas han crecido y restado afiliados a los sindicatos, cuya principal función reconocida es la de la negociación salarial y la negociación de pactos colectivos (beneficios no monetarios).

Una de las principales características de las demandas sindicales ha sido formalmente la estabilidad laboral, que en muchos casos los sindicatos han convertido en inamovilidad debido al uso de la figura del “emplazamiento” a la autoridad institucional, mediante la cual esta no puede destituir a ningún empleado mientras dure el mismo. Puede sin embargo, hacerlo solicitando permiso de Juez competente.

Raramente los sindicatos, rara vez se han orientado las demandas hacia el mejoramiento de desempeño de sus afiliados y de la atención al público o de incremento de la productividad. En los últimos dos gobiernos los sindicatos estratégicamente han jugado un papel de denuncia y crítica a las políticas económicas liberales, la privatización y Últimamente la corrupción en algunos casos.

Dentro del Programa de Modernización del Sector Público emprendido por el gobierno del período 96-2000 por lo menos 5 instituciones (GUATEL, INDE, Ministerio de Finanzas (Aduanas y Rentas Internas), Ministerio de Comunicaciones, Obras Públicas y Transporte (Correos, Dirección General de Caminos) y Ministerio de Agricultura fueron sometidas a procesos de reducción de personal derivadas de procesos de privatización o modernización institucional. En la mayoría de los casos fueron procesos negociados con los sindicatos, especialmente en el formato de “Programas de Retiro Voluntario” mediante los cuales se incrementó el número de salarios por “indemnización” (retiro) a que tienen derecho los trabajadores constitucionalmente (10). A pesar de que dichos programas declaran que los trabajadores no tienen derecho a reingresar en esa calidad al Sector Público, no existen controles que lo impidan y muchos profesionales y técnicos han vuelto bajo contratos de servicios (renglón 029).

En materia de información y registros, no se lleva un control adecuado y actualizado de la fecha de creación de los mismos, número de afiliados, alzas y bajas de afiliados o cambios de representantes en Comités Ejecutivos y Consultivos.

El número de sindicatos reportados en los registros manuales del Ministerio de Trabajo no son del todo confiables, pues incluyen sindicatos ya desaparecidos, como los del Ministerio de Desarrollo Urbano y Rural (disuelto en 1994), el del Comité de Reconstrucción (suprimido el mismo año) y 6 sindicatos del Ministerio de Cultura y Deportes, al que en 1994 le fueron suprimidos 700 puestos de 1,134 que tenía. Las cifras de afiliados son menos confiables, puesto que no se actualizan alzas y bajas de los miembros activos, tanto porque los

sindicatos no proveen información, como por la inadecuación de los registros.

A pesar de la reducción de la afiliación sindical y del apoyo que reciben dentro de las instituciones y de la población, los sindicatos siguen siendo un actor clave dentro de las instituciones y en la percepción de los políticos. Por ello en todos los intentos de negociaciones, pactos o acuerdos gobierno/sociedad civil entre 1986 y 2002, estos han sido invitados y tomados en cuenta.

En 1994, los sindicatos suscribieron conjuntamente con los Ministros del Estado la Declaración de Antigua, mediante la cual se pretendía que las partes desarrollaran un proceso de estudio tendiente a la modernización del aparato estatal. Después de largas sesiones de trabajo, no quedó un producto claro, objetivo y orientador de la Reforma del Estado.

En las “Mesas de Negociación Social” a las que llamó el gobierno en 1998 también estuvieron presentes los trabajadores y se avanzó en la definición de principios y acciones generales que conducirían a una reforma del Sistema de Servicio Civil, proceso que finalmente el gobierno decidió no continuar al final de su mandato.

En suma, el papel y el peso de los sindicatos de empleados públicos se han venido modificando en Guatemala en las últimas décadas conforme las tendencias mundiales y locales van perfilando nuevas formas de organización y participación social, entre sus características actuales:

- ?? Mantienen su rol de luchar por reivindicaciones salariales, estabilidad y protección laboral
- ?? Continúan utilizando medidas de hecho para presionar a las autoridades, aunque orientándose gradualmente a enmarcarse dentro de los procedimientos de ley.
- ?? Mantienen como tipo de organización, el monopolio de la representación de los trabajadores, aunque en cada institución puede existir más de 1 sindicato.
- ?? Ha habido una disminución en la afiliación formal y en el apoyo interno y externo del que gozaban el pasado
- ?? Se ha incrementado su interés y estrategias de negociación sobre temas de la agenda económica como las privatizaciones, modernización institucional, globalización, comercio exterior y otros.

c) Alcance de los Pactos Colectivos

Los Pactos Colectivos de Condiciones de Trabajo son resultado de negociaciones entre las partes: el patrono, en este caso representado por el Estado a través de sus instituciones y funcionarios, y los trabajadores, constituidos en Sindicato, por medio de su Comité Ejecutivo y Consultivo.

Usualmente, los Pactos Colectivos son producto de discusiones que se inician o concluyen durante el desarrollo de una huelga y los beneficios que establecen para los trabajadores sobrepasan los fijados por la Ley de Servicio Civil o las propias, cuando la institución posee régimen de administración personal independiente.

En Guatemala, la legislación presume la existencia de un contrato de trabajo por el simple desempeño de tareas en un local del empleador. La Legislación laboral constituye el contrato laboral mismo, en el sentido de que todas sus cláusulas están definidas en la Ley y no se permiten contratos con condiciones menores a las que la ley establece.

Si la legislación mínima en cuanto a beneficios monetarios, directos e indirectos, es la establecida en la Ley de Servicio Civil los sindicatos han influido en la obtención de mejores condiciones laborales mediante beneficios no monetarios a través de leyes profesionales como los Pactos Colectivos de Condiciones de Trabajo.

Entre los beneficios que se negocian en estos instrumentos se encuentran: transporte, subsidios al precio de almuerzos, servicios de guarderías, servicios recreativos, locales sindicales, permisos, capacitación, etc.

No existe una cuantificación o estudios sistemáticos de los costos en que incurre el Estado en estas prestaciones laborales adicionales a las monetarias-

Considerando lo reducido de las recompensas que reciben los supervisores, no es de sorprenderse que sean poco receptivos en aceptar obligaciones que involucren decisiones difíciles o que puedan ocasionar tensión entre ellos y sus subalternos. En caso que en el Gobierno existiera el verdadero deseo de aumentar la productividad de la fuerza laboral, la posición de los supervisores debería fortalecerse. El estado y las remuneraciones de los supervisores para administrar en forma efectiva la fuerza laboral bajo su mando, tendrían que ser mejorados sustancialmente para los empleados que efectúan la labor de supervisión. El proceso de aprobación de un pacto el período de pláticas, consultas, suscripción y aprobación final por el Ministerio de

Trabajo, si existe voluntad y capacidad financiera, posiblemente no conlleve más de un año

5.3. Análisis organizativo de la función Recursos Humanos

La Ley actual estableció la *Oficina Nacional de Servicio Civil (ONSEC)* como el cuerpo administrativo del sistema de gestión de recursos humanos del Estado y definió sus funciones operativas. También estableció una *Junta Nacional de Servicio Civil*, como la máxima autoridad administrativa y guardián del Sistema. Esta Junta tiene la obligación de velar por que ONSEC cumpla con las estipulaciones de la Ley del Servicio Civil y también escucha las apelaciones elevadas por acciones realizadas por funcionarios gubernamentales o por ONSEC, ejerciendo el rol de máximo nivel en el procedimiento administrativo para la resolución de conflictos entre las partes, previo al paso de estos a nivel judicial.

ONSEC también es responsable de la gestión del régimen de “CLASES PASIVAS CIVILES DEL ESTADO” debiendo realizar todos los procesos de administración de las pensiones por vejez (jubilación), invalidez y sobrevivencia de los empleados que contribuyen a dicho régimen.

En teoría, la administración del Sistema de Personal debe ser eficiente, así como los objetivos de justicia y equidad. Desafortunadamente el *Modus Operandi* actual de la entidad coloca grandes obstáculos en la vía hacia la eficiencia y en el logro del objetivo básico de cualquier sistema de GRH: atraer y retener al mejor recurso humano disponible en el mercado para cumplir eficaz y eficientemente los objetivos institucionales.

Las demás entidades gubernamentales tienen una perspectiva ampliamente difundida de ONSEC como una entidad innecesariamente rígida en la implementación de la Ley, como inexcusablemente lenta en su respuesta a las solicitudes de servicio o de apoyo y que tiene asignadas funciones que no tiene la capacidad para cumplir en forma efectiva.

La gestión de los recursos humanos, es altamente centralizada, dejando a los ministerios y demás instituciones cuyo personal se rige por la Ley del Servicio Civil sin capacidad real de tomar decisiones o llevar a cabo procesos básicos como los de seleccionar, contratar, administrar compensaciones y beneficios o destituir a sus empleados. Las instituciones ejercen un rol de preparación de documentos y solicitudes de creación de plazas, nombramientos, reclasificaciones, destituciones, etc. que son presentadas para decisión de la todopoderosa ONSEC. Los procesos de autorización de vacaciones, registros, control de asistencia, y otras acciones de personal si son competencia de cada organización.

Esta situación fue paliada levemente a partir de 1998 cuando se emitió el reglamento 18-98 previstos en la ley desde 1968 y en los que se

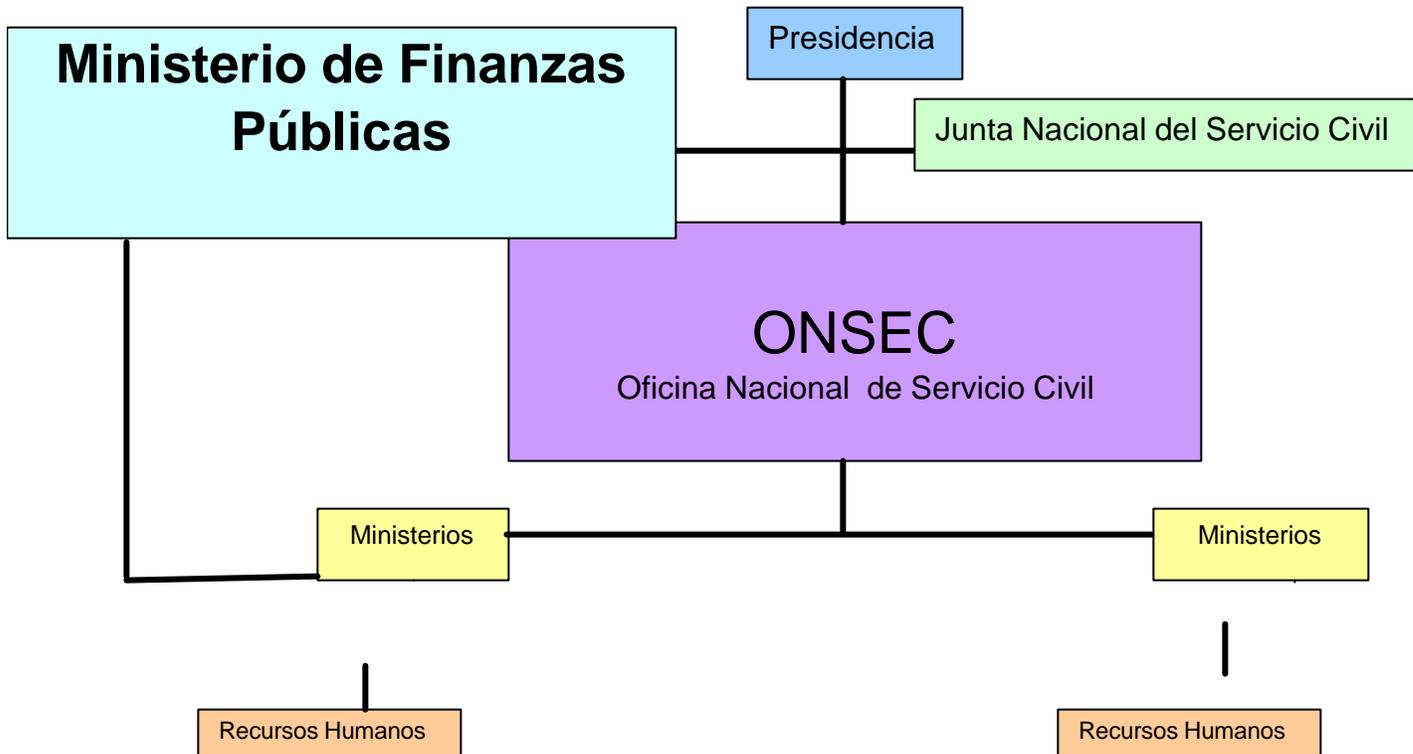
desconcentraron algunas actividades preparatorias y decisiones importantes hacia los Ministerios.

A pesar de avances registrados en la modernización del Sistema Integrado de Administración Financiera y en la incorporación de algunos sistemas informatizados y algunas orientaciones desconcentradoras en ONSEC en los últimos años, la estructura y prácticas altamente centralizadoras en la gestión del recurso humano público también puede notarse en otros recursos como los financieros, por lo que los ministros, ejecutivos y gerentes del sector público guatemalteco se ven ampliamente limitados para cumplir con las funciones y ejercer las competencias que les marca la ley a ellos y a sus instituciones.

La poca efectividad y eficiencia que ha caracterizado en las últimas décadas al sector público guatemalteco se deriva en una importante proporción de este desequilibrio entre asignación de funciones institucionales sustantivas y la capacidad legal y real para gestionar los recursos.

Los instrumentos legales que rigen las funciones y competencias institucionales del sistema de gestión de los recursos humanos así como las normas para la administración de los subsistemas y procesos son la Ley del Servicio Civil, las leyes de creación de las entidades descentralizadas, autónomas o empresas estatales y las leyes que establecen los regímenes especiales de personal dentro del mismo ejecutivo (magisterio, ejército, policía) y la ley del Organismo Ejecutivo en la que se fijan las normas de estructura para los entes que conforman el Organismo Ejecutivo (Presidencia, Secretarías y Ministerios)

A continuación se presenta un esquema de las funciones que la ley establece para la ONSEC y para las instituciones del ejecutivo, las que las realizan a través de Oficinas o Gerencias o Subgerencias de Recursos Humanos:



Órganos Directores:

- ?? Presidencia: El Presidente de la República es la máxima autoridad del Servicio Civil Guatemalteco
- ?? Junta Nacional del Servicio Civil: se integra con tres miembros titulares y dos suplentes designados por el presidente de la república para un período de tres años. Dentro de sus deberes y atribuciones se encuentran: rendir al Presidente de la República y al Congreso, memoria anual de sus labores; colaborar en la promoción y mejora del Sistema Nacional de Servicio Civil; investigar y resolver administrativamente, en apelación, a solicitud del interesado las reclamaciones que surjan en materia de reclutamiento, selección, nombramiento, asignación o reasignación de puestos, traslados, suspensiones, cesantías y destituciones
- ?? Oficina Nacional del Servicio Civil – ONSEC-: es el órgano ejecutivo encargado del Servicio Civil. Está integrada por un director y un subdirector y por el demás personal necesario para su funcionamiento. Su principal obligación es organizar el sistema de administración de personal al servicio de la Administración Pública.

- ?? Ministerios: dentro de cada ministerio se encuentran las unidades de gestión administrativa a cargo de: administración general, comunicación social, secretaría, administración financiera, recursos humanos, contrataciones y adquisiciones u servicios generales. La administración general depende jerárquicamente del Ministro.
- ?? Ministerio de Finanzas Públicas: el Ministerio de Finanzas Públicas es el encargado de coordinar el sistema de contrataciones y adquisiciones del Gobierno Central y sus entidades descentralizadas y autónomas. Transferir a los organismos y entidades del Estado los recursos financieros asignados es sus distintos presupuestos. Regula la creación de plazas en el sector público

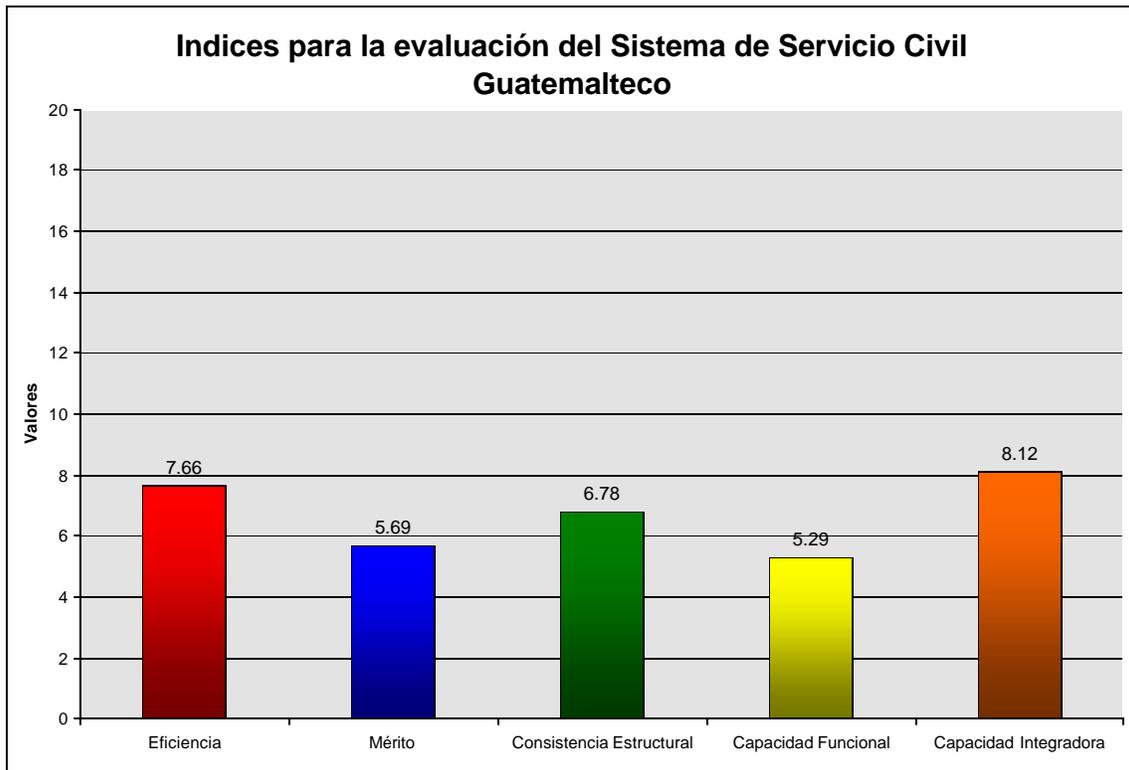
Como puede observarse en el diagrama, La ONSEC y el Ministerio de Finanzas Públicas –MINFIN- regulan la creación de plazas en el Sector Público. De acuerdo con lo que fija la Ley, los Ministerios solicitan plazas al MINFIN, quien a su vez solicita a ONSEC que clasifique la plaza, determinando el salario y decidiendo si se puede autorizar la plaza o no. En caso que estén de acuerdo, ONSEC devuelve la solicitud al MINFIN para que sea incluido dentro del presupuesto anual en el ciclo ordinario del presupuesto, o en casos excepcionales, la envía al Legislativo al ejecutivo para su autorización y emisión de un acuerdo gubernativo. Asimismo, por ley, ONSEC debe verificar el reclutamiento, selección y prueba del personal. También controla los nombramientos, aunque esta actividad está limitada al MINFIN donde se efectúan las acciones necesarias para incluir en la planilla de pagos (también a cargo del MINFIN) a las personas que han sido nombradas y se emitan los cheques respectivos.

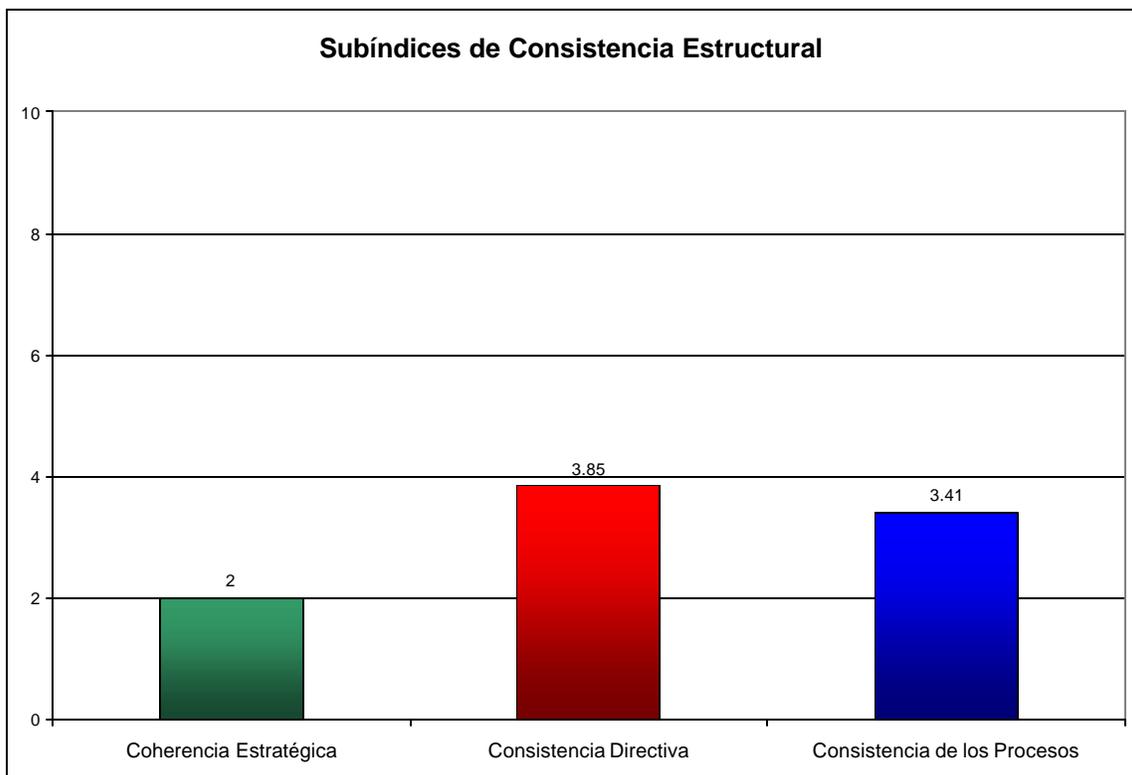
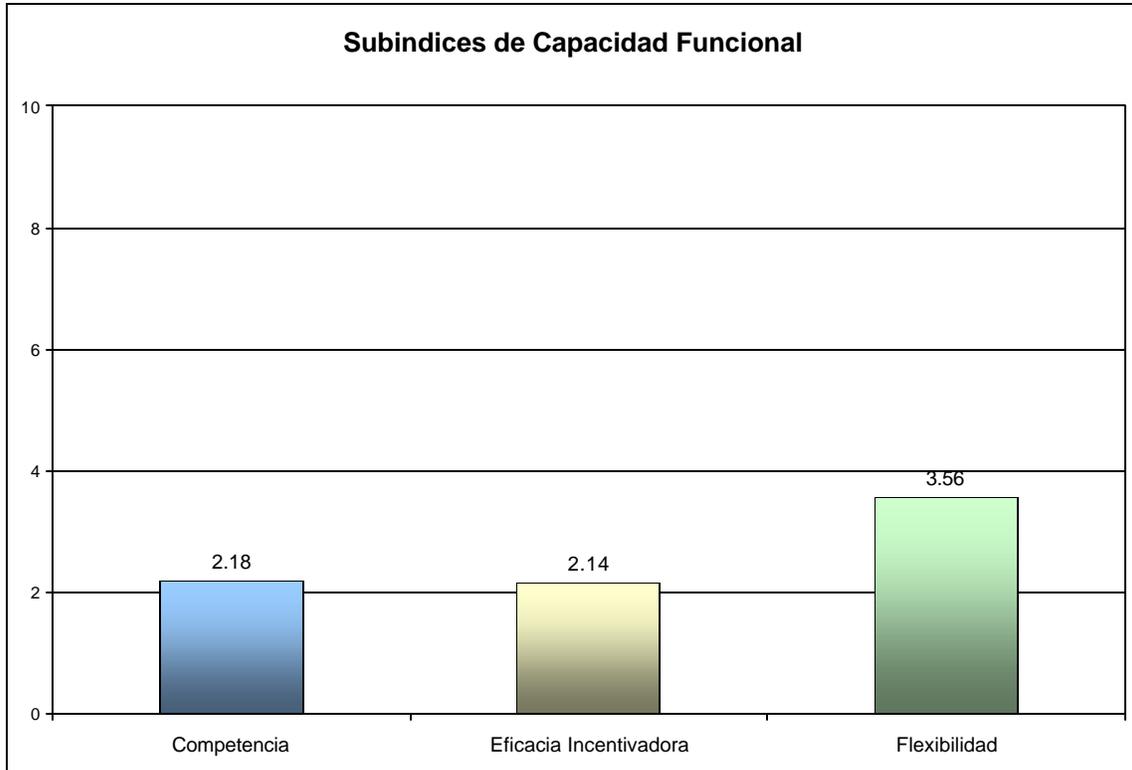
Estos controles centralizados no han impedido el crecimiento vegetativo del empleo público ni la politización de la selección y nombramiento de personal y se han constituido en un obstáculo para el desempeño institucional y personal, quitando responsabilidades y estimulado la poca transparencia y la falta de rendición de cuentas por las autoridades y gerentes.

6. ÍNDICES DEL SISTEMA DE SERVICIO CIVIL

Los índices presentados a continuación representan el juicio del consultor acerca de los puntos críticos que constituyen la base de la evaluación.

Índices y Subíndices	Valoración
Eficiencia (E)	7.66
Mérito (M)	5.69
Consistencia Estructural (CE)	6.78
Coherencia Estratégica (CES)	2
Consistencia Directiva (CD)	3.85
Consistencia de los Procesos (CP)	3.41
Capacidad Funcional (CF)	5.29
Competencia (COM)	2.18
Eficacia Incentivadora (EI)	2.14
Flexibilidad (FL)	3.56
Capacidad Integradora (CI)	8.12





En lo que corresponde al índice de eficiencia el Servicio Civil guatemalteco se presentan problemas en las políticas e instrumentos que permitan la correcta distribución de recursos y cargas de trabajo. Los beneficios extrasalariales no son eficaces ni evaluados en términos de costo-beneficio. Es también adecuado mencionar que el régimen de pensiones de los empleados públicos no es adecuado para sus fines de previsión social. Las inversiones no se realizan mediante planes basados en diagnósticos de necesidades, ni diseñados para apoyar prioridades claras.

Para el índice de mérito las condiciones de reclutamiento no corresponden a las capacidades de los candidatos. No están establecidos los procedimientos y mecanismos de garantía necesarios para evitar la arbitrariedad en el proceso de incorporación. Los instrumentos de selección de personal no han sido adecuadamente diseñados, de manera que los puestos tengan una definición clara de sus responsabilidades y obligaciones. Las prácticas de promoción no corresponden a criterios sistematizados previamente.

El índice de consistencia estructural muestra un bajo grado de vinculación entre las diferentes políticas y prácticas de gestión de empleo y las prioridades estratégicas gubernamentales. Muestra un bajo grado de desarrollo en la función directiva que participa poco en el diseño y desarrollo de puesto y que no muestra un claro grado de autoridad. No existe dentro del Servicio Civil guatemalteco un plan de carrera establecido.

El índice de capacidad funcional muestra que casi la totalidad de instituciones no cuenta con los perfiles y requisitos de los puestos específicos de su institución sino solamente con los desarrollados a nivel genérico por ONSEC, no tienen claridad de las competencias que deben tener los trabajadores en aspectos de conocimientos, destrezas, habilidades y actitudes y por ende, no están preparadas para desarrollar planes de capacitación orientados a elevar la capacidad de los empleados para satisfacer los requerimientos específicos de la institución, tampoco son posibles los grados de progresión flexible vinculados al rendimiento y al aprendizaje. No se lleva a cabo una revisión periódica de la evolución de las tareas o nuevas exigencias que permitan la adaptación del empleo público a la realidad cambiante.

El índice de capacidad integradora muestra que los procedimientos para recibir a los empleados, facilitarles su entrada en la organización, transmitirles las pautas y conductas que deben de conocer al momento de incorporarse no son los adecuados. No existe evidencia de altas expectativas de promoción dentro de las organizaciones. No se llevan a cabo mecanismos de evaluación que den a conocer las iniciativas, peticiones, sugerencias, informaciones y peticiones procedentes de los empleados. Cabe resaltar que el grado de conflictividad laboral no es excesivo.

7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

7.1. Análisis de áreas causales

La administración de personal en el Sector Público de Guatemala se lleva a cabo en un ambiente con múltiples desventajas. Una de las principales desventajas del contexto es la baja cobertura y calidad de los servicios educativos, que en adición a producir egresados sin las características adecuadas para ingresar a un mercado laboral cada vez más demandante y competitivo, contribuye a una lenta disminución de la tasa de analfabetismo. Los problemas estructurales de la economía guatemalteca generan una oferta muy limitada de puestos de trabajo permanente, existiendo altos los niveles de desempleo y subempleo. Esto ocasiona que los empleos del sector público con una virtual inamovilidad sean altamente apetecidos y existan pocas oportunidades para empleados sin altas calificaciones para dejar sus puestos.

La estructura del conjunto de puestos del sector público muestra un componente muy alto de posiciones con bajos requisitos de calificación, 60.2% concentrándose en funciones de oficinistas, apoyo administrativo y logístico. Siendo bajo el peso de las posiciones con requisitos profesionales, técnicos o de habilidades gerenciales (39.8%).

Esta estructura implica que la mayoría de los trabajadores del Sector Público en Guatemala no tienen una preparación académica significativa. Aproximadamente el 70% de los empleados permanentes de los renglones 011 y 022 han completado educación secundaria (ciclo básico o hasta el noveno grado.) La mayor parte de ellos son egresados de escuelas públicas que no cuentan con condiciones para una educación de alta calidad.¹⁵

Aproximadamente 30% de los empleados tienen algún estudio universitario y aproximadamente 1.5% tienen estudios universitarios a nivel de maestría. Muchos empleados de apoyo tienen únicamente una capacidad funcional de lectura. Son muy pocos los empleados que ocupan puestos y que tienen la capacitación académica para los mismos. La mayoría de los trabajadores ingresan sin tener los conocimientos, habilidades y actitudes necesarias para llevar a cabo las tareas, especialmente en las técnicas.

Esta característica de atracción de empleados poco calificados que presenta la estructura de puestos, se alinea con la estructura salarial para expulsar a empleados calificados y atraer a los menos calificados a posiciones con requisitos técnico-profesionales ya que las compensaciones de los puestos con requisitos de baja calificación son

¹⁵ Guatemala, Modernización del Sector Público y Administración de Recursos Humanos. Meter Gregory 1995

relativamente más altos que los de sus homólogos o equivalentes del sector privado, mientras que a los profesionales , técnicos y gerentes públicos se les paga menos que a sus equivalentes en el sector privado.

Por otra parte, la estructura de las compensaciones y su administración no presenta condiciones para promover la productividad laboral en el sector público. No existen sistemas adecuados de determinación de funciones y atribuciones, fijación de metas y objetivos a los empleados; retroalimentación en base a la labor efectuada ni sistemas de evaluación del desempeño. En consecuencia, se paga igual a quienes cumplen efectivamente sus atribuciones y a los que no, generando incentivos perversos en lugar de incentivos correctos y alineados con los objetivos del sistema y de las instituciones.

La alta centralización de la gestión de los recursos humanos que se esbozó en el apartado correspondiente impide que los gerentes y autoridades del sector público bajo el régimen de servicio civil tomen decisiones básicas sobre los recursos institucionales, contribuyendo significativamente a la ineficacia e ineficiencia institucional y a que existan justificaciones y excusas para no desempeñarse efectivamente.

En síntesis la incapacidad del sistema de gestión de recursos humanos para atraer y retener recursos humanos adecuados a las necesidades institucionales y al interés público en Guatemala, se genera en causas estructurales inherentes al actual sistema.

7.2. Conclusiones principales del diagnóstico

- ?? *Resultados del sistema.* El sistema de servicio civil de Guatemala presenta características normativas, estructurales y sistémicas que le impiden atraer y retener recursos humanos de calidad adecuada a las necesidades institucionales y a las del interés público.
- ?? *Multiplicidad de regímenes.* Existen distintos regímenes de personal paralelos al denominado de Servicio Civil. Esos regímenes cubren la gestión de la mayoría de los recursos humanos empleados por el sector público guatemalteco, correspondiendo a: a) entidades autónomas, descentralizadas o empresas públicas con regímenes propios según su legislación de creación; y b) a grandes dotaciones de personal bajo regímenes especiales como maestros, policías y militares.
- ?? *Dispersión normativa.* La legislación general (Código de Trabajo) es aplicada supletoriamente a la legislación laboral del sector público, notándose dispersión de leyes, regulaciones y normas y existencia de contradicciones y lagunas
- ?? *Estructura de puestos y salarios.* La estructura de puestos y salarios globalmente analizada presenta la forma de una pirámide achatada con

una base muy amplia, que corresponde a posiciones con muy bajos requisitos de calificación, mientras que una cúspide muy reducida corresponde a posiciones con requisitos de competencias técnicas y profesionales.

- ?? *Tamaño del Gobierno pequeño:* El Gobierno de Guatemala no se caracteriza por ser grande es su número de miembros, ya que solo el 1.6% de la población total prestan sus servicios en el.
- ?? *Atracción de los menos calificados.* Los salarios de las posiciones con menos requisitos de calificación tienden a tener salarios más altos que sus homólogos del sector privado (con educación básica: conserjes, mensajeros, oficinistas. Con educación media y vocacional como maestros, policías) mientras que los puestos que requieren calificaciones técnicas especializadas y profesionales tienden a ser remunerados a niveles relativamente más bajos que sus equivalentes en el sector privado. (gerentes, ejecutivos, directores, etc.)
- ?? *La distancia salarial entre niveles es muy limitada.* Esto hace poco atractiva la movilidad vertical.
- ?? *No se incentiva la productividad.* El sistema de compensaciones y su administración impide una gestión basada en productividad e incentivos. Se paga igual a quien cumple con eficiencia y eficacia sus atribuciones, que a quien no lo hace.
- ?? *Permanencia e inamovilidad.* Las sanciones son en la práctica difícilmente aplicables y existe una alta permanencia y en muchos casos virtual inamovilidad de los empleados, a pesar de causas justificadas de sanciones e incluso despidos.
- ?? *Desequilibrio en las decisiones.* Es frecuente el ejercicio de prácticas “tutelares” a favor del trabajador en los procesos de resolución de conflictos entre el Estado y sus empleados. Tanto a nivel de proceso administrativo (máxima decisión de la Junta Nacional de Servicio Civil) como de las instancias judiciales se impide la ejecución de sanciones, se ordenan “reinstalaciones” injustificadas y en consecuencia se alientan conductas contrarias a los intereses institucionales y del público.
- ?? *Alto grado de centralización en la gestión de RH.* El sistema de gestión de recursos humanos amparado por la Ley de Servicio Civil es altamente centralizado, jugando un rol protagónico en decisiones y ejecución de procesos la Oficina Nacional del Servicio Civil -ONSEC- y el Ministerio de Finanzas Públicas. Ubicando a los Ministerios sustantivos, Secretarías y Dependencias en una posición de tramitadores ante la ONSEC y a sus autoridades en un rol meramente “Nominador”. Esta centralización es factor determinante en la ineficiencia e ineficacia en el cumplimiento de funciones
- ?? La centralización de la gestión de recursos humanos es una manifestación más de la centralización general que presenta el sector

público guatemalteco, tanto en sistemas de gestión de recursos como en la prestación de servicios públicos sustantivos.

?? *El subsistema más débil del SGRH guatemalteco es el de planificación.* No existe información, sistemas ni herramientas que permitan diseñar y modificar estratégicamente el sistema de gestión ni la dotación de personal. Esta situación se expresa por ejemplo en la carencia de descripciones de puestos y perfiles completos y en la carencia de sistemas de asignación de metas y responsabilidades específicas a las dependencias y a los empleados.

La debilidad de la planificación de la gestión de recursos humanos incide directamente en la ausencia de aplicación de sistemas de evaluación e incentivos a la productividad.

?? *Politización y arbitrariedad* Las políticas de nombramiento, inducción, ascensos, y desarrollo de personal que actualmente se ejecutan en el Servicio Civil Guatemalteco, impiden una ejecución adecuada de la gestión del empleo y promueven la politización y arbitrariedad en el sistema.

?? *No hay condiciones para el desarrollo del empleado público dentro del sistema.* No existen en forma sistémica políticas integrales de adiestramiento, capacitación y desarrollo de personal. El uso de recursos públicos asignados a la capacitación es ineficiente y no produce mejoras sustantivas directas en el desempeño institucional.

?? *En la práctica no se evalúa el desempeño sistemáticamente.* La ausencia de sistemas de planeación estratégica a nivel institucional así como de buenas descripciones de puestos, asignación de metas y objetivos a unidades y empleados y la carencia de estándares de desempeño hacen muy difícil la evaluación del rendimiento y desempeño del persona que en la práctica no existe como sistema.

?? *No existe la “carrera del servidor público” basada en el mérito.* No existen normas para rutas de desarrollo y movilidad laboral en el sistema. En los casos de regímenes paralelos al de servicio civil como los de maestros y personal militar existen pasos definidos dentro de la estructura de puestos que pueden ser seguidos por el personal, siendo uno de los principales criterios la antigüedad y secundariamente el mérito.

?? *Los sindicatos.* El papel y el peso de los sindicatos de empleados públicos se han venido modificando en Guatemala en las últimas décadas conforme las tendencias mundiales y locales van perfilando nuevas formas de organización y participación social, entre sus características actuales:

?? Mantienen su rol de luchar por reivindicaciones salariales, estabilidad y protección laboral

- ?? Continúan utilizando medidas de hecho para presionar a las autoridades, aunque orientándose gradualmente a enmarcarse dentro de los procedimientos de ley.
- ?? Mantienen como tipo de organización, el monopolio de la representación de los trabajadores, aunque en cada institución puede existir más de 1 sindicato.
- ?? Ha habido una disminución en la afiliación formal y en el apoyo interno y externo del que gozaban el pasado
- ?? Se ha incrementado su interés y estrategias de negociación sobre temas de la agenda económica como las privatizaciones, modernización institucional, globalización, comercio exterior y otros.

7.3. Propuestas de mejora

Fortalecimiento y Reforma Institucional

Objetivo del nuevo sistema: atraer y retener recursos humanos de la más alta calidad disponible en el mercado nacional y con características alineadas con las funciones y objetivos de las instituciones del sector público guatemalteco.

Características del nuevo sistema:

Legislación general para el sector público, que contenga toda la normativa necesaria para evitar aplicación supletoria de otros regímenes.

Sistema de gestión que funciona con centralización normativa y de información y desconcentración/descentralización funcional y operativa.

Legislación, estructura de puestos y salarios y procesos que permitan adaptabilidad a la naturaleza de las instituciones.

Con orientación a optimizar el recurso humano.

Salarios competitivos

Estabilidad en los niveles medios y bajos

Los mandos medios y bajos no dependen de la arbitrariedad y la política para ser nombrados o contratados.

Orientado a reconocer mérito y productividad

Cuenta con un sistema de desarrollo del recurso humano alineado con los objetivos del sistema general, sin privilegios que afecten el interés público.

Las sanciones son aplicadas con imparcialidad y existe un proceso claro y expedito de resolución de conflictos entre el Estado y sus trabajadores.

Macro-acciones:

- ?? Emitir una nueva ley de servicio civil que integre todas las normas relacionadas con la gestión del sistema de recursos humanos del sector público.
- ?? Crear una nueva organización con autonomía técnica y administrativa en sustitución de ONSEC con funciones y enfoques modernos, que norme y regule pero no ejecute la gestión del recurso humano directamente y aplique nuevas tecnologías de gestión e informática.
- ?? Crear una nueva estructura de regímenes diferenciados en los cuales se pueda ingresar y desarrollar el empleado público según sea el tipo de posición dentro de la escala de puestos.
- ?? Separar la administración del recurso humano de la administración del sistema de pensiones de los empleados públicos.
- ?? Crear un nuevo sistema de resolución de controversias laborales del sector público
- ?? Crear el Tribunal Nacional del Servicio Civil como Instancia Administrativa para a) conocer las impugnaciones por acciones de personal emitidas por los órganos y las autoridades de gestión de los recursos humanos; b) actuar como conciliador; y c) actuar como tercera parte para delegar árbitros para el proceso de arbitraje voluntario.
- ?? Redefinir las necesidades de puestos y salarios de cada institución, en búsqueda de la profesionalización del sector público, durante el proceso de modernización institucional de las organizaciones afectas a la nueva ley.

Estrategia:

La reforma debe ser realizada a partir de acuerdos con los actores sociales más importantes sobre principios, lineamientos y criterios a aplicar.

Regímenes del Nuevo Servicio Civil.

Régimen superior: Autoridades electas o designadas: nombrados

Régimen directivo Directores, Gerentes etc. Por contrato de plazo definido, deben llenar los requisitos del puesto, nombrado por la autoridad, sujetos a evaluación del desempeño

Régimen Profesional y Técnico: Por contrato de plazo definido, deben llenar requisitos del puesto, se seleccionan por concursos de oposición, sujetos a evaluación del desempeño

Régimen de asistencia profesional: puestos de apoyo, operativos y administrativos. Por nombramiento de plazo indefinido, debe llenar requisitos del puesto, seleccionados por concursos de oposición, sujetos a evaluación del desempeño.

Empleados de confianza: se les exime de cumplir los requisitos del puestos y de los procesos de selección y oposición. Número limitado de posiciones.

Funciones de la nueva organización rectora del sistema de gestión de recursos humanos.

Vela por el cumplimiento de la ley de Servicio Civil.

Propuesta de reglamentación y normativa para aprobación conforme ley.

Diseño y supervisión de procesos de gestión de recursos humanos.

Diseño y emisión de políticas de gestión de recursos humanos

Diseño, implementación y administración de los sistemas informáticos y otras herramientas generales para la gestión de recursos humanos.

Integra los registros de empleados públicos

Registro de sindicatos públicos

Administración de estructuras de las instituciones bajo la ley

Asesora técnicamente a las instituciones administradoras de recursos humanos.

Funciones de los Ministerios, Secretarías y entidades bajo la nueva ley.

Ejercer plenamente la gestión de los recursos humanos de la institución acuerdo a la Ley de Servicio Civil, reglamentos y normas emitidas por la nueva institución rectora. Son responsables de las decisiones que adopten.

Los pagos del personal se realizarán conforme las disposiciones del sistema integrado de administración financiera.

Nuevos enfoques a los sistemas de gestión de recursos humanos.

El rediseño de los subsistemas para que respondan al objetivo y características definidas para el nuevo sistema, comprendería:

Sistema de Información
Sistema de Planificación
Administración de Puestos y Salarios
Sistema de Aprovisionamiento
Adiestramiento, capacitación y desarrollo
Evaluación del Desempeño

ANEXO1

Salario Inicial, Complemento personal y Bonos Monetarios según plan de clasificación de personal

	Escala	Salario Inicial en Quetzales	Salario Inicial en Dólares	Complemento personal	Bonos Monetarios
1	OPERATIVA			Q. 250.00 -400.00	Q. 275.00 - 450.00
	Trabajador Operativo I	Q956.00	\$122.56		
	Trabajador Operativo II	Q1,039.00	\$133.21		
	Trabajador Operativo III	Q1,074.00	\$137.69		
	Trabajador Operativo IV	Q1,105.00	\$141.67		
	Trabajador Operativo jefe I	Q1,135.00	\$145.51		
	Trabajador Operativo jefe II	Q1,168.00	\$149.74		
2	SERIE ESPECIALIZADA			Q. 250.00 - 500.00	Q. 275.00 - 500.00
	Trabajador Especializado I	Q1,105.00	\$141.67		
	Trabajador Especializado II	Q1,135.00	\$145.51		
	Trabajador Especializado III	Q1,168.00	\$149.74		
	Trabajador Especializado jefe I	Q1,246.00	\$159.74		
	Trabajador Especializado jefe II	Q1,324.00	\$169.74		
3	SERIE OFICINA			Q. 300.00 - 550.00	Q. 300.00 - 500.00
	Oficinista I	Q1,128.00	\$144.62		
	Oficinista II	Q1,159.00	\$148.59		
	Oficinista III	Q1,192.00	\$152.82		
	Oficinista IV	Q1,253.00	\$160.64		
	Secretario Oficinista	Q1,192.00	\$152.82		
	Secretario Ejecutivo I	Q1,286.00	\$164.87		

	Escala	Salario Inicial en Quetzales	Salario Inicial en Dólares	Complemento personal	Bonos Monetarios
	Secretario Ejecutivo II	Q1,381.00	\$177.05		
	Secretario Ejecutivo III	Q1,460.00	\$187.18		
	Secretario Ejecutivo IV	Q1,555.00	\$199.36		
	Secretario Ejecutivo V	Q1,682.00	\$215.64		
	Secretario Ejecutivo Ministerial I	Q1,808.00	\$231.79		
	Secretario Ejecutivo Ministerial II	Q1,966.00	\$252.05		
4	SERIE TECNICO ARTISTICA			Q. 300.00 - 650.00	Q. 300.00 - 650.00
	Técnico Artístico I	Q1,223.00	\$156.79		
	Técnico Artístico II	Q1,350.00	\$173.08		
	Técnico Artístico III	Q1,476.00	\$189.23		
	Jefe Técnico Artístico I	Q1,634.00	\$209.49		
	Jefe Técnico Artístico II	Q1,792.00	\$229.74		
5	SERIE TECNICA			Q. 300.00 - 600.00	Q. 300.00 - 600.00
	Técnico I	Q1,302.00	\$166.92		
	Técnico II	Q1,381.00	\$177.05		
	Técnico III	Q1,460.00	\$187.18		
	Jefe Técnico I	Q1,555.00	\$199.36		
	Jefe técnico II	Q1,649.00	\$211.41		
6	SERIE PARAMEDICA			Q. 400.00 - 800.00	Q. 400.00 - 800.00
	Paramédico I	Q1,302.00	\$166.92		
	Paramédico II	Q1,381.00	\$177.05		
	Paramédico III	Q1,555.00	\$199.36		
	Paramédico IV	Q1,682.00	\$215.64		
	Paramédico jefe I	Q1,808.00	\$231.79		
	Paramédico jefe II	Q1,966.00	\$252.05		

	Escala	Salario Inicial en Quetzales	Salario Inicial en Dólares	Complemento personal	Bonos Monetarios
	Paramédico jefe III	Q2,125.00	\$272.44		
7	SERIE TECNICO PROFESIONAL			Q. 300.00 - 700.00	Q. 300.00 - 700.00
	Técnico Profesional I	Q1,575.00	\$201.92		
	Técnico Profesional II	Q1,701.00	\$218.08		
	Técnico Profesional III	Q1,831.00	\$234.74		
	Jefe Técnico Profesional I	Q1,991.00	\$255.26		
	Jefe Técnico Profesional II	Q2,152.00	\$275.90		
	Jefe Técnico Profesional III	Q2,315.00	\$296.79		
8	SERIE ASISTENCIA PROFESIONAL			Q. 400.00 - 1000.00	Q. 400.00 - 1000.00
	Asistente Profesional I	Q1,960.00	\$251.28		
	Asistente Profesional II	Q2,120.00	\$271.79		
	Asistente Profesional III	Q2,281.00	\$292.44		
	Asistente Profesional IV	Q2,441.00	\$312.95		
	Asistente Profesional jefe	Q2,604.00	\$333.85		
9	SERIE INFORMÁTICA			Q. 400.00 - 1100.00	Q. 400.00 - 1100.00
	Técnico en informática I	Q1,698.00	\$217.69		
	Técnico en informática II	Q1,962.00	\$251.54		
	Técnico Profesional en informática I	Q2,094.00	\$268.46		
	Técnico Profesional en Informática II	Q2,490.00	\$319.23		
	Técnico Profesional en Informática III	Q2,754.00	\$353.08		
	Técnico Profesional en Informática IV	Q3,150.00	\$403.85		
	Jefe Técnico Profesional en Informática	Q3,559.00	\$456.28		
10	SERIE PROFESIONAL			Q. 500.00 - 1800.00	Q. 500.00 - 1800.00
	Profesional I	Q3,295.00	\$422.44		
	Profesional II	Q3,525.00	\$451.92		

	Escala	Salario Inicial en Quetzales	Salario Inicial en Dólares	Complemento personal	Bonos Monetarios
	Profesional III	Q3,757.00	\$481.67		
	Profesional Jefe I	Q3,987.00	\$511.15		
	Profesional Jefe II	Q4,219.00	\$540.90		
	Profesional Jefe III	Q4,449.00	\$570.38		
11	SERIE ASESORÍA PROFESIONAL ESPECIALIZADA			Q. 700.00 - 2000.00	Q. 700.00 - 2000.00
	Asesor Profesional especializado I	Q5,373.00	\$688.85		
	Asesor Profesional especializado II	Q5,835.00	\$748.08		
	Asesor Profesional especializado III	Q6,297.00	\$807.31		
	Asesor Profesional especializado IV	Q6,759.00	\$866.54		
12	SERIE EJECUTIVA			Q. 1000.00 - 4000.00	Q. 1000.00 - 4000.00
	Subdirector Técnico I	Q5,011.00	\$642.44		
	Subdirector Técnico II	Q5,539.00	\$710.13		
	Subdirector Técnico III	Q6,067.00	\$777.82		
	Director Técnico I	Q6,463.00	\$828.59		
	Director Técnico II	Q6,925.00	\$887.82		
	Director Técnico III	Q7,387.00	\$947.05		

LISTADO GENERAL DE DISPOSICIONES LEGALES

TITULO DE LA DISPOSICION LEGAL	Disposición No.	Fecha Publicación
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA	S/N	03-06-85
LEY DEL ORGANISMO EJECUTIVO Decreto del Congreso de la República	114-97	12-12-97
LEY DE SERVICIO CIVIL Decreto del Congreso de la República	1748	23-05-68
REGLAMENTO DE LA LEY DE SERVICIO CIVIL Acuerdo Gubernativo	18-98	30-01-98
DIA DEL SERVICIO CIVIL EN GUATEMALA Acuerdo Gubernativo	464-84	25-06.84
REGLAMENTO DE LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO INTERNO DE LA JUNTA NACIONAL DE SERVICIO CIVIL Acuerdo Gubernativo	M.T. y P.S. 19-69	10-07-69
REGLAMENTO DE LA JORNADA DE UNICA DE TRABAJO EN EL ORGANISMO EJECUTIVO Acuerdo	C.M. 39-70	08-09-70
LEY DE SALARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA Decreto del Congreso de la República	11-73	07-03-73
LEY DE CONSOLIDACIÓN SALARIAL Decretos del Congreso de la República	59-95 y 81-95	07-11 y 21-12-95
LEY DE CLASES PASIVAS CIVILES DEL ESTADO Decreto del Congreso de la República	63-88	07-11-88
REGLAMENTO DE LA LEY DE CLASES PASIVAS CIVILES DEL ESTADO Acuerdo Gubernativo	1220-88	06-01-89
PENSIONES POR GRANDES SERVICIOS PRESTADOS A LA PATRIA O A LA COMUNIDAD Decreto del Congreso de la República	87-70	01-12-70
REGLAMENTO DE PENSIONES POR GRANDES SERVICIOS PRESTADOS A LA PATRIA O A LA COMUNIDAD Acuerdo Gubernativo	M.H. y C.P. 2-71	20-01-71

TITULO DE LA DISPOSICION LEGAL	Disposición No.	Fecha Publicación
REGLAMENTO SOBRE PROTECCIÓN RELATIVA A INVALIDEZ, VEJEZ Y SOBREVIVENCIA Acuerdo	788	04-02-88
LEY DE PROBIDAD Y RESPONSABILIDAD DE FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PUBLICOS Decreto del Congreso de la República	8-97	31-01-97
NORMAS Y PROCEDIMIENTOS DE ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL Acuerdo Gubernativo	1222-88	20-01-89
PLAN DE CLASIFICACION DE PUESTOS PARA EL ORGANISMO EJECUTIVO Acuerdo Gubernativo	9-91	14-01-91
MODIFICACIÓN A LOS REQUISITOS MINIMOS PARA OPTAR A PUESTOS DE TRABAJO CUBIERTOS POR EL PLAN DE CLASIFICACION DEL ORGANISMO EJECUTIVO Resolución	D-97-89	16-01-97
MANUAL DE CLASIFICACIONES Y DEFINICIÓN DE LOS RENGLONES PRESUPUESTARIOS Acuerdo Ministerial	1-98	07-01-98
LEY ORGANICA DEL SERVICIO DIPLOMÁTICO DE GUATEMALA Decreto Ley del Congreso de la República	148	26-12-63
PROFESIONALIZACIÓN DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Acuerdo Gubernativo	S/N	31-08-73
NOMBRAMIENTO DE SERVIDORES PUBLICOS DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Acuerdo Gubernativo	S/N	31-10-75
LEY DE DIGNIFICACION Y CATALOGACIÓN DEL MAGISTERIO NACIONAL Decreto del Congreso de la República	1485	19-09-61
REGLAMENTO PARA EL DISFRUTE Y COBRO DE VACACIONES DEL MAGISTERIO NACIONAL		

TITULO DE LA DISPOSICION LEGAL	Disposición No.	Fecha Publicación
Acuerdo Gubernativo	534	16-11-63
EQUIPARACIÓN DEL PERSONAL DOCENTE DEL MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTES Decreto del Congreso de la República	6-89	27-01-89
VACACIONES A TRABAJADORES EXPUESTOS A ENFERMEDAD PROFESIONAL Acuerdo Gubernativo	841-89	08-11-89
AGUINALDO PARA EMPLEADOS PUBLICOS Decreto del Congreso de la República	1633	10-12-66
REGLAMENTO DEL AGUINALDO PARA EMPLEADOS PUBLICOS Acuerdo Gubernativo M.F.P.	S/N	01-12-78
LEY DE BONIFICACIÓN ANUAL PARA TRABAJADORES DEL SECTOR PRIVADO Y PUBLICO Decreto del Congreso de la República	42-92	02-07-92
BONO VACACIONAL Acuerdo Gubernativo	642-89	04-09-89
BONO POR ANTIGÜEDAD Acuerdo Gubernativo	838-92	15-10-92
BONIFICACIÓN PROFESIONAL Acuerdo Gubernativo	327-90	28-03-90
LICENCIAS CON GOCE DE SALARIO POR MOTIVO DE ENFERMEDAD Acuerdo Gubernativo	CM 15-69	02-05-69
AMPLIACIÓN DEL DESCANSO PRE Y POST NATAL Acuerdo	965	18-11-93
REGLAMENTO PARA EL GOCE DEL PERIODO DE LACTANCIA Acuerdo Gubernativo	S/N	19-01-73
DIA DEL ABOGADO Acuerdo Gubernativo	S/N	23-09-64
DIA NACIONAL DE LA SECRETARIA Decreto del Congreso de la República	25-94	11-03-94
DIA DEL PSICÓLOGO Acuerdo Gubernativo	1385-90	23-01-91
CIRCULAR CONJUNTA DEL MINISTERIO DE FINANZAS PUBLICAS, CONTRALORÍA GENERAL DE CUENTAS Y OFICINA NACIONAL DE		

TITULO DE LA DISPOSICION LEGAL	Disposición No.	Fecha Publicación
SERVICIO CIVIL Circular	S/N	05-03-97
CELEBRACIÓN DE CONTRATOS EN NOMBRE DEL ESTADO POR SECRETARIOS Y DIRECTORES Acuerdo Gubernativo	363-87	01-06-87
MODELO DE CONTRATO PARA EL PERSONAL POR PLANILLA Acuerdo Gubernativo	242-88	21-04-88
REGLAMENTO DE GASTOS DE VIÁTICO PARA EL ORGANISMO EJECUTIVO Y LAS ENTIDADES DESCENTRALIZADAS Y AUTONOMAS DEL ESTADO Acuerdo Gubernativo	397-98	16-07-98
LEY DE SINDICALIZACION Y REGULACIÓN DE LA HUELGA DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO Decreto del Congreso de la República	71-86	24-12-86
LEY DE LA POLICIA NACIONAL CIVIL Decreto del Congreso de la República	11-97	04-03-97
LEY ORGANICA DEL PRESUPUESTO Decreto del Congreso de la República	101-97	20-11-97
LEY DEL ORGANISMO JUDICIAL Decreto del Congreso de la	2-89	03-04-89
LEY DE AMPARO, EXHIBICIÓN PERSONAL Y DE CONSTITUCIONALIDAD Asamblea Nacional Constituyente	1-86	13-01-86
LEY DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Decreto del Congreso de la República	119-96	20-12-96
CODIGO CIVIL Decreto del Congreso de la República	106	7 al 11-11-63
CODIGO PENAL Decreto del Congreso de la República	17-73	30-08-73

Índice Por Materias de Servicio Civil

MATERIAS Y DISPOSICIONES LEGALES	ARTICULOS
ADMINISTRACIÓN DE PUESTOS Y SALARIOS	
Ley de Salarios de la Administración Pública	7 al 12
Ley de Servicio Civil	35 al 41
Normas y Procedimientos de Administración de Personal	2
Plan de Clasificación de Puestos para el Organismo Ejecutivo	1 al 4 12 al 14
Reglamento de la Ley de Servicio Civil	
AGUINALDO	
Aguinaldo para Empleados Públicos	1 al 12
Constitución Política de la República de Guatemala	102
Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado	50
Ley de Consolidación Salarial	1
Ley de Servicio Civil	61
Reglamento de la Ley de Servicio Civil	65 al 72
Reglamento del Aguinaldo para Servidores Públicos	1 al 13
AMPARO	
Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad	8 al 10
AMPARO PROVIONAL	
Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad	27 al 32
ARCHIVOS Y REGISTROS	
Constitución Política de la República de Guatemala	31
Ley de Dignificación y Catalogación del Magisterio Nacional	25 5
Ley de lo Contencioso Administrativo	11
Ley de Salarios de la Administración Pública	25, 47, 48
Ley de Servicio Civil	51, 52 y 54 17, 86 al 92
Ley Orgánica del Servicio Diplomático de Guatemala	y 3, 5 Transitorias 83
Reglamento de la Ley de Servicio Civil	
ASCENSOS	
Ley de Dignificación y Catalogación del Magisterio Nacional	28 13 y 22
Ley de Salarios de la Administración Pública	57, 58, 61 y 73
Ley de Servicio Civil	29 al 32 y 73
Ley Orgánica del Servicio Diplomático de Guatemala	3
Normas y Procedimientos de Administración de Personal	21,
Reglamento de la Ley de Servicio Civil	37 al 39

MATERIAS Y DISPOSICIONES LEGALES	ARTICULOS
ASIGNACIÓN Y REASIGNACIÓN DE PUESTOS Ley de Servicio Civil Normas y Procedimientos de Administración de Personal Reglamento de la Ley de Servicio Civil	35 al 41 1 al 7 12 al 14
ASUETO Día del Abogado Día Nacional de la Secretaria Ley de Servicio Civil	1 2 69
AUTORIDAD NOMINADORA Constitución Política de la República de Guatemala Ley de Servicio Civil Nombramiento de Servidores Públicos del Ministerio de Relaciones Exteriores Reglamento de la Jornada Única de Trabajo del Organismo Ejecutivo Reglamento de la Ley de Servicio Civil	183, 194 y 235 19, 25 29 y 82 1 10 y 11 29 al 32
AUTORIDAD SUPERIOR Ley del Organismo Ejecutivo	6
BONIFICACIÓN Bonificación Profesional Ley de Bonificación Anual para Trabajadores del Sector Público Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado Reglamento de la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado	3 1 al 10 24 22
BONO Bono por Antigüedad Bono Vacacional	1 al 12 1 al 16
CALCULO DE PENSIONES Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado	23 al 29
CAMBIO DE CLASIFICACION Ley de Servicio Civil Normas y Procedimientos de Administración de Personal Reglamentos de la Ley de Servicio Civil	90 1 al 7 13 al 14
CAMBIO DE ESPECIALIDAD EN LOS PUESTOS Normas y Procedimientos de Administración de Personal	1 al 7
CAUSALES DE DESPIDO Ley de Servicio Civil Reglamento de la Ley de Servicio Civil	76 80 al 81
CERTIFICACIONES Constitución Política de la República de Guatemala Ley del Organismo Judicial Reglamento de la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado Reglamento de la Ley de Servicio Civil	30 171 al 174 y 177 46 y 47 29 y 69

MATERIAS Y DISPOSICIONES LEGALES	ARTICULOS
CESACIÓN DE FUNCIONES Ley de Salarios de la Administración Pública Ley de Servicio Civil Reglamento de la Ley de Servicio Civil	14 84 80 al 81
CLASES PASIVAS CIVILES DEL ESTADO Constitución Política de la República de Guatemala Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado Ley de Servicio Civil Pensiones por Grandes Servicios Prestados a la Patria o a la Comunidad Reglamento de la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado Reglamento de Pensiones por Grandes Servicios Prestados a la Patria o a la Comunidad	114 y 117 1 al 70 61 8 1 al 54 8
CLASIFICACION DE PUESTOS Ley de Dignificación y Catalogación del Magisterio Nacional Ley de Servicio Civil Normas y Procedimientos de Administración de Personal Plan de Clasificación de Puestos para el Organismo Ejecutivo Reglamento de la Ley de Servicio Civil	5 al 13 y 34 al 38 35 al 41 1 al 7 1 al 4 12 al 14
CLASIFICACION DEL SERVICIO PUBLICO Ley de Servicio Civil Profesionalización del Personal del Ministerio de Relaciones Exteriores Reglamento de la Ley de Servicio Civil	31 al 34 1 al 3 8 al 11
COBERTURA DEL REGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL Ampliación del Descanso Pre y Post-natal Constitución Política de la República de Guatemala Licencias con Goce de Salario por Motivo de Enfermedad Reglamento de la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado Reglamento sobre Protección Relativa a Invalidez, Vejez y Sobrevivencia	26, 27, 34 y 36 115 1 al 3 39 1 al 83
CODIFICACION DE PUESTOS Normas y Procedimientos de Administración de Personal	2
CONFLICTOS COLECTIVOS Y SINDICALIZACION Constitución Política de la República de Guatemala Ley de Sindicalización y Regulación de la Huelga de los Trabajadores del Estado	102, 106 y 116 1 al 10
CONTRATACIÓN DE SERVICIOS TÉCNICOS Y PROFESIONALES Circular Conjunta del Ministerio de Finanzas Públicas, Contraloría General de Cuentas y Oficina Nacional de Servicio Civil	Primer Párrafo

MATERIAS Y DISPOSICIONES LEGALES	ARTICULOS
CONTRATOS Celebración de Contratos en Nombre del Estado por Secretarios y Directores Modelo de Contrato para Personal por Planilla	1 y 2 1 al 7
CONTRIBUCIÓN AL REGIMEN DE CLASES PASIVAS CIVILES DEL ESTADO Constitución Política de la República de Guatemala Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado Pensiones por Grandes Servicios Prestados a la Patria o a la Comunidad Reglamento de la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado	117 18 al 20 y 32 8 14 al 20 y 31
CREACIÓN DE PUESTOS Constitución Política de la República de Guatemala Ley de Servicio Civil Normas y Procedimientos de Administración de Personal Reglamento de la Ley de Servicio Civil	200 35 al 41 2 12
COMPETENCIA Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad	11 al 18
DERECHO A OPTAR CARGOS O EMPLEOS PUBLICOS Constitución Política de la República de Guatemala Ley de Servicio Civil Ley de Sindicalización y Regulación de la Huelga de los Trabajadores del Estado	34 63 1
DERECHO A HUELGA Y PARO Constitución Política de la República de Guatemala Ley de Sindicalización y Regulación de la Huelga de los Trabajadores del Estado	116 1 al 10
DERECHOS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Ley de la Policía Nacional Civil Ley de Servicio Civil Ley Orgánica del Servicio Diplomático de Guatemala Reglamento de la Ley de Servicio Civil	33 61 1 al 4, 38 al 44 51 al 74
DERECHO DE PETICIÓN Constitución Política de la República de Guatemala Ley de lo Contencioso Administrativo Pensiones por Grandes Servicios Prestado a la Patria o a la Comunidad Reglamento de Pensiones por Grandes Servicios Prestados a la Patria o a la Comunidad	28 1 3 3

MATERIAS Y DISPOSICIONES LEGALES	ARTICULOS
DERECHO DE SINDICALIZACION	
Constitución Política de la República de Guatemala	102
Ley de Sindicalización y Regulación de la Huelga de los Trabajadores del Estado	1 al 10
DESCANSO POR MATERNIDAD	
Constitución Política de la República de Guatemala	102
Ley de Servicio Civil	61
Reglamento de la Ley de Servicio Civil	64
Reglamento para el Goce del Período de Lactancia	1 al 5
DESCUENTOS	
Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado	18 al 21
Ley de Salarios de la Administración Pública	17 y 18
DESCANSOS Y DIAS DE ASUETO	
Constitución Política de la República de Guatemala	102
Ley de Salarios de la Administración Pública	6
Ley de Servicio Civil	67 al 69
Ley del Organismo Judicial	45
Ley Orgánica del Servicio Diplomático de Guatemala	42
DESPIDO	
Ley de Dignificación y Catalogación del Magisterio Nacional	42 y 43 55, 76 al 79
Ley de Servicio Civil	43
Ley del Organismo Ejecutivo	59, 60,
Ley Orgánica del Servicio Diplomático de Guatemala	81 y 82
Reglamento de la Ley de Servicio Civil	80 y 81
DIETAS	
Ley de Salarios de la Administración Pública	6 y 12
Ley de Servicio Civil	17
Ley Orgánica del Presupuesto	78
Reglamento de la Junta Nacional de Servicio Civil	9
EMPLAZAMIENTO	
Ley de lo Contencioso Administrativo	35
ENFERMEDADES PROFESIONALES	
Vacaciones a Trabajadores Expuestos a Contraer Enfermedad Profesional	1 al 10
EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO	
Reglamento de la Ley de Servicio Civil	44 al 50
EXAMENES	
Ley de Servicio Civil	43 al 48
Reglamento de la Ley de Servicio Civil	16

MATERIAS Y DISPOSICIONES LEGALES	ARTICULOS
EXCEPCIONES AL RETIRO OBLIGATORIO Reglamento de la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado	8
EXCLUSIÓN DEL PLAN DE INVALIDEZ, VEJEZ Y SOBREVIVENCIA Reglamento de la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado	2
EXENCIÓN DE IMPUESTOS Ley de Servicio Civil	6
EXTINCIÓN DE PENSIONES Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado Pensiones por Grandes Servicios Prestados a la Patria o a la Comunidad Reglamento de la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado Reglamento de Pensiones por Grandes Servicios Prestados a la Patria o a la Comunidad	38 al 42 9 27 al 29 9 y 10
EXTRANJEROS Circular Conjunta del Ministerio de Finanzas Públicas, Contraloría General de Cuentas y Oficina Nacional de Servicio Civil Ley de Servicio Civil Reglamento de la Ley de Servicio Civil	Normas IV y V 7 32
FORMA DE PAGO DE SALARIOS Ley de Salarios de la Administración Pública	15
FUNCION PUBLICA Código Penal Constitución Política de la República de Guatemala Institúyese el 11 de mayo como "Día del Servicio Civil en Guatemala" Ley de Servicio Civil Reglamento de la Ley de Servicio Civil	Disposiciones Generales I 154 1 al 3 4 y 64 1

MATERIAS Y DISPOSICIONES LEGALES	ARTICULOS
GASTOS DE FUERALES Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado Reglamento de la Ley de Servicio Civil	51 73 y 74
GASTOS DE REPRESENTACIÓN Y CONFIDENCIALES Aguinaldo para Empleados Públicos Ley de Salarios de la Administración Pública Ley Orgánica del Presupuesto Ley Orgánica del Servicio Diplomático de Guatemala	4 6, 12 y 23 77 45 al 48 y 52
HUELGA DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO Constitución Política de la República de Guatemala Ley de Sindicalización y Regulación de la Huelga de los Trabajadores del Estado	116 1 al 10
IGUALDAD DE SALARIOS Constitución Política de la República de Guatemala Ley de Salarios de la Administración Pública Ley de Servicio Civil	102 1 y 4 3, 61 y 70
IMPEDIMIENTOS PARA OBTENER O DISFRUTAR PENSION CIVIL Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado	39
IMPUGNACIONES Constitución Política de la República de Guatemala Ley de Servicio Civil Reglamento de la Ley de Servicio Civil	28 18, 19, 80 y 81 56
INDEMNIZACIÓN Constitución Política de la República de Guatemala Ley de Consolidación Salarial Ley de Servicio Civil Nombramiento de Servidores Públicos del Ministerio de Relaciones Exteriores	110 1 61 5

MATERIAS Y DISPOSICIONES LEGALES	ARTICULOS
INEMBARGABILIDAD DEL SALARIO Constitución Política de la República de Guatemala Ley de Salarios de la Administración Pública	102 18 al 21
INHABILITACIONES Código Penal Constitución Política de la República de Guatemala Ley de Servicio Civil	56 y 57 21 y 203 76 y 78
INVALIDEZ Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado Reglamento de la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado	6 al 14 y 42 30 y 43
JORNADA DE TRABAJO Constitución Política de la República de Guatemala Ley de Servicio Civil Reglamento de la Ley de Servicio Civil	102 67 78 y 79
JUBILACIÓN Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado Ley de Servicio Civil Reglamento de la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado	1 al 70 61 1 al 54
JUNTA NACIONAL DE SERVICIO CIVIL Ley de Servicio Civil Reglamento de la Junta Nacional de Servicio Civil	11 al 20, 80 y 81 1 al 16
LACTANCIA Constitución Política de la República de Guatemala Reglamento para el Goce del Período de Lactancia	102 1 al 5

MATERIAS Y DISPOSICIONES LEGALES	ARTICULOS
LICENCIAS CON GOCE DE SUELDO	
Aguinaldo para Empleados Públicos	3
Día del Psicólogo	1
Ley de Salarios de la Administración Pública	13
Ley de Servicio Civil	61
Ley Orgánica del Servicio Diplomático de Guatemala	43 y 44
Licencias con Goce de Salario por Motivo de Enfermedad	1 al 5
Reglamento de la Ley de Servicio Civil	60 y 62
Reglamento del Aguinaldo para Empleados Públicos	6
Reglamento para el Disfrute y Cobro de Vacaciones del Magisterio Nacional	11
LICENCIAS POR ENFERMEDAD	
Ley de Salarios de la Administración Pública	13
Ley de Servicio Civil	61
Ley Orgánica del Servicio Diplomático de Guatemala	44
Licencias con Goce de Salario por Motivo de Enfermedad	1 al 5
LICENCIAS SIN GOCE DE SUELDO	
Ley de Servicio Civil	61
Ley Orgánica del Servicio Diplomático de Guatemala	43 y 44
Reglamento del Aguinaldo para Servidores Públicos	7
Reglamento de la Ley de Servicio Civil	60, 61 y 62
MAGISTERIO NACIONAL	
Equiparación del Personal Docente del Ministerio de Cultura y Deportes	1 al 3
Ley de Dignificación y Catalogación del Magisterio Nacional	1 al 63 28
Ley de Salarios de la Administración Pública	85
Ley de Servicio Civil	
Reglamento para el Disfrute y Cobro de Vacaciones del Magisterio Nacional	1 al 16
MIEMBROS DEL EJERCITO	
Constitución Política de la República de Guatemala	250
Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado	2
Ley de Salarios de la Administración Pública	29
Ley de Servicio Civil	94
MODIFICACIONES DE TITULOS DE PUESTOS O SALARIOS	
Ley de Salarios de la Administración Pública	8, 12, 13 y 16
Ley de Servicio Civil	35 al 41
Reglamento de la Ley de Servicio Civil	13

MATERIAS Y DISPOSICIONES LEGALES	ARTICULOS
MONTO DE PENSIONES CIVILES	
Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado	25, 27 y 28
NOMBRAMIENTOS	
Código Penal	432
Constitución Política de la República de Guatemala	183 y 194
Ley de Dignificación y Catalogación del Magisterio Nacional	13 al 19 y 39
Ley de Probidad y de Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos	9
Ley de Servicio Civil	3, 16, 22, 42, 49 al 54, 74 y I de Disposiciones Transitorias
	42
Ley del Organismo Ejecutivo	17, 21 al 28
Ley Orgánica del Servicio Diplomático de Guatemala	y 96
Nombramiento de Servidores Públicos del Ministerio de Relaciones Exteriores	1 al 6
	3
Normas y Procedimientos de Administración de Personal	2 y 3
Profesionalización del Ministerio de Relaciones Exteriores	25, 26, 29 al 32
Reglamento de la Ley de Servicio Civil	
OBLIGACIONES DE LOS PATRONOS	
Código Civil	1663
Constitución Política de la República de Guatemala	108 y 109
Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado	56
Ley de Servicio Civil	61
Reglamento de la Ley de Servicio Civil	51 al 74
OBLIGACIONES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS	
Constitución Política de la República de Guatemala	168
Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado	54 al 55
Ley de la Policía Nacional Civil	34
Ley de Probidad y de Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos	1, 4, 8 y 12
Ley de Servicio civil	64
Ley Orgánica del Servicio Diplomático de Guatemala	34 y 35
Reglamento de la Ley de Servicio Civil	75 al 79
PACTOS Y CONVENIOS COLECTIVOS DE CONDICIONES DE TRABAJO	
Constitución Política de la República de Guatemala	102, 103 y 106
Ley de Sindicalización y Regulación de la Huelga de los Trabajadores del Estado	6

MATERIAS Y DISPOSICIONES LEGALES	ARTICULOS
PAGO DEL PRIMER SALARIO Ley de Salarios de la Administración Pública	14 y 15
PENSION ESPECIAL A FAVOR DE PADRES Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado Ley de Consolidación Salarial Reglamento de la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado	4 y 17 2 30
PENSION POR GRANDES SERVICIOS PRESTADOS A LA PATRIA O A LA COMUNIDAD Pensiones por Servicios Prestados a la Patria o a la Comunidad Reglamento de Pensiones por Servicios Prestados a la Patria o a la Comunidad	1 al 11 1 al 11
PENSION POR INVALIDEZ Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado Ley de Consolidación Salarial Reglamento de la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado	4 y 6 al 14 2 2, 11, 12 y 30
PENSION POR JUBILACIÓN Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado Ley de Consolidación Salarial Reglamento de la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado	4, 5, 26 y 33 2 12, 27, 30 y 31
PENSION POR ORFANDAD Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado Ley de Consolidación Salarial Reglamento de la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado	4, 16, 27 y 41 2 13 y 30
PENSION POR VIUDEZ Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado Ley de Consolidación Salarial Reglamento de la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado	4, 15, 27 y 40 2 30
PENSIONES ESPECIALES Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado Ley de Consolidación Salarial Reglamento de la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado	17 y 28 1 y 2 30
PERDIDA DE PENSION Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado Pensiones por Servicios Prestados a la Patria o a la Comunidad	38 y 39 9
PERIODO DE PRUEBA Ley de Salarios de la Administración Pública Ley de Servicio Civil Reglamento de la Ley de Servicio Civil	22 54 al 56 45

MATERIAS Y DISPOSICIONES LEGALES	ARTICULOS
PERMUTAS Ley de Dignificación y Catalogación del Magisterio Nacional Ley de Salarios de la Administración Pública Ley de Servicio Civil Reglamento de la Ley de Servicio Civil	40 y 41 13 59 40 al 42
PERSONAL POR CONTRATO Circular Conjunta del Ministerio de Finanzas Públicas Contraloría General de Cuentas y Oficina Nacional de Servicio Civil Ley de Servicio Civil Normas y Procedimientos de Administración de Personal	I al XVII 32 2
PLANILLEROS Constitución Política de la República de Guatemala Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado Ley de Servicio Civil Modelo de Contrato para Personal por Planilla Reglamento de la Ley de Servicio Civil	109 1 y 2 32 y 92 1 al 7 71
PREFERENCIA A GUATEMALTECOS PARA OCUPAR PUESTOS PUBLICOS Constitución Política de la República de Guatemala Ley de Servicio Civil	102 3 y 7
PRESCRIPCIÓN Código Civil Constitución Política de la República de Guatemala Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado Ley de Salarios de la Administración Pública Ley de Servicio Civil Reglamento de la Ley de Servicio Civil	1506, 1508, 1509, 1513 y 1514 155 40 27 87 y 88 55
PRESTACIONES POSTUMAS Ley de Servicio Civil Reglamento de la Ley de Servicio Civil	93 73 y 74
PRESUPUESTO Constitución Política de la República de Guatemala Ley de Consolidación Salarial Ley Orgánica del Presupuesto	238 2 1, 6, 75 y 76
PRESUPUESTO DE ENTIDADES DESCENTRALIZADAS Ley de Consolidación Salarial	2
PROCEDIMIENTO DE DESPIDO Ley de Servicio Civil Reglamento de la Ley de Servicio Civil	79 80 y 81

MATERIAS Y DISPOSICIONES LEGALES	ARTICULOS
PROHIBICIÓN DE PAGOS DE SALARIOS Ley de Salarios de la Administración Pública Ley de Servicio Civil Normas y Procedimientos de Administración de Personal	24 53 4
PROHIBICIÓN DE PERCIBIR MAS DE UNA PENSION Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado Reglamento de la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado	48 41 y 44
PROHIBICIÓN DE PERCIBIR PENSION AL DESEMPEÑAR CARGO REMUNERADO Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado Ley de Salarios de la Administración Pública Reglamento de la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado	26 y 38 25 41 y 44
PROHIBICIÓN PARA DESEMPEÑAR PUESTOS PUBLICOS Ley de Probidad y de Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos Ley Orgánica del Presupuesto	8 76
PROHIBICIONES DE DESEMPEÑAR MAS DE UN PUESTO O CARGO PUBLICO Constitución Política de la República de Guatemala Ley de Salarios de la Administración Pública Ley de Servicio Civil	112 22 66
PROHIBICIONES ESPECIALES Y GENERALES Ley de la Policía Nacional Civil Ley de Salarios de la Administración Pública Ley de Servicio Civil Ley de Sindicalización y Regulación de la Huelga de los Trabajadores del Estado Ley del Organismo Judicial Ley Orgánica del Servicio Diplomático de Guatemala Reglamento de la Jornada Unica de Trabajo del Organismo Ejecutivo Reglamento de la Ley de Servicio Civil	35 22 39, 65, 66 y 86 4 70 36 y 37 10 75 y 79
PROTECCIÓN A LA MUJER TRABAJADORA Constitución Política de la República de Guatemala Ley de Servicio Civil Reglamento de la Ley de Servicio Civil Reglamento para el Goce del Período de Lactancia	102 61 64 1 al 5
PROTECCIÓN DE LAS PENSIONES Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado	47

MATERIAS Y DISPOSICIONES LEGALES	ARTICULOS
PROTECCIÓN DEL SALARIO Constitución Política de la República de Guatemala Ley de Salarios de la Administración Pública	102 1, 7, 16 al 18, 20, 21 y 30
PUBLICIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Constitución Política de la República de Guatemala Ley del Organismo Judicial	30 y 31 171 y 177
PUESTOS OCUPADOS POR PROFESIONALES UNIVERSITARIOS Constitución Política de la República de Guatemala Normas y Procedimientos de Administración de Personal	34 y 90 5
RECLASIFICACION DE PUESTOS Ley de Servicio Civil Normas y Procedimientos de Administración de Personal Plan de Clasificación de Puestos para el Organismo Ejecutivo Reglamento de la Ley de Servicio Civil	35 al 41 1 al 4 1 al 4 13 y 14
RECLUTAMIENTO DE PERSONAL Ley de Servicio Civil Normas y Procedimientos de Administración de Personal Reglamento de a Ley de Servicio Civil	42 al 53 5 15 al 24
RECURSOS Constitución Política de la República de Guatemala Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado Ley de Dignificación y Catalogación del Magisterio Nacional Ley de lo Contencioso Administrativo Ley de Servicio Civil Vacaciones a Trabajadores Expuestos a Enfermedad Profesional	221 y265 43, 44 y67 37 7 al 17 y 27 18, 19, 40, 47, 60, 80 al 83 4
RECURSOS DE APELACIÓN Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad	60 al 69
REGIMEN DE DESPIDO Ley de Servicio Civil	76
REGIMEN DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO Constitución Política de la República de Guatemala Ley de Servicio Civil Reglamento de la Ley de Servicio Civil	108, 109 y 111 1, 2, 32 al 34 y VI de las Disposiciones Transitorias 2 y 84
REGIMEN DISCIPLINARIO PARA SERVIDORES PUBLICOS Ley de Servicio civil Reglamento de la Ley de Servicio Civil	74 y 75 80 y 81

MATERIAS Y DISPOSICIONES LEGALES	ARTICULOS
REGIONALIZACION Ley de Servicio Civil Reglamento de la Ley de Servicio Civil	21 3 al 7
REGISTROS Constitución Política de la República de Guatemala Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado Ley de Dignificación y Catalogación del Magisterio Nacional Ley de Salarios de la Administración Pública Ley de Servicio Civil Ley Orgánica del Servicio Diplomático de Guatemala Reglamento de la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado Reglamento de la Ley de Servicio Civil	31 55 y 56 25 11 25, 47, 48 y 51 al 54 17, 86 al 92, 3, 5 y 6 de las Disposiciones Transitorias 6 83
REGLAMENTOS Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado Ley de Dignificación y Catalogación del Magisterio Nacional Ley de Salarios de la Administración Pública Ley de Servicio Civil Reglamento de la Jornada Única de Trabajo del Organismo Ejecutivo Reglamento de la Ley de Servicio Civil	63 60 35 19, 27, 28 y 92 10 y 11 6
REHABILITACIÓN DEL SERVIDOR PÚBLICO Ley de Servicio Civil Reglamento de la Ley de Servicio Civil	78 15 y 82
REMUNERACIÓN DE EMPLEADOS Y FUNCIONARIOS PUBLICOS Ley Orgánica del Presupuesto	75
RENDICIÓN DE CUENTAS Ley de Probidad y de Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos Ley Orgánica del Presupuesto	20 4
RENGLÓN PRESUPUESTARIO 029 Circular Conjunta del Ministerio de Finanzas Públicas, Contraloría General de Cuentas y Oficina Nacional de Servicio civil Manual de Clasificación y Definición de los Renglones Presupuestarios	Primer párrafo Renglón 029

MATERIAS Y DISPOSICIONES LEGALES	ARTICULOS
RENUNCIAS	
Ley de Servicio Civil	84
Ley Orgánica del Servicio Diplomático de Guatemala	80
Normas y Procedimientos de Administración de Personal	3
RESPONSABILIDAD DE FUNCIONARIOS Y SERVIDORES PUBLICOS	
Código Penal	437
Constitución Política de la República de Guatemala	155, 195 y 201
Ley de Probidad y de Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos	30
Ley de Salarios de la Administración Pública	24
Ley de Servicio Civil	10 y 53
Ley Orgánica del Presupuesto	75
RETIRO OBLIGATORIO	
Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado	5
Reglamento de la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado	6 al 8
REVISIONES	
Constitución Política de la República de Guatemala	114
Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado	26, 33 y 59
Ley de Servicio Civil	40
Reglamento de la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado	31
Reglamento de la Ley de Servicio Civil	70
SALARIO	
Constitución Política de la República de Guatemala	102
Ley de Consolidación Salarial	1 y 2
Ley de Dignificación y Catalogación del Magisterio Nacional	4 y 53
Ley de Salarios de Administración Pública	1, 4 al 8
Ley de Servicio Civil	10, 12 y 13
	3, 53, 61, 70 al 73, II y VII de Disposiciones Transitorias
	45 al 48
Ley Orgánica del Servicio Diplomático de Guatemala	12, 13, 32, 33, 35,
Reglamento de la Ley de Servicio Civil	38, 40, 42, 43 y 44

MATERIAS Y DISPOSICIONES LEGALES	ARTICULOS
<p>SANCIONES Código Penal</p> <p>Constitución Política de la República de Guatemala Ley de Servicio Civil Ley de Sindicalización y Regulación de Huelga de los Trabajadores del Estado Ley Orgánica del Servicio Diplomático de Guatemala Reglamento de la Jornada Única de Trabajo en el Organismo Ejecutivo Reglamento de la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado Reglamento de la Ley de Servicio Civil</p>	<p>418 al 420, 429, 438 al 443, 445 al 452, 457 al 459 21 74 y 75 4 53 al 62 10 y 11 10 80 y 81</p>
<p>SEGURIDAD SOCIAL Ampliación del Descanso Pre y Post-natal Constitución Política de la República de Guatemala Reglamento para el Goce del Período de Lactancia Reglamento sobre la Protección Relativa a Invalidez, Vejez y Sobrevivencia</p>	<p>26, 27, 34 y 36 100 y 115 1 al 5 1 al 83</p>
<p>SELECCIÓN DE PERSONAL Ley de Servicio Civil Normas y Procedimientos de Administración de Personal Reglamento de la Ley de Servicio Civil</p>	<p>3, 7 y 42 al 60 5 15 al 24</p>
<p>SENTENCIA Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad Ley de lo Contencioso Administrativo</p>	<p>42 al 48 43 al 46</p>
<p>SERVIDORES PUBLICOS O TRABAJADORES DEL ESTADO Código Penal</p> <p>Constitución Política de la República de Guatemala Ley de Salarios de la Administración Pública Ley de Servicio Civil</p> <p>Reglamento de la Ley de Servicio Civil</p>	<p>I de las Disposiciones Generales 107 al 117 31 2, 4 y VI de las Disposiciones Transitorias 1</p>

MATERIAS Y DISPOSICIONES LEGALES	ARTICULOS
SINDICALIZACION	
Constitución Política de la República de Guatemala	102
Ley de Sindicalización y Regulación de la Huelga de los Trabajadores del Estado	1 al 10
SUPERVIVENCIA DE PENSIONADOS	
Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado	42 y 54
Reglamento de la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado	42
SUPRESIÓN DE PUESTOS	
Ley de Servicio Civil	82
SUSPENSIONES	
Ley de Salarios de la Administración Pública	13
Ley de Servicio Civil	74
Ley Orgánica del Servicio Diplomático de Guatemala	56 al 58
Reglamento de la Ley de Servicio Civil	80 y 81
TIEMPO DOBLE DE SERVICIOS	
Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado	52
TOMA DE POSESION DE PUESTOS PUBLICOS	
Ley de Salarios de la Administración Pública	14
Reglamento de la Ley de Servicio Civil	33 al 36
TRABAJADORES POR PLANILLA	
Constitución Política de la República de Guatemala	109
Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado	1 y 2
Ley de Servicio Civil	92
TRABAJO REMUNERADO	
Constitución Política de la República de Guatemala	102
Ley de Salarios de la Administración Pública	1 y 4
Ley de Servicio civil	61
Ley Orgánica del Presupuesto	75
TRAMITE DE PENSIONES CIVILES	
Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado	30 al 37
Reglamento de la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado	9, 13 y 24 al 51
TRASLADOS	
Ley de Dignificación y Catalogación del Magisterio Nacional	40 y 41
	13
Ley de Salarios de la Administración Pública	60
Ley de Servicio Civil	2 y 3
Normas y Procedimientos de Administración de Personal	43
Reglamento de la Ley de Servicio Civil	

MATERIAS Y DISPOSICIONES LEGALES	ARTICULOS
VACACIONES Aguinaldo para Empleados Públicos Constitución Política de la República de Guatemala Ley de Consolidación Salarial Ley de Salarios de la Administración Pública Ley de Servicio Civil Ley Orgánica del Servicio Diplomático de Guatemala Nombramiento de Servidores Públicos del Ministerio de Relaciones Exteriores Reglamento de la Ley de Servicio Civil Reglamento del Aguinaldo para Servidores Públicos Vacaciones a Trabajadores Expuestos a Enfermedad Profesional	3 102 1 13 61 41 4 51 al 59 6 1 al 10
VIÁTICOS Ley de Salarios de la Administración Públicas Reglamento de Gastos de Viáticos para el Organismo Ejecutivo y las Entidades Descentralizadas y Autónomas del Estado	6 1 al 35