

# Informes Nacionales de Guatemala, El Salvador y Panamá\*

ONSEC, Secretaría Técnica y DIGECA\*\*

PROYECTA EL QUEHACER PARA LOS AÑOS VENIDEROS A QUE SE ABOCARÁN LA OFICINA NACIONAL DE SERVICIO CIVIL, ONSEC, DE GUATEMALA Y LA DIRECCIÓN GENERAL DE CARRERA ADMINISTRATIVA, DIGECA, DE PANAMÁ. ASIMISMO, EL COMPONENTE DE RECURSOS HUMANOS DE LA SECRETARÍA TÉCNICA DE EL SALVADOR, DA CUENTA DE SUS AVANCES EN EL PERÍODO 2002-2004.

## GUATEMALA

En Guatemala el Servicio Civil está regulado primariamente en la

Constitución Política de la República, en los Artículos del 107 al 117.

Artículo 113 dice que: "Los guatemaltecos tienen derecho a optar a empleos o cargos públicos, y para su otorgamiento no se atenderá más que a razones fundadas en méritos de capacidad, idoneidad y honradez."

Artículo 107 dice: "Los trabajadores del Estado están al servicio de la administración pública y nunca de partido político, grupo, organización o persona alguna."

Artículo 108 dice: "Las relaciones del Estado y sus entidades descentralizadas o autónomas con sus trabajadores se rigen por la Ley de Servicio Civil, con excepción de aquellas que se rijan por leyes o disposiciones propias de dichas entidades. Los trabajadores del Estado o de sus

---

\* Documentos presentados durante la "XII Reunión de Directores de Servicio Civil y de Recursos Humanos del Istmo Centroamericano: Las Reformas de Servicio Civil en Centroamérica y Tendencias Modernas en la Gestión del Empleo Público", realizada del 27 al 30 de julio del 2004, en Tegucigalpa, Honduras, y organizada por la Dirección General de Servicio Civil de la Secretaría de Estado del Despacho Presidencial de la República de Honduras, conjuntamente con el Instituto Centroamericano de Administración Pública, ICAP.

\*\* Oficina Nacional de Servicio Civil, ONSEC, Presidencia de la República de Guatemala; Secretaría Técnica, Presidencia de la República de El Salvador; y Dirección General de Carrera Administrativa, DIGECA, Ministerio de la Presidencia de la República de Panamá.

entidades descentralizadas y autónomas que por ley o por costumbre reciban prestaciones que superen a las establecidas en la Ley de Servicio Civil, conservarán ese trato”.

Por otra parte, en la Constitución también está contenido el derecho a indemnización para los servidores públicos, en los siguientes términos: “Los trabajadores del Estado, al ser despedidos sin causa justificada, recibirán su indemnización equivalente a un mes de salario por cada año de servicios continuos prestados. Este derecho en ningún caso excederá de diez meses de salario.”

Asimismo, el caso del personal de las entidades descentralizadas del Estado está regulado en el Artículo 111 de la Constitución, que dispone lo siguiente: “Las entidades descentralizadas del Estado, que realicen funciones económicas similares a las empresas de carácter privado, se regirán en sus relaciones de trabajo con el personal a su servicio por las leyes laborales comunes, siempre que no menoscaben otros derechos adquiridos.” Esta disposición constitucional constituye una remisión a la legislación laboral ordinaria, representada por el Código de Trabajo y leyes complementarias, de los casos de este subsector laboral.

En el caso de Guatemala, la administración del Régimen de Clases Pasivas también está incluida dentro de las funciones de la Oficina Nacional de Servicio Civil, ONSEC. En la Constitución Política de la República también se hace referencia a la jubilación,

a la cobertura gratuita del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social a los jubilados, y de la opción al régimen de clases pasivas para los trabajadores de las entidades descentralizadas o autónomas, en los Artículos 114, 115 y 117, respectivamente.

La Ley Orgánica de Servicio Civil está contenida en el Decreto N° 1748 del Congreso de la República de Guatemala, y data de 1968. Debido a la evolución de los regímenes laborales del sector público, esta ley ha quedado desactualizada. Su Reglamento, sin embargo, es más reciente, pues data de 1998, año en que fue derogado el anterior.

Actualmente existe ya revisado, un Proyecto de nueva Ley de Servicio Civil que el Organismo Ejecutivo presentará en breve al Congreso de la República de Guatemala, el que tiene como objetivo central modernizar el sistema y, entre otras innovaciones, crear el Sistema de Servicio Civil y elevar el rango de Servicio Civil a Secretaría (equivalente a Ministerio). Dentro de este Sistema, en el proyecto se introducen siete Subsistemas, que serían los siguientes:

1. Planificación de Recursos Humanos, dentro del que estarían los regímenes del Servicio Civil:
  - a) Superior
  - b) Directivo
  - c) Profesional
  - d) De asistencia.
2. Reclutamiento y Selección.

3. Capacitación.
4. Administración del Desempeño.
5. Administración de la Compensación.
6. Higiene y Seguridad Laboral.
7. Relaciones Laborales.

Se considera que con la introducción de estas innovaciones el Servicio Civil podrá cumplir adecuadamente con todas las instituciones y dependencias del Estado, para satisfacer de una manera mejor planificada las funciones de profesionalización y capacitación de los recursos humanos al servicio del Estado, y de este modo enfrentar exitosamente los retos de la era de la globalización, de la modernización y de la tecnificación.

## **EL SALVADOR**

### **Introducción**

El Gobierno de El Salvador ha continuado con el esfuerzo de administraciones anteriores, de implantación de las reformas, entre ellas la Reforma de Gestión del Recurso Humano, la que está sustentada en un modelo basado en competencias en el nivel ejecutivo y el desarrollo de la carrera administrativa fundamentada en la competitividad del personal, y cuyo enfoque está orientado al servicio de los ciudadanos, a quienes se debe la administración pública.

Para el logro de esta reforma se ha desarrollado el Sistema de Gestión de Recursos Humanos del Órgano

Ejecutivo, cuyo objetivo es mejorar en forma continua, la eficiencia y eficacia de los servicios públicos, el adecuado funcionamiento de las instituciones públicas, la creación de una mayor capacidad institucional para la administración, monitoreo y control de recursos humanos, basada en normas y políticas de aplicación generalizada en las instituciones del Órgano Ejecutivo, y el desarrollo gradual de un servicio gubernamental adecuado en número y calidad al nuevo papel del Estado, y a los requerimientos de excelencia administrativa de la función pública, estableciendo las condiciones de motivación, incentivo y desarrollo del recurso humano.

Esta reforma ha avanzado durante la presente gestión, en tanto se logró una definición de la estrategia de la reforma con una visión integral, y se diseñaron los subsistemas que dan soporte al Sistema de Gestión.

### **Sistema de Gestión**

Está dividido por Subsistemas y componentes:

- Institucional
  - Marco Normativo
  - Instancias de Gestión
- Administración de Puestos de Trabajo
  - Diseño
  - Clasificación
  - Control

- Dotación de Personal
  - Reclutamiento
  - Selección
  - Vinculación Laboral
  - Inducción de Personal
- Gestión del Desempeño
  - Planificación Institucional
  - Administración de la Gestión
  - Evaluación de la Gestión
- Retribución e Incentivos
  - Administración de Conceptos Retributivos
  - Administración de Conceptos de Incentivos
  - Política Retributiva
- Desarrollo de Competencias
  - Competencias Directivas
  - Competencias de la Carrera Administrativa
- Información de Recursos Humanos
  - Administración de Expedientes de Empleados
  - Administración de Planillas de Pago y Servicios a Empleados
  - Aplicaciones de Apoyo para la Administración del Sistema de Gestión de Recursos Humanos

## **Prueba piloto en instituciones**

Como parte del proceso de desarrollo del proyecto, y en forma paralela al diseño de los subsistemas, en el segundo semestre del 2002 inició la prueba piloto en dos ministerios, en los que se implementó el Subsistema de Gestión del Desempeño, obteniéndose una experiencia exitosa en uno de ellos, y con muchas lecciones aprendidas en la otra institución, ya que en éste último, su sistema de organización y el cambio de titular en el momento de la implantación conllevó a ciertas experiencias.

A partir del 2004, se cuenta con tres instituciones piloto, en las que se están implantando los Subsistemas Clasificación de Puestos; Gestión del Desempeño; Reclutamiento, Selección y Contratación de Personal y Desarrollo de Competencias Directivas.

## **Otras instituciones**

Independientemente de las instituciones piloto, los demás ministerios están adoptando los subsistemas en forma gradual y sostenida, y conforme lo permiten las condiciones. Asimismo, y por convencimiento, instituciones desconcentradas, tales como los Sistemas Básicos Integrados de Salud, SIBASIS, y Direcciones Departamentales del Ministerio de Educación, están iniciando procesos de adopción del Sistema de Gestión de Recursos Humanos.

Es importante mencionar que en la implantación del Subsistema de Desarrollo de Competencias Directivas, han participado funcionarios de todos los ministerios y de la Presidencia de la República, con el propósito de potenciar el desarrollo directivo y gerencial, contribuyendo al fortalecimiento de las capacidades gerenciales que generarán cambios de cultura en los funcionarios, que son los principales gestores y socios de la transformación de la administración pública.

Asimismo, se continuará fortaleciendo los conocimientos en el uso de las tecnologías de información y gestión, que faciliten la toma de decisiones y armonicen su aplicación con otros sistemas administrativos claves en el proceso de reforma, impulsada por el gobierno.

Se proseguirá asistiendo a las instituciones del Órgano Ejecutivo en la implantación de los subsistemas puestos en marcha, con el propósito de dar seguimiento y mantener vivo el sistema. Por otra parte, se brindará asistencia a las instituciones del gobierno (desconcentradas, descentralizadas y autónomas) que por convicción, están adoptando gradualmente las herramientas sencillas y modernas del nuevo Sistema de Gestión de Recursos Humanos.

### **Programa de desarrollo**

Este Programa ha sido ejecutado en dos fases y los resultados son:

- 552 funcionarios capacitados en el Desarrollo de Competencias Directivas
- 75 directores y gerentes adiestrados en el Programa Ejecutivo
- 12 jefes, 44 analistas y 4 consultores, instruidos en el uso de herramientas, que sustentan los Subsistemas, así como la transferencia de metodologías HAY.
- 30 psicólogos preparados en técnicas de entrevista proyectiva.
- 20 psicólogos entrenados en introducción a la gestión por competencias.
- 60 Técnicos y Jefes de las Unidades de Recursos Humanos Institucionales, URHI's, capacitados en Técnicas de Gestión Moderna.
- Otras capacitaciones realizadas en instituciones desconcentradas, en temas de recursos humanos.
- 20 funcionarios instruidos en el mantenimiento del Subsistema de Clasificación de Puestos.
- Funcionarios preparados en la aplicación de Procedimientos del Sistema de Gestión de Recursos Humanos.
- 20 funcionarios adiestrados en Entrevista y Codificación de Competencias.

La implantación del Programa de Desarrollo, ha sido sumamente exitoso, y ha permitido iniciar el cambio

de cultura del empleado público, respecto a brindar un servicio eficiente y amable.

### **Programa de becas**

Paralelamente al desarrollo de los subsistemas que se han puesto en marcha, y como complemento al Programa de Capacitación implementado en los últimos años, y en el marco del Proyecto de Modernización de Recursos Humanos, se ha venido trabajando en la “Administración del Programa de Becas del Sector Público”, como parte importante en la mejora de las capacidades técnicas y gerenciales que conlleven a una especialización de conocimiento de los empleados públicos, de acuerdo a las áreas sustantivas en las que se desempeñan.

### **Otras actividades**

Uno de los aspectos importantes, del Proyecto de Modernización de la Gestión de Recursos Humanos, es la incorporación del Subsistema de Gestión del Desempeño, utilizando la herramienta del Cuadro de Mando Integral en el seguimiento al cumplimiento de los objetivos estratégicos institucionales, y el aporte con que cada empleado o funcionario del sector público contribuirá en los resultados finales del Plan de Gobierno “País Seguro 2004-2009”.

Una de las áreas de acción del Plan de Gobierno, es la “Probidad y

Transparencia: Gobierno Honesto al Servicio del Pueblo”, la que a su vez establece la Acción Estratégica, que define el diseño e implementación de un programa de formación en ética y valores para los servidores públicos, incluyendo el apoyo a la elaboración de un Código de Ética. Es aquí, donde el proceso de Reforma del Recurso Humano sigue adelante, mediante el aporte en el diseño e implantación de dicho Código, así como la elaboración y desarrollo del Programa de Formación, que permita generar una cultura de respeto a los valores que todo servidor público debe tener.

Por lo tanto, uno de los objetivos del gobierno, es el promover una gestión gubernamental ética y transparente, estableciendo niveles de responsabilidad y sanción para quienes manejan los recursos del Estado y participan en la toma de decisiones, fomentando una cultura de rendición de cuentas, siendo totalmente intolerantes con la corrupción, malversación o tráfico de influencias, generando de esta manera, un ambiente de credibilidad y eficiencia en la gestión pública, la que es determinante para la evaluación positiva o negativa de un gobierno.

### **Resultados**

- Desarrollo e implementación del Sistema de Información de Recursos Humanos computarizado, que permite obtener datos sobre puestos, empleados y

- salarios en una base central administrada por el Ministerio de Hacienda.
- Racionalización en el uso del recurso humano. Contar con el desarrollo del Proyecto de Reforma del Sistema de Gestión de Recursos Humanos del Órgano Ejecutivo.
- Implantación del Sistema de Gestión del Desempeño en dos instituciones piloto, en el marco del Proyecto.
- Ejecución de un Programa de Capacitación que permita fortalecer las capacidades individuales y profesionales del personal, responsable de implantar los sistemas en sus respectivas instituciones.
- Ejecución del Programa de Desarrollo de Competencias Directivas, PEG.
- Propuesta de un Marco Normativo que permita desarrollar los sistemas diseñados.
- Diseño e implantación de la política para la administración del Programa de Becas del Sector Público y su ejecución.
- Implantar el Sistema de Gestión de los Recursos Humanos en el Órgano Ejecutivo.
- Capacitación masiva de los Sistemas en las Unidades de Recursos Humanos, tanto del nivel central como de las instituciones desconcentradas y descentralizadas.
- Modificar el rol de las URHI's.
- Adquisición e implantación del Sistema Informático.
- Cambio de cultura gerencial, mediante el desarrollo de temas relacionados con las competencias directivas y gerenciales, así como las referentes a la Gestión del Desempeño.

## PANAMÁ

### **Actividades y programas a desarrollar con el propósito de lograr la plena implementación del Sistema de Carrera Administrativa en el sector público panameño**

- *Autonomía de la Dirección General de Carrera Administrativa*

La DIGECA es una de las entidades gubernamentales con la potestad para seguir intereses peculiares de su funcionamiento interior, mediante normas y órganos de gobierno propios,

## **Visión de futuro**

Entre los retos inmediatos del Proyecto están:

- Impulsar la Carrera Administrativa.

por lo que es imperante que se logre autonomía conferida por ley a fin de poder resolver los asuntos inherentes a su quehacer de manera expedita, así como para desarrollar las normas de aplicación de la Ley de Carrera Administrativa, determinar su presupuesto, sus recursos y manejar los programas que le son propios.

De igual manera es necesario contar con una mejor infraestructura y un mayor número de funcionarios, con la finalidad de poder cumplir con las funciones emanadas de la ley.

- *Conformación y nombramiento de la Junta Técnica y Junta de Apelación y Conciliación*

Por ser estas Juntas órganos superiores de Carrera Administrativa, para una adecuada implementación de la ley, deben ser conformadas para que cumplan con las responsabilidades que le confiere la ley.

- *Constitución de la Comisión de Organización y Recursos Humanos del Sector Público*

Tiene funciones específicas descritas en el Decreto Ejecutivo No. 311 del 16 de diciembre de 1997.

- *Sistema de Información de Recursos Humanos*

A lo interno de la DIGECA se debe realizar un análisis, diseño, desarrollo e implementación de los Módulos de Reclutamiento y Selec-

ción, Evaluación del Desempeño, Capacitación, Bienestar del Servidor, Clasificación y Retribución de Puestos. Paralelo a esto es imperante lograr la coordinación con las Oficinas Institucionales de Recursos Humanos, OIRH's, con el propósito de lograr la implementación del Sistema de Administración de Recursos Humanos, SIARHU, vía web.

- *Programa de Evaluación del Desempeño*

Actualmente estamos en deuda con los servidores acreditados a los que se les debe aplicar la evaluación del desempeño. Sin embargo, para este programa tenemos por desarrollar: Reglamento de Evaluación de Desempeño, diseño de cómputo correspondiente, propuesta de estructura para la administración del subsistema, el diseño del proceso de institucionalización del Sistema y la capacitación a las OIRH's para el manejo de este programa.

- *Sistema de Salarios e Incentivos*

Es un Subsistema que no se ha trabajado en la DIGECA, y el que se desarrolla con base a políticas dictadas por el Ejecutivo que incluye:

- Administración técnico financiera de los salarios versus posiciones.
- Elaboración de un Anteproyecto de Ley de Sueldos.

- *Ingreso al Sistema de Carrera Administrativa*

En este Subsistema hay que trabajar en los dos procesos de ingreso.

- *Reaplicación del Procedimiento Especial de Ingresos*

Revisar los expedientes de los funcionarios que ocupan puestos de carrera, para constatar cuáles de ellos llenan los requisitos para la posición que desempeña, y de esta forma acreditarlos.

De igual manera de aprobarse las modificaciones del Decreto No. 222, revisar los expedientes de los funcionarios que con éstas podrían acreditarse, y proponer un plazo y capacitación a los que no cumplen, con el propósito de que puedan llenar los requisitos faltantes.

- *Aplicación del Procedimiento, Ordinario de Ingreso, POI, y concurso de ascensos*

Revisar los puestos de carrera que son ocupados por servidores no acreditados, con la finalidad de someter los mismos a concurso, y que éstos sean llenados mediante el POI.

- *Estructura de la Dirección General de Carrera Administrativa y Manual de Organización y Funciones*

Es necesario establecer de manera definitiva la Estructura Organizacional de la DIGECA acorde con la

normativa, y su aplicación funcional. De igual manera, modificar el Manual de Organización y Funciones definiendo el ámbito de acción de cada área, y su interrelación con las demás unidades administrativas.

- *Coordinación de pasantías a nivel internacional*

Para un adecuado intercambio de experiencias, sería conveniente especializar al personal de DIGECA y de las OIRH's de las entidades gubernamentales, en los distintos programas de recursos humanos en que otros países registran mayor grado de avance.

- *Capacitación*

Para este programa es necesario efectuar una permanente revisión de la programación y desarrollo del mismo, debido a que la capacitación es determinante para la progresión en el Sistema de Carrera Administrativa.

Por eso es nuestro propósito, implementar una metodología conducente a la definición de planes de carrera para los servidores públicos de los distintos niveles jerárquicos, tanto en las áreas propias de ejecución profesional, como en las de índole administrativa. Por igual coordinar la elaboración de guías de instrucción comunes a todo el Sistema.

La capacitación, como columna vertebral del Sistema de Carrera Administrativa, ha jugado y seguirá

haciéndolo, un papel importante en el proceso de institucionalización y fortalecimiento de los subsistemas técnicos del Sistema de Carrera Administrativa al favorecer, tanto la divulgación de normas, procedimientos e instrumentos elaborados por la DIGECA como parte de su misión, lo mismo que la familiarización de las contrapartes institucionales en el dominio y aplicación de esta metodología.

Se dará continuidad a la divulgación de la metodología uniforme propuesta por la DIGECA, para la inducción de los servidores públicos y en

especial, para los de Carrera a este Sistema.

- *Auto gestión*

Para la realización de los programas de la DIGECA, y como un complemento del presupuesto asignado, tenemos en mira desarrollar, previa autorización de las autoridades correspondientes, programas de obtención de recursos, ofreciendo capacitación y/o asesorías para los distintos subsistemas de recursos humanos, tanto para los funcionarios del gobierno a nivel personal como para la empresa privada ◇