



UNIVERSIDAD SAN CARLOS DE GUATEMALA
CENTRO UNIVERSITARIO DE ORIENTE
- CUNORI -



INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACION PUBLICA
PROGRAMA DE MAESTRIA EN ADMINISTRACION PUBLICA

TITULO

LINEAMIENTOS GENERALES DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA
MUNICIPAL COMO UNO DE LOS FACTORES DETERMINANTES EN
LA CALIDAD DE LA PRESTACION DEL SERVICIO PUBLICO EN LA
MUNICIPALIDAD DE CHIQUIMULA

TESIS PRESENTADA POR
JOB SAMAYOA CARRANZA

PREVIO A OPTAR AL GRADO DE MAESTRO EN ADMINISTRACION PUBLICA

CHIQUIMULA, GUATEMALA, NOVIEMBRE DE 2005.

INDICE

CONTENIDO	PAGINA
1. DEFINICION DEL PROBLEMA.....	1
2. DELIMITACION DEL PROBLEMA.....	2
3. JUSTIFICACION.....	3
4. OBJETIVOS.....	4
5. MARCO TEORICO.....	5
2.1 La importancia de un servicio Público Profesional.....	6
2.2 Estructura del Servicio Civil.....	17
2.3 El proceso de Selección-reclutamiento de personal.....	18
2.4 La Carrera Administrativa.....	19
2.5 Factores de la Carrera Administrativa vinculados a la per sona.....	20
2.6 Factores de la Carrera Administrativa vinculados a los puestos de trabajo.....	22
2.7 La evaluación de desempeño.....	24
6. HIPOTESIS.....	28
7. VARIABLES.....	28
8. INDICADORES.....	28
9. METODOLOGIA.....	29
10. RESULTADOS.....	31
10.1 En cuanto al personal administrativo.....	31
10.2 Percepción de los usuarios.....	33
11. CONCLUSIONES.....	38
12. PROPUESTA.....	39
13. RECOMENDACIONES.....	47
14. BIBLIOGRAFIA.....	48
15. ANEXO.....	54

INDICE DE CUADROS

CONTENIDO

PAGINA

CUADRO No. 1. Distribución de los puestos en el sector administrativo de la Municipalidad de Chiquimula....	34
CUADRO No. 2. Nivel Académico del personal administrativo por oficina presente en la Municipalidad de Chiquimula.....	35
CUADRO No. 3. Respuesta de los usuarios encuestados sobre los servicios ofrecidos por la Municipalidad de Chiquimula.....	36

INTRODUCCION

El presente trabajo busca analizar la situación de la Carrera Administrativa en el actual recurso humano de la Municipalidad de Chiquimula, a fin de proponer los lineamientos generales para una estructura de Servicio de Carrera Municipal por medio de la cual se logre influir sobre eficiencia y eficacia del servicio público municipal de Chiquimula, sobre el entendido de que de la calidad humana y académica de estos servidores es parte fundamental del tipo y calidad misma del servicio que prestan.

Para este caso se consideran a servidores del sector administrativo de la Municipalidad de Chiquimula, a los cuales se hizo el estudio transversal, cuyos resultados proporcionaron criterios para hacer una propuesta de la estructura adecuada que debe tener una Carrera Pública en el municipio.

El estudio propone una guía de la Carrera Administrativa que al ser incorporada en dichos servidores públicos, por parte de las autoridades municipales; mejora la calidad de los mismos en cuanto a especializarse en el desempeño y gozar de estabilidad laboral, que consecuentemente proporcione como resultado un servicio público eficiente y eficaz.

Para el presente caso se diseñaron los instrumentos de recolección de datos necesarios, a fin de recabar la información en cuanto al personal administrativo así como para conocer la percepción de los usuarios del servicio ofrecido en la institución objeto de estudio. En este mismo sentido, por ser factible se encuestó la totalidad del universo de los empleados municipales; y para el caso de los usuarios se calculó una muestra estadística, basada en los ciclos de atención que ofrece la municipalidad de Chiquimula. Con todo lo anterior, se pudo conocer la situación actual del personal administrativo de la institución objeto de estudio y completado esto, con la revisión teórico-conceptual, permitió derivar las definiciones aplicables, con base a dichos resultados se planteó la propuesta de los lineamientos generales para la implementación de la Carrera Administrativa en la Municipalidad de Chiquimula.

1. DEFINICION DEL PROBLEMA:

Partiendo de que es apreciable para la ciudadanía en general que las decisiones relativas al recurso humano en las organizaciones públicas del municipio se hacen con un alto interés político, y la municipalidad de Chiquimula, no escapa a esta situación, lo que típicamente tiene como consecuencia servidores públicos no idóneos, prestando servicios públicos deficientes.

Debido a la innegable influencia de la parte política en la administración de las organizaciones públicas, se debe considerar para la Municipalidad de Chiquimula, cualidades en las personas que se desenvuelvan como servidores públicos, tales como: actitudes, aptitudes, vocación, mérito, creatividad y ética, entre otras. Que contribuyan a una eficiencia y eficacia en la prestación de dicho servicio.

Por tanto se dice que no existe un mecanismo explícito de Carrera Administrativa en la Municipalidad de Chiquimula, lo que constituye situación similar para la mayoría de las municipalidades en Guatemala, por lo que las recomendaciones hechas en el presente caso, con algunas modificaciones pertinentes pueden ser aplicables al resto de gobiernos locales del país.

Se busca, por medio de criterios existentes enmarcados dentro de estructuras de Carrera Administrativa en la municipalidades, contar con un servidor público municipal idóneo, el cual debe responder a la realidad social del municipio, prestando un servicio público eficaz, el cual se logra únicamente creando una estructura de Carrera Administrativa Municipal, que parte de la instrumentalización de un proceso de selección y promoción del recurso humano por su calidad y mérito, y que al mismo tiempo se le ofrezca estabilidad laboral y se le permita desarrollarse dentro de la institución municipal.

2. DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA:

Con el presente trabajo se hizo un análisis del estado actual del recurso humano del sector administrativo de la Municipalidad de Chiquimula, tal y como se encuentra, en forma descriptiva y transversal. Así también se determinó la percepción de los usuarios de la institución objeto de estudio. Esto con la finalidad de elaborar una propuesta sobre la estructura que debe regir a todo este personal administrativo de dicha institución. Es importante mencionar que se busca establecer los parámetros que permitan al recurso humano que actualmente labora en la municipalidad de Chiquimula y los que ingresen en un futuro, contar con reglas claras y transparentes que le permitan una competencia en igualdad de condiciones, ingreso por mérito, estabilidad laboral, capacitación, especialización, y un retiro digno, lo que únicamente se logra a través de lo que se conoce como **Carrera Administrativa Municipal**. En el entendido de que la misma incluye medir desempeño laboral, incentivos y promoción de puestos, que conlleve a el desarrollo de una carrera de servicio dentro de la Municipalidad de Chiquimula.

Como consecuencia del anterior análisis se espera un mejor desempeño de dicho recurso humano en todas las dimensiones de su desempeño, lo que incluye el servicio que ofrecen actualmente en la Municipalidad de Chiquimula, siendo que la estructura de Carrera Administrativa Municipal, es uno de los factores determinantes en la eficacia y eficiencia en la prestación de los servicios públicos municipales.

3. JUSTIFICACION:

La razón de ser de las instituciones públicas, que son parte del espíritu de su creación, es ofrecer servicios públicos con eficiencia y eficacia, en el medio en el cual se circunscriben. Por lo que cuando dicho servicio no se ofrece en condición adecuada, deben buscarse alternativas de solución, que contribuyan, dentro de otros aspectos, a una gobernabilidad que satisfaga las necesidades de la sociedad, en especial en los gobiernos locales.

Adicionalmente según muchos expertos y autores de tratados sobre Estado, Sociedad y Administración Pública, basados en experiencias de muchos países que han atravesado por su proceso de Modernización del Estado, resaltan la importancia de una regulación eficiente, actual y congruente de los servidores públicos como paso inicial y simultáneo en cualquier proceso de Reforma del Estado, que implica la satisfacción de las demandas de la sociedad.

En ocasiones se le llama Servicio Civil de Carrera y en otras Servicio Público Profesional o Carrera Administrativa, y tal estructura de carrera es aplicable y designada por mandato legal, para instituciones públicas como las municipalidades, la cual pretende que se reconozca al Servidor Público Municipal con dignidad y estabilidad laboral, y al mismo tiempo le permita su desempeño sin ser afectado por las transiciones de los períodos de gobiernos municipales y al mismo tiempo establecer las condiciones que se deben tener para permitir el ingreso la institución de nuevos servidores públicos a futuro.

Adicional a todo lo anterior debe mencionarse que actualmente se presentan tendencias de descentralizar de una forma mas amplia y concreta competencias a los gobiernos locales, con la condición de certificar los mismos, en cuanto a la calidad y cantidad recurso humano con el que cuentan dichos gobiernos municipales, por lo que contar con reglas claras y medidas de estabilidad laboral en el personal municipal reviste de importancia ingente.

4. OBJETIVOS:

4.1 GENERAL:

- Analizar la situación actual de la Carrera Civil en el recurso humano de la Municipalidad de Chiquimula, con el fin que se pueda proponer un sistema de manejo del mismo a través de una propuesta de estructura para la Carrera Administrativa Municipal.

4.2 ESPECIFICOS:

- Evaluar la situación actual del personal administrativo de la Municipalidad en cuanto a los criterios teóricos que se enmarcan en modelos conocidos como Carrera Administrativa Municipal.
- Definir la percepción de los usuarios sobre la eficacia en la prestación de los servicios públicos municipales de Chiquimula.
- Proponer una estructura válida de Carrera Administrativa Municipal que regule al Servidor Público en el ámbito municipal, la cual debe ser congruente con la localidad.

5. MARCO TEORICO

Según Uvalle Berrones (53:10): “Las instituciones públicas son las que están comprometidas para conseguir que los resultados obtenidos sean eficaces y congruentes con los propósitos que animan la cultura emprendedora de la sociedad”.

Lo anterior nos lleva a reflexionar sobre la importancia de la calidad del recurso humano con el cual se debe contar en dichas instituciones públicas para responder a la realidad social en la cual se desenvuelven.¹

Por lo mismo dice Román Riechman(49:4): “El recurso humano debe actualizar de forma permanente sus conocimientos para adaptarse a las nuevas realidades sociales de los cambios tecnológicos, políticos, socio-demográficos y económico- culturales”. En lo cual muchos autores coinciden que en la actualidad es una prioridad por igual para los sectores públicos y privados.²

En su análisis sobre el Servicio Profesional Público en México Aguera Ibañez(1:7), expone:

“La sociedad contemporánea, al igual que la mexicana, experimenta procesos acelerados de cambio, sin embargo, en nuestro país, éstos adquieren especial significación; principalmente, debido al rescate del federalismo, reforma municipal y, sobre todo, la modificación del sistema político que transita de un sistema de partido hegemónico a un sistema de partidos competitivos.

Tales hechos, exigen que en la administración pública se de un verdadero cambio estructural, para responder oportunamente a las vertiginosas mutaciones socioeconómicas e impedir que se den sólo adecuaciones superficiales”.

¹ Uvalle Berrones, Roberto “Los Fundamentos Institucionales de la Gestión Pública” Centro Latinoamericano de Administración Para el Desarrollo 2002 21Pp

² Román Riechman, Carlos “Formación y Capacitación de los empleados públicos y mejoramiento en la prestación de los servicios” Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo 10 Pp.

Como nunca, la profesionalización de la función pública debe ser un imperativo del Estado y un gobierno moderno para responder a los requerimientos actuales de la sociedad.³

En la transición hacia un servicio profesional de carrera, se debe tener presente incidir en la transformación profunda de las estructuras administrativas, las formas y métodos de la acción gubernamental tradicional y no temer abordar aspectos de la misma, principalmente en el renglón de formación de recursos humanos, que trascienda la tradicional conceptualización de la administración de personal con sentido burocrático a una visión de administración estratégica en materia de capital humano y, sobre todo, que responda a los criterios de un sistema estatal de carrera.⁴

5.1 LA IMPORTANCIA DE UN SERVICIO PÚBLICO PROFESIONAL

En países como Estado Unidos y el Reino Unido la profesionalización del servicio público es un tema cotidiano, abierto, competitivo y democrático, que muestra que tras haber tenido un servicio basado sólo en la idea del sistema del patronazgo, hoy en día tiene un sistema meritocrático (42:4).

El caso mexicano, con su presidencialismo y administración pública dependiente, muestra que la necesidad de tener un servicio público profesional es urgente, toda vez que contribuiría a evitar el clientelismo, la corrupción y el patrimonialismo; por otro lado, procuraría la seguridad en el empleo, la capacitación, mejora en el desempeño administrativo así como la eficiencia y la eficacia.

El gobierno del estado de Puebla no escapa a la condición anterior, la incorporación a la función pública no responde a un sistema de méritos ni reglas de certidumbre, su vinculación está en función del vaivén de la vida política.

³ Aguera Ibañez, Enrique “El Servicio Público Profesional en el Estado de Puebla” Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo 11 Pp

⁴ idem

Es importante considerar que en años recientes la alternancia en los gobiernos locales es cosa común. En el gobierno estatal puede suceder lo mismo. Desde esta perspectiva, el costo por tener un sistema de botín o de patronazgo puede ser muy alto para el estado, de ahí que considerar prioritario un servicio público profesional sea asunto serio e impostergable.

Es aceptado en el pensamiento publiadministrativo que un servicio público profesionalizado combate el clientelismo en el desempeño gubernamental; por la seguridad de empleo y la capacitación, un servicio profesionalizado disminuye el patrimonialismo y la corrupción, mejora sensiblemente el desempeño administrativo y, por lo tanto, la eficacia y la eficiencia en la gestión gubernamental.

Según Guerrero Amparan (26:20), la administración pública por lo menos tuvo cinco roles esenciales en México, a saber:

1. La administración pública se convirtió en el escenario de la contienda política, particularmente en la sucesión presidencial, donde los secretarios de estado, eran los políticos contendientes.
2. Fue el sitio de la representación corporativista y clientelar, sustituyó al Congreso en ese papel de representación.
3. Además de ser enlace entre el poder político y los sectores sociales, la administración pública fue el medio de la canalización de los recursos hacia esos sectores sociales.
4. La administración pública fue el medio idóneo para el enriquecimiento de los sectores sociales que la han compuesto.
5. Finalmente, la administración pública fue el brazo ejecutor incondicional del Presidente de la República.

Cada una de estas cinco características han sido un obstáculo para profesionalizar la administración pública, es decir, van en contra de la autonomización del servicio público profesional, la cual separa a la administración de la competencia política; aísla y ofrece neutralidad a los cuerpos burocráticos y ofrece condiciones e incentivos para el ejercicio honesto y apegado a la norma de la gestión pública. Todas estas facetas son incompatibles con la experiencia mexicana y poblana.

Si logramos organizar al personal público, en un servicio público profesional, podemos ayudar a resolver algunos problemas graves en el funcionamiento de algunas estructuras gubernamentales. Aquí es pertinente enfatizar dos de ellos: el problema de la continuidad de los programas y las políticas, por una parte; y el problema de la ejecución de las mismas, sin adular sus objetivos esenciales, por otra.

“El de la continuidad lo es porque el gobierno prefiere establecer con sus electores compromisos duraderos, con objeto de no perder apoyo político en elecciones futuras. De esta manera, el gobierno trata de asegurar que los beneficios de una política trasciendan su periodo gubernamental”.⁵

Dentro de las propuestas encontradas en las bibliografías consultadas se propone dentro de la normatividad jurídica del servicio público de carrera, de los siguientes criterios:

- Establecer que el ingreso y la promoción del personal de la administración pública se fundamente en la capacidad y el mérito.
- Que el servidor público construya, junto con la institución, el plan de carrera de su profesionalización.

⁵ Ramió Matas, Carles “Experiencias de Implantación de Servicio Civil en América Latina: Aprendizaje de algunos modelos consolidados en Europa y Estados Unidos” Centro Latinoamericano de Administración Para el Desarrollo 15 Pp

- Establecer un sistema de evaluación permanente del desempeño de los servidores públicos.
- Garantizar una adecuada selección y desarrollo profesional del personal de la administración pública.
- Establecimiento de una capacitación oportuna y permanente a todo personal de la administración pública.
- Que el servicio profesionalizado de carrera permita la continuidad de programas gubernamentales y aprovechamiento de habilidades y conocimientos de los servidores públicos.
- Impulsar en el servidor público una nueva cultura que favorezca los valores éticos de honestidad, eficiencia, legalidad y dignidad en la prestación del servicio público.
- Fortalecer los principios de probidad y de responsabilidad, en el personal público.
- Permitir a los servidores públicos realizar una carrera administrativa.
- Que el personal disfrute de movilidad y ascensos mediante evaluaciones que califiquen de manera objetiva su competencia y desempeño.
- Dignificar el proceso de jubilación y retiro del personal del servicio público de carrera de la administración pública.
- Que se establezca la planeación a largo plazo del capital humano.

A lo anterior se considera agregársele:

- Indicar una clasificación adecuada del personal público
- Regular la oferta y demanda del empleo público.
- Construir el catálogo general de puestos de la administración pública.
- Establecer un sistema de control y evaluación del servicio de carrera.
- Establecimiento de una normatividad de derechos y obligaciones de los servidores públicos.

Finalmente, el sistema estatal para la profesionalización del servicio público en el Estado de Puebla, deberá estar instrumentado por una instancia rectora. En su conformación, no dependerá del poder ejecutivo, y sus características tendrán que ser propuestas y analizadas en el seno del Congreso estatal con la participación de las instituciones de educación superior formadoras de especialistas en administración pública y ciencias políticas.”

Ya en otros países se cuenta con una carrera administrativa en todo el sector público, que cuenta con:

- Permanencia y estabilidad laboral de acuerdo a Méritos
- Evaluación y capacitación por 2 años antes de ser considerado en la carrera pública.
 - Reconocimiento de experiencia, mérito y actitud.
 - Participación en igualdad de condiciones y basados en idoneidad.
 - Se consideran Conocimientos, habilidad y actitudes necesarias para las funciones. Capacitación (competencia).
 - Evaluación obligatoria. La cual debe ser transparente. Se deben publicar las vacantes y no es necesario ser profesional universitario, ya que cuenta de la misma forma la experiencia.

- Trayectoria horizontal – vertical en plan de carrera
- Promoción por pruebas
- Reclutamiento y selección para ascenso con base en el desempeño y promoción
- Estímulos presupuestarios para trabajadores
- Participación social (transparencia y objetividad)⁶

Ahumada Mora(3:11), dice que:

“Realizar cambios en la gestión municipal es parte de las estrategias de la modernización del Estado, para establecer modalidades más cercanas en la interrelación con la comunidad, aspirando a una mayor legitimidad de las decisiones de los gobernantes, generar mecanismos de evaluación y control adicionales a los procesos electorales, mejorar y ampliar la cobertura de los servicios.”

“Desde el año 1991, la institucionalidad municipal ha venido incorporando una serie de cambios legislativos para recuperar sus elementos originarios y hacer de las municipalidades una expresión democrática de la administración pública local, y sin perjuicio de obtener una gestión eficaz y eficiente. En efecto, las primeras reformas se orientaron a los aspectos políticos, facilitando en primer lugar la elección de autoridades municipales mediante el mecanismo de la votación popular. Estos aspectos políticos, vinculados con la dimensión de la representatividad, han seguido perfeccionándose en posteriores reformas”.⁷

Ahumada Mora hace referencia al proceso de cambio que se ha dado desde los años 90 hasta la fecha en toda Latinoamérica en cuanto al ámbito municipal, y de esa cuenta determinar que requerimientos son los que actualmente demanda la gestión municipal. Afirmando que siempre que se pretenda una mejor respuesta a las necesidades locales, se tendrá una mejor democratización y legitimación de los gobiernos en general.

⁶ idem

⁷ Ahumada Mora, Oscar “Desarrollo del Recurso Humano –Desafío: Humanizar la Administración

Por lo anterior es que se menciona por varios autores consultados que la modernización del Estado es un imperativo para el desarrollo económico del país, ya que el Estado cuenta con recursos limitados y, mientras más eficiente y eficaz sea su uso, más probabilidades tiene de cubrir los programas de lucha contra la pobreza.

Así es pues que varios países hasta la fecha, desde sus Administraciones Centrales han iniciado procesos de Planificación Estratégica, el establecimiento de Objetivos y Metas por cada Servicio, elaboración de Indicadores de Gestión, mejoramiento en la atención del usuario, convenios de desempeño, programas de desconcentración de los servicios, y creación de nuevos espacios de encuentro y colaboración con el personal que trabaja en el sector público.”

Ramió Matas (43:14) expone que en la revisión de la abundante regulación sobre los diversos ámbitos que constituyen la función de personal de las administraciones públicas suele aparecer un conjunto de principios básicos que, junto a ciertos elementos asociados, contribuye a establecer los rasgos subyacentes del modelo de recursos humanos.⁸

A modo de marco que encuadra la actuación en la materia, el *principio de legalidad* sienta una de las bases que caracterizará el desarrollo del modelo de gestión de recursos humanos o de función pública: la importancia del elemento regulativo, que presenta un amplio despliegue en campos como los derechos y deberes, el régimen disciplinario o las situaciones administrativas.

Los principios más citados suelen ser los de *igualdad, mérito y capacidad*, vinculados habitualmente al acceso a la función pública. El primero hace referencia a facilitar el acceso a las pruebas selectivas y a la condición de funcionario, evitando cualquier tipo de discriminación al respecto.

Municipal -” Centro Latinoamericano de Administración Para el Desarrollo 13 Pp

⁸ Ramió Matas, Carles “Experiencias de Implantación de Servicio Civil en América Latina: Aprendizaje de algunos modelos consolidados en Europa y Estados Unidos” Centro Latinoamericano de Administración Para el Desarrollo 15 Pp

Directamente vinculado a la igualdad de acceso aparece el *principio de publicidad*, en referencia al requerimiento de hacer públicas las convocatorias de procesos selectivos de empleados públicos. Los principios de mérito y capacidad se relacionan con la necesidad de introducir elementos objetivos en la valoración de los aspirantes a ocupar puestos de funcionario, evitando también con ello cualquier tipo de favoritismo o arbitrariedad por parte de los órganos de selección.

Cabe señalar, sin embargo, que la tendencia a utilizar básicamente criterios de carácter formal para medir tanto el mérito como la capacidad, o la utilización de pruebas de carácter memorístico que pretenden medirlos, acaban convirtiéndose en constricciones al desarrollo de una gestión de personal flexible y adecuada a las nuevas necesidades de las administraciones públicas.

Con una tradición mucho más enraizada, diversos principios asociados a la función pública intentan proteger a los empleados públicos de la posible arbitrariedad política, en aras de un interés general de carácter más estable y continuo que la mera alternancia de los dirigentes políticos, que debe ser independiente de éstos. Con esta misión se desarrollan principios como la *estabilidad en el empleo o la inamovilidad* (con ciertos matices), que tienen su reflejo en el propio vínculo funcional y que vienen a dotar de cierto carácter de permanencia al complejo organizativo de las administraciones públicas.

Una dimensión complementaria de esta "independencia" que se atribuye a los empleados públicos tiene su reflejo en la abundante legislación sobre *incompatibilidades*, limitando las actividades profesionales que pueden desarrollar los funcionarios fuera del ámbito de la administración. Se pretende así evitar posibles tratos de favor, utilización de información privilegiada, o cualquier otro tipo de interferencia que suponga un abuso de la posición preeminente asociada al empleo público.

Otro de los principios enraizados en el modelo de función pública son la *imparcialidad, asociada a la objetividad en la actuación administrativa*, que presupone la mera ejecución por parte del funcionario de las directrices establecidas por la dirección política, evitándose arbitrariedades y cualquier tipo de trato de favor o discrecional. De difícil aplicación en un contexto de administraciones prestadoras de servicios que van más allá de la clásica tramitación burocrática, el trato impersonal se cuestiona cada vez más, siendo casi imposible el predeterminar ciertos comportamientos, sobretodo si se pretende mantener la eficacia de la actuación pública.

Garantizar el trato impersonal en un centro de asistencia sanitaria o establecer comportamientos predeterminados a los asistentes sociales puede conducir a situaciones paradójicas cuando no absurdas.

Este mismo autor sostiene que para la implantación de un Servicio Civil en las administraciones públicas de América Latina hay que definir un conjunto de conceptos previos. En este sentido, los países de América Latina deberían aprovechar las experiencias más relevantes de países europeos y de Estados Unidos para configurar unos modelos que se adapten a sus particularidades y que superen las disfunciones más importantes asociadas a estos modelos ya consolidados.

En este apartado se van a identificar los elementos conceptuales críticos, sobre los que hay que posicionarse y reflexionar, a la hora de diseñar un modelo de función pública. Las dimensiones que se van a tratar son: posicionarse en relación a un modelo abierto o a un modelo cerrado, definir el alcance del Servicio Civil que se desea implantar (prueba piloto, experiencias puntuales, experiencia integral); identificar las diferencias entre política, gestión y administración de personal y los problemas vinculados a estos tres niveles; definir la estructura del Servicio Civil en categorías y grupos profesionales; plantear las posibilidades en relación al proceso de reclutamiento y selección de los empleados públicos; diseñar una carrera administrativa; y, finalmente, establecer una estrategia de evaluación del desempeño.

Teniéndose opciones de diferentes modelos por medio de los cuales puede establecer teniéndose los llamados modelos abiertos y los modelos cerrados, así como la alternativa de modelo profesional ó modelo politizado.

A nivel conceptual es relativamente sencillo recomendar a los países de América Latina un modelo de Servicio Civil pero lo complejo, como sucede casi siempre, es el proceso de implementación. Un modelo de Servicio Civil para América Latina debería atender a un mixto entre modelo abierto y modelo cerrado y optar por un modelo decididamente profesionalizado.

Un modelo mixto abierto y cerrado permite superar los inconvenientes asociados a los dos planteamientos radicales y atender a la evolución que han ido experimentando los modelos de Servicio Civil consolidados. En este sentido, los países con un modelo cerrado han tendido a incorporar elementos de un modelo abierto y, a la inversa, los países con un modelo abierto han incorporado dimensiones de un modelo cerrado. Es evidente que no debe ser incompatible la especialización (modelo abierto) con una cierta polivalencia (modelo cerrado), la vinculación estable de los empleados públicos (modelo cerrado) con la especialización (modelo abierto).

En definitiva se propone un modelo general asociado al modelo cerrado: definición de cuerpos y categorías, polivalencia, larga vinculación temporal de los empleados públicos con la Administración; con elementos internos de un modelo abierto: establecer un "mercado" interno que permita aprovechar los perfiles más idóneos para cada puesto de trabajo y, con ello, fomentar la especialización.

La Profesionalización (modelo profesional) es la esencia de un Servicio Civil moderno. La profesionalización permite asegurar los principios básicos de un modelo de gestión de recursos humanos: legalidad, igualdad, mérito, capacidad, objetividad, publicidad, etc. (ver el segundo apartado de este documento). De

todos modos, los Servicios Civiles consolidados han introducido tensiones de politización en un marco de Profesionalización.⁹

Hay muchos puestos reservados a empleados públicos seleccionados con criterios de confianza política: Altos Cargos, Directivos públicos (gerentes y similares), eventuales y puestos de libre designación. Es decir en el marco de un sistema objetivo y profesionalizado se manifiestan pautas propias de *spoils system* de "circuito abierto" (puestos no profesionales de confianza política) y de "*spoils system*" de circuito cerrado (puestos profesionales ocupados por empleados públicos profesionales pero bajo criterios de confianza política) (Jiménez Asensio, 1998).

A nuestro entender estas manifestaciones políticas desvirtúan los principios básicos de un modelo de gestión de recursos humanos. Además, en el caso de América Latina se busca en el Servicio Civil un modo de superar los planteamientos tradicionales de base clientelar. Si se optara por un Servicio Civil con tendencias "políticas" no se conseguiría apenas avanzar en la dirección deseada.

El elemento clave reside en definir de forma clara hasta donde llegan los puestos de naturaleza estrictamente política (imprescindibles en un sistema basado en la legitimidad democrática de la Administración) y hasta donde llegan los puestos estrictamente profesionales. La frontera se puede ubicar en un punto muy alto (como en el Reino Unido) o más bajo (como en Francia y España) pero lo importante es definir de forma nítida esta frontera. Lo que es muy pernicioso para un modelo de Servicio Civil son los puestos de trabajo donde se combinan criterios profesionales y criterios de confianza política (puestos de libre designación que conforman el denominado *spoils system* de "circuito cerrado").

Otra tema que hay que definir es si el modelo de Servicio Civil debe agrupar a todos los empleados públicos o sólo a una parte de los mismos. En este sentido hay varias experiencias: por ejemplo en Francia el Servicio Civil tiene vocación de

⁹ idem

articular a la totalidad de los empleados públicos (desde los que ocupan una posición más alta a los que se encargan de las tareas más operativas), en el Reino Unido, en cambio, el Servicio Civil afecta a menos del 10% de los empleados públicos (ver el próximo apartado) y tiene un carácter elitista. En este aspecto la decisión es difícil y puede variar en cada país. En todo caso hay un conjunto de elementos que deberían ser contemplados:

- El Servicio Civil debe contemplar todos los empleados públicos de alto nivel con tareas de gestión.

- Con relación al personal que se encarga de tareas operativas se puede optar en que este colectivo forme parte del Servicio Civil (modelo de Francia) o no (modelo del Reino Unido). En todo caso deben definirse claramente los límites entre un sistema y otro. Los empleados públicos que no forman parte del Servicio Civil deberían regularse por la legislación laboral ordinaria pero manteniendo la mayoría de los principios públicos de igualdad, capacidad, mérito y publicidad.

- En muchos países se discute la necesidad de que existan dos modelos de Servicio Civil: uno para los directos públicos y otro para el resto del personal. Esta propuesta nace de la percepción que los altos empleados públicos (que ocupan puestos directivos) requieren un marco normativo diferencial, lo que se denomina un Estatuto para los Directivos Públicos.

5.2 Estructura del Servicio Civil: categorías profesionales y grupos especializados.

Los modelos de Servicio Civil "cerrados" recurren a las categorías profesionales y a los grupos especializados. Las categorías profesionales están vinculadas a la formación mínima que requieren los empleados públicos para ocupar sus puestos. Los grupos especializados, en cambio, atienden a la diversidad de funciones que desempeñan los empleados públicos y a diseñar un subsistema regulativo para cada uno de ellos (no es lo mismo un médico, que un maestro o que un ingeniero en infraestructuras públicas). Los modelos de Servicio Civil "abiertos" también poseen categorías y grupos aunque no son tan explícitos ni tan determinantes como en los modelos "cerrados".

Un problema importante en relación a las categorías es su inflación. Por ejemplo en España hay 5 categorías profesionales (A, para licenciados universitarios; B, para diplomados universitarios; C, para bachilleres; D, para estudios primarios; y E, certificado de escolaridad). La organización contemporánea del trabajo ha superado desde hace tiempo esta estructuración profesional tan concreta.

Un nuevo modelo de Servicio Civil debe poseer categorías pero no tantas. Una propuesta sería crear dos categorías básicas: una para los puestos reservados a empleados con titulación universitaria y otra para puestos reservados a empleados sin titulación universitaria que dan soporte administrativo a los primeros.

En relación a los grupos profesionales es evidente su necesidad ya que los derechos y las obligaciones de los médicos son distintos a los de los empleados especializados en la gestión. Aquí el problema reside en la multiplicación excesiva de grupos de profesionales que generan un modelo corporativo muy fragmentado y difícil de gobernar y gestionar por las instancias centrales.

La mayoría de estos cuerpos agrupan a colectivos muy reducidos de empleados públicos que se refugian en sus privilegios derivados de las especificidades en derechos y obligaciones. Un nuevo modelo de Servicio Civil debería tener en cuenta esta circunstancia y diseñar el número más reducido posible de grupos de profesionales.

5.3 El proceso de selección-reclutamiento del personal.

El proceso de selección y reclutamiento de los empleados públicos representa la variable crítica del Servicio Civil. Ante todo este proceso debe respetar escrupulosamente los principios de legalidad, igualdad, mérito, capacidad, imparcialidad y publicidad. El respeto a estos principios es fundamental aunque lleve asociado problemas de gestión y evidentes ineficiencias en comparación con los sistemas de selección y reclutamiento en el sector privado. Pero la credibilidad

de un Servicio Civil se basa en la credibilidad social de sus procesos de selección y reclutamiento del personal.

El problema reside en que para respetar los principios de legalidad, imparcialidad, mérito y capacidad se recurre a mecanismos formales que son poco útiles de cara a la elección de los mejores profesionales. Es decir, en muchos modelos de Servicio Civil por respetar los principios anteriores se diseña un proceso de selección que no se ajusta a las necesidades reales de la Administración. El ejemplo más evidente son las oposiciones, que existen en muchos países, que requieren habilidades teóricas y memorísticas, que aseguran la igualdad y la capacidad y mérito pero, que evalúan capacidades y méritos que no aseguran la eficacia de los empleados seleccionados en el desempeño de sus futuras funciones profesionales. Este es el modelo de países como Francia, España, Italia, la Unión Europea, etc. Otros países, en cambio, tienen unos sistemas de selección mucho más flexibles que aseguran la calidad de las nuevas entradas: son los casos de Alemania y del Reino Unido (ver el apartado posterior).

De cara a la implantación de un Servicio Civil en América Latina es difícil definir unas recomendaciones claras: es evidente que hay que optar por un modelo más flexible que en Francia y España pero es muy difícil de implantar los sistemas flexibles de Alemania y del Reino Unido que funcionan gracias a la tradición y a la cultura política y administrativa de estos países. En este sentido, implantar un modelo flexible en América Latina podría generar muchos riesgos al favorecer presiones clientelares y políticas. Quizás la mejor opción sería optar de entrada por los modelos formales y estrictos de Francia y España y, una vez asumidos unos nuevos valores y cultura política y administrativa, ir flexibilizando el sistema.

5.4 La carrera administrativa.

La carrera administrativa es otra de las dimensiones esenciales de un modelo de Servicio Civil. La carrera administrativa es un tema no muy bien resuelto por los diferentes modelos de Servicio Civil. Esto no debe sorprendernos

ya que representa una variable muy compleja que tampoco funciona de forma satisfactoria en las organizaciones privadas.

Veamos los elementos básicos de la carrera administrativa en la mayoría de modelos de Servicio Civil (modelo mixto cerrado-abierto) y los principales problemas que ha generado y que deben tenerse en cuenta en los países de América Latina, para no replicarlos y, en cambio, superarlos.

El modelo mixto de empleo que caracteriza la mayoría de los Servicios Civiles, que combina el sistema basado en los puestos de trabajo (sistema abierto) y el sistema de cuerpos y categorías (sistema cerrado), determina la doble dimensión de la carrera administrativa en las administraciones públicas. Existen una serie de mecanismos de carrera ligados al empleado público y vinculados al sistema de grupos o cuerpos que coexisten con otro conjunto de elementos de la carrera relacionados con la sucesiva ocupación de diferentes puestos de trabajo.

5.5 Factores de la carrera administrativa vinculados a la persona.

Los elementos de carrera vinculados a las características del funcionario derivan de la dimensión de *modelo cerrado* o de cuerpos propio de la función pública. Los principales determinantes de la carrera vinculados a la persona son la *promoción interna* y el *grado personal*.

El personal funcionario realiza su ingreso en las Administraciones a través de un *cuerpo* o *escala*, que viene a expresar su especificidad profesional. La división por cuerpos y escalas se corresponde con una clasificación basada en cinco *grupos*, según la titulación exigida para su ingreso, y es esta agrupación la que permite el acceso a diferentes puestos de trabajo según lo que establezca la clasificación de la Relación de Puestos de Trabajo.

El ascenso desde cuerpos y escalas de un grupo de titulación a otros del inmediato superior, una de las dimensiones básicas de la carrera administrativa vinculadas a la persona, se denomina *promoción interna*. Los funcionarios que

deseen participar en procesos de promoción interna deben tener la titulación exigida para el cuerpo al que aspiran, así como una antigüedad de al menos dos años en su cuerpo de origen. Además, y en todos los casos, la promoción interna requiere superar una oposición o un concurso-oposición, aunque por el hecho de pertenecer a la organización el aspirante dispone de ciertas ventajas (como la reserva de plazas a la promoción interna o la preferencia para ocupar vacantes frente a los candidatos que acceden por libre acceso).

Cabe señalar, sin embargo, que de cara al acceso a dichos puestos, lo relevante es la pertenencia al cuerpo y no la titulación individual que el funcionario posea. Es decir, para ocupar un puesto del grupo A, el funcionario debe pertenecer al cuerpo del grupo A y no sólo acreditar una licenciatura (ésta deber ser reconocida mediante la realización de oposición que dé acceso al cuerpo correspondiente).

La segunda dimensión de la carrera administrativa vinculada a la persona se articula a través del *grado personal*, que puede entenderse como la categoría personal de cada funcionario individualmente considerado. Se trata de una especie de traslación en la persona de la escala de niveles de los puestos de trabajo.

Así, los puestos de trabajo se clasifican por niveles, del 1 al 30 (aunque no suelen existir puestos con nivel inferior al 8), que se agrupan a su vez en intervalos según el cuerpo o escala, y su equivalencia en el grupo de titulación.

En su traducción al *grado personal*, el proceso se inicia con la incorporación del funcionario, que adquiere automáticamente el grado correspondiente al puesto de trabajo de su primer destino, que normalmente será uno de los más bajos correspondientes a su cuerpo o escala. Para que el funcionario adquiriera un grado superior (que no tiene por qué ser el inmediato) debe desempeñar uno o más puestos de trabajo de ese nivel durante dos años consecutivos o tres con interrupción.

Sin embargo, para evitar carreras demasiado rápidas se establece el límite de dos niveles de progresión por cada dos años de servicios continuados. Se reflejan así ciertos valores subyacentes al modelo de función pública, como la importancia otorgada a la antigüedad en el puesto como valor, independientemente del desempeño en éste, revelándose la preferencia por una supuesta imparcialidad basada en la facilidad de medida frente a una apuesta por estimular un rendimiento por resultados, por ejemplo.

Siguiendo con el mecanismo de relación entre *grado personal* y nivel del puesto, cabe señalar que el funcionario puede ocupar cualquier puesto de trabajo dentro del intervalo de su cuerpo o escala, y siempre recibirá el complemento de destino (el complemento retributivo asociado) correspondiente a su *grado personal*, si es superior al nivel del puesto que ocupa, o el correspondiente al puesto si éste fuese superior. De hecho la mayor importancia del *grado personal* se encuentra actualmente en su impacto en términos retributivos.

5.6 Factores de la carrera administrativa vinculados a los puestos de trabajo.

Los distintos puestos de trabajo que ocupa el funcionario a lo largo de su trayectoria profesional constituyen los elementos de carrera vinculados al *modelo abierto* o de puestos que caracteriza también el modelo de función pública.

Esta dimensión de la carrera administrativa, a través del cambio de puestos de trabajo, esta directamente vinculada a: a) el incremento del grado personal que resulta de la ocupar un puesto de *nivel superior* durante un período de tiempo y b) el *acceso a jefaturas* o a puestos singulares de mayor rango jerárquico. Los mecanismos de acceso a distintos puestos de trabajo, así como los mecanismos de traslado se comentan en un próximo apartado dedicado a la movilidad y a la provisión de puestos de trabajo.

Sin embargo, el modelo de progresión profesional basado en la movilidad de puestos de trabajo comporta ciertos problemas:

1. La *inflación orgánica*: puesto que las posibilidades de carrera vienen determinadas por la cantidad de puestos disponibles se incendian dinámicas organizativas tendentes a la creación de nuevos puestos, especialmente de mando, sin que ello responda al desarrollo de nuevas funciones. Recalificaciones de puestos existentes para promocionar al personal que los ocupa, creación de nuevas jefaturas sin apenas personal a quien dirigir y vacías de un contenido directivo son algunos de los procesos asociados a la necesidad de ofrecer expectativas de carrera a partir del sistema de progresión a través de puestos.

2. La necesidad de disponer de un contingente de puestos a los que poder acceder *dificulta la carrera* administrativa en *organizaciones de dimensiones reducidas*.

3. El requerimiento del cambio de puesto *dificulta la especialización* en la medida que se exige cambiar de puestos, lo que suele comportar cambio de tareas, tan solo explicable por razones de desarrollo de la carrera administrativa. Ello no significa, en muchos casos, que el funcionario que ha cambiado de puesto realice mejor las nuevas tareas. No es extraño que personal altamente cualificado para ciertas funciones de carácter técnico deje de realizarlas para pasar a asumir funciones de mando, que pueden ser adecuadas para su carrera profesional pero no para sus capacidades ni para sus motivaciones.

4. Los puestos asignados al desarrollo de ciertas actividades de carácter especializado, como las propias de los cuerpos especiales, quedan fuera de las *líneas de progresión* vía ascenso a puestos de mando debido a que éstas están *pensadas para los cuerpos de administración general*. Sucede así que veterinarios, ingenieros o arquitectos de las

administraciones públicas ven limitadas sus posibilidades de carrera por este sistema de puestos de trabajo.

Un modelo de carrera administrativa para América Latina debería tener en cuenta estos problemas. Una forma de superarlos sería diseñando un modelo que atendiera a los siguientes requisitos:

- Diseñar una carrera amplia, que agrupe muchos niveles y conseguir, de este modo, la posibilidad que los empleados públicos tengan la sensación real que van ascendiendo con el tiempo en función de sus méritos profesionales. Iniciar una carrera administrativa en niveles bajos y que se vaya ascendiendo en función del mérito pero evitando al máximo las carreras "meteóricas" que siempre deben ser excepcionales. Esta estrategia evitará la presión que existe en muchos modelos actuales a generar inflación de puestos de alto nivel ya que la carrera administrativa transcurre por un conducto corto y estrecho.

- Evitar que el desarrollo de la carrera administrativa obligue de forma automática a cambiar de puesto de trabajo. En este sentido, hay que abrirse a la posibilidad a que un empleado pueda ascender sin cambiar de puesto de trabajo (de esta forma se amortiza la inversión del período de aprendizaje y se optimiza la formación invertida) aunque evidentemente se irán ampliando las responsabilidades dentro del mismo.¹⁰

5.7 La evaluación del desempeño.

La evaluación del desempeño permite cerrar el círculo iniciado con el proceso de selección y que prosigue con la carrera administrativa y el sistema retributivo. La base de la carrera administrativa y del sistema retributivo reside en los mecanismos de evaluación del desempeño. De todos modos, es sorprendente constatar que la mayoría de los Servicios Civiles (en especial los europeos) no evalúan el desempeño de sus empleados públicos. Si bien es posible que existan

¹⁰ idem

métodos de evaluación y éstos incluso se implementen su incidencia real sobre el sistema suele ser residual.

También es cierto que la mayoría de estos países (Francia, España, etc.) son conscientes de este déficit y se han marcado como objetivo la evaluación del desempeño de todos sus empleados públicos y que este proceso tenga incidencia real sobre la carrera administrativa y sobre los niveles retributivos. En cambio, en otros países con un modelo abierto y con tradición y cultura de la evaluación (de unidades administrativas y de programas públicos) se evalúa de forma periódica el desempeño de sus empleados públicos (por ejemplo en Estados Unidos).

La evaluación del desempeño representa la "guinda del pastel" de un modelo de Servicio Civil. Si ésta no existe puede decirse que el modelo de Servicio Civil no se ha culminado. En América Latina se presta mucha atención a la evaluación del desempeño por dos razones: en primer lugar por la influencia del modelo de los Estados Unidos, en segundo lugar porque cuando se decide implantar un Servicio Civil lo que llama más la atención es la evaluación del desempeño (es evidente que la "guinda del pastel" no pasa inadvertida).

Por esta razón las experiencias de Servicio Civil en América Latina suelen contemplar la evaluación del desempeño. Esto es ciertamente positivo pero también deberíamos preguntarnos por qué en muchos países avanzados no son capaces de hacer y conseguir lo mismo. Lo cierto es que la evaluación del desempeño es la dimensión técnica más compleja que agrupa un Servicio Civil.

No es difícil su implantación pero, en cambio, si es muy compleja una positiva implantación que sirva para perfilar carreras y niveles retributivos. Otro problema es el coste de esta evaluación: para evaluar bien el desempeño hay que dedicar muchos recursos económicos (evaluadores y tiempo del personal evaluado). Relacionando las dos dimensiones podríamos hacernos la siguiente pregunta: ¿hay alguna experiencia en América Latina que haya conseguido la implantación real de la evaluación del desempeño con unos beneficios superiores

para la organización y sus empleados a los costes asociados a este proceso de evaluación?

Considerando el modelo burocrático de Max Weber consultado, en el cual se ven rasgos de aplicación a la Carrera Administrativa que se puede implantar en la Municipalidad de Chiquimula y a la luz del Código Municipal vigente, se tomará para la presente investigación los siguientes criterios para poder proponer los lineamientos generales de la carrera administrativa municipal para Chiquimula definiéndola de una adaptación de la nueva propuesta de servicio civil que se tiene por parte del **Comisionado para la Modernización del Estado Harris Withbeck**, diciendo que para la presente investigación se tomará por *carrera administrativa municipal* al: "conjunto de principios y recursos humanos, técnicos y materiales, cuyo régimen se basa en normas jurídicas administrativas y en un sistema tecnológico integrado de información, que regulan el ingreso y desarrollo del empleado municipal al servicio del municipio", tomando para la presente investigación los siguientes criterios en tres ámbitos para establecer los lineamientos generales de la Carrera Administrativa Municipal:

El ámbito vinculado a la persona

- Eficacia en las funciones
- Acciones realizadas
- Grado Académico
- Años de experiencia
- Creatividad
- Ética

El ámbito vinculado al puesto

- Definición de las funciones de los puestos
- Estabilidad laboral
- Incentivos y Remuneración

El ámbito de la evaluación de desempeño

- Atención oportuna
- Resolución de problemas
- Agilidad en trámite
- Resultado obtenido por el usuario
- Satisfacción del Usuario

6. HIPOTESIS:

La incorporación de la **Carrera Administrativa Municipal** en Chiquimula es uno de los factores determinantes para el mejoramiento en la calidad del servidor público en el municipio, siendo esto lo que determina la eficiencia y eficacia en la prestación de dicho servicio.

7. VARIABLES

Independiente:

- Carrera Administrativa Municipal

Dependiente:

- Ámbito vinculado a la persona
- Ámbito vinculado al puesto
- Eficacia del servicio

8. INDICADORES:

VARIABLE	INDICADOR
Carrera Administrativa Municipal	<ul style="list-style-type: none"> - Ingreso a la institución - Funciones del personal - Estabilidad laboral - Sistema de incentivos y remuneración - Evaluación de desempeño
Ámbito vinculado a la persona	<ul style="list-style-type: none"> - Grado académico - Años de experiencia - Creatividad - Ética - Vocación de servicio - Desempeño
Ámbito vinculado al puesto	<ul style="list-style-type: none"> - Funciones - Estabilidad laboral - Incentivos y remuneración
Eficacia del servicio	<ul style="list-style-type: none"> - Opinión del usuario

9. METODOLOGIA:

Se hizo un estudio **descriptivo Transversal** de la cantidad, situación e idoneidad del recurso humano que actualmente se desenvuelve en la prestación de servicios públicos municipales, en el mismo se observó:

1. Nivel de competencia
2. Seguridad laboral
3. Identificación del trabajador con el servicio que presta
4. Preparación académica del recurso humano y calidad en la prestación del servicio

Lo anterior fue determinado a través de una encuesta que se realizó a la totalidad del personal administrativo de la Municipalidad de Chiquimula, con la intención de medir capacidades y grados de competencia, la existencia o no de recurso humano de apoyo. Así también se realizó una encuesta hacia los usuarios, al azar, en una cantidad de 94 usuarios (**boleta 2 en anexo 1**), que para fines de tener uniformidad en la opinión del mismo se entrevistaron distribuidos en un mes, debido que tal muestra se ha determinado proporcionalmente por usuarios atendidos en la institución en estudio, que constituye el universo cuantificado mensualmente (ciclo de usuarios), que para el presente caso se estimó en 3000 usuarios mensuales. Así también se consideró probabilidad de ocurrencia, los valores T de tablas y la distribución estadística normal, utilizando para tal fin la siguiente fórmula:

$$m = \frac{N pq}{\frac{(N-1)(LE)^2}{t^2 (1- /2;GL)} + pq}$$

EN DONDE:

N= Tamaño del Universo

p= Probabilidad de ocurrencia


q= Probabilidad de no ocurrencia

LE= Límite de Error

t^2 = Significancia probabilidad $t= 1.96$
con GL (grados de libertad) para este caso 5% (0.05)

ENTONCES:

$$m = \frac{3,000 (0.5)(0.5)}{\frac{(3,000-1)(0.1)^2}{(1.96)^2} + (0.5)(0.5)}$$

$M = 93.09$ usuarios  94 usuarios.¹¹

Así también se hizo una clasificación ideal de los puestos y requerimientos del servicio público municipal.

Con los anteriores insumos ya se estuvo en capacidad de elaborar una propuesta de Carrera Administrativa Municipal, que regule y coadyuve a una mejor prestación del servicio público local.

¹¹Sibrián, R. 1984. Manual de Técnicas Estadísticas Simplificadas. Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá. Publicación L24. AID/ROCAP. Subvención No. 596-0-104.265 pp.

10. RESULTADOS:

Al realizarse el trabajo de campo se inicialmente se determinaron los siguientes datos:

10.1 EN CUANTO AL PERSONAL ADMINISTRATIVO:

- El universo del personal administrativo de la Municipalidad de Chiquimula es de 42 empleados distribuidos en los siguientes servicios: Oficina de Servicios Públicos, Tesorería, Recaudación del impuesto Único sobre inmuebles (IUSI), Tránsito, Juzgado de Asuntos Municipales, Control de Rótulos, Registro Civil, Oficina Municipal de Planificación y Secretaría. De los anteriores se excluyeron para fines de estudio al Secretario y al Tesorero Municipal, por considerarse puestos de confianza del Alcalde, y se espera una incorporación de perfil en un segundo nivel de acción posterior a la presente propuesta de Carrera Administrativa.
- Del universo mencionado se pudo determinar que solamente un empleado es profesional con Licenciatura, quien ocupa el puesto de Coordinador de la Oficina Municipal de Planificación, lo que corresponde al 2% del total del personal administrativo.
- De la misma forma se encontró que 6 empleados más están realizando estudios universitarios, lo que equivale a un 14%, lo que en cierta forma podría determinar cierto mejoramiento en la prestación de servicios siempre y cuando vaya guiada dicha acción bajo una estructura de Carrera Administrativa, que en cierta forma la justifica.
- El restante 84% ha ingresado a la institución por nombramiento directo del Despacho Municipal y sin ningún requerimiento específico, ya que hay empleados que solo acreditan educación primaria y en el mejor de los casos presenta formación a nivel diversificado.

- Se manifestó por parte del personal entrevistado que en los últimos 3 años se ha apreciado cierta inamovilidad en el personal administrativo, siempre haciendo la aclaración de que no se incluyen a los puestos considerados de confianza del Alcalde; ya que aun con el cambio de gobierno municipal, se ha mantenido el 90% del personal que viene laborando desde la administración anterior.
- El 100% del personal administrativo coincidió en que no han recibido ninguna capacitación en el tiempo que tiene de laborar en la institución; así como tampoco alguna inducción, manual de funciones o evaluación de desempeño.
- No tienen ningún sistema de estímulo o incentivo laboral, ya que los sueldos y salarios no contemplan aumentos, salvo los que se asignan más que todo a los puestos de confianza y aquellos puestos que son creados a discreción del Despacho Municipal, los cuales se encuentran dentro del reglón 029, que corresponde a personal por honorarios.
- No existe oposición y/o publicación de las plazas vacantes para algún puesto en la Municipalidad de Chiquimula, según manifestación del mismo personal, ya que todos han tenido su ingreso a la institución por recomendación de autoridades municipales o por nombramiento directo del Alcalde Municipal.
- No existen criterios de contratación, Perfiles o Términos de Referencia para la contratación del personal administrativo en la Municipalidad a ningún Nivel y en ninguno de los servicios que presta.
- La percepción generalizada que tiene el personal administrativo es una inamovilidad de trabajo más que estabilidad laboral, ya que no basan su estancia en la institución por eficiencia y capacidad de sus funciones, sino que en un derecho adquirido por el tiempo que tienen de laborar en la institución.
- Todo el personal administrativo percibió que los usuarios están satisfechos con el servicio que los mismos prestan, y que desarrollan su trabajo de manera satisfactoria.

10.2 PERCEPCION DE LOS USUARIOS:

- Como se mencionó en la metodología se entrevistaron usuarios de todos los servicios que se prestan en la institución en estudio, distribuidos uniformemente, para evitar influencia de un servicio en especial que pudiera variar los resultados.
- Los usuarios manifestaron que en la Municipalidad de Chiquimula no existe un centro de información que sirva de guía para los servicios que la institución en mención presta, el cual les permita agilizar los trámites que los mismos necesitan realizar.
- Independientemente de no estar de acuerdo con los plazos establecidos para la resolución de casos el 80% de los usuarios coincide, que adicionalmente de considerar prolongado el plazo de respuesta, el mismo no se cumple por parte del personal administrativo municipal. Por lo anterior este mismo porcentaje de usuarios consideran los servicios que se prestan en la Municipalidad de Chiquimula de “Malos”, dentro de tres opciones que tenían: “bueno, regular o malo”.
- Relacionado a lo anterior manifiesta el 100% de los usuarios que la prestación de los servicios municipales se pueden mejorar, siendo que desde la percepción de los usuarios los empleados municipales no se desempeñan de buena forma.

Para tener una mejor visión y análisis de los resultados obtenidos por medio de los instrumentos, se presentan los siguientes cuadros y gráficas:

CUADRO No.1 Distribución de los puestos en el sector administrativo de la Municipalidad de Chiquimula.

OFICINA	No. De Plazas
TESORERIA	10
RECAUDACION IUSI	2
TRANSITO	3
JUZGADO MUNICIPAL	3
CONTROL ROTULOS	2
REGISTRO CIVIL	10
OMP	6
SECRETARIA	6
Total	42

FUENTE: Boleta de recolección de datos (ver anexos).

En el anterior cuadro se puede observar la distribución de los puestos en las diferentes oficinas encontradas en la Municipalidad de Chiquimula, con los diferentes servicios que se ofrecen en las mismas, en dicha distribución se puede apreciar que presenta cierta concentración en las oficinas donde se prestan los servicios de registro civil y tesorería, es donde se cuenta con mayor cantidad de personal de apoyo.

Adicionalmente se puede observar el nivel académico de los servidores administrativos municipales dentro de las mismas oficinas como se muestra en el siguiente cuadro:

CUADRO 2. Nivel académico del personal administrativo por oficina presente en la Municipalidad de Chiquimula.

OFICINA	NIVEL PRIMARIO	NIVEL MEDIO Y/O DIVERSIFICADO	NIVEL UNIVERSITARIO	PORCENTAJE %
TESORERIA	4	6		24%
RECAUDACION IUSI		2		5%
TRANSITO		3		7%
JUZGADO MUNICIPAL	1	2		7%
CONTROL ROTULOS		2		5%
REGISTRO CIVIL	5	5		24%
OMP		5	1	14%
SECRETARIA		6		14%
Total	10	31	1	100%

FUENTE: Boleta de recolección de datos (ver anexos).

Así también asociando los diferentes porcentajes determinados en el cuadro anterior se pudo determinar que solo el 2%, del total del personal administrativo posee título profesional universitario, que es el caso del Coordinador de la Oficina Municipal de Planificación. Por su parte un 14% compuesto principalmente por las oficinas de Tesorería y Registro Civil, se encuentran realizando estudios universitarios, con lo cual ya se puede avizorar un

inicio en el valor agregado en la atención del usuario en la Municipalidad de Chiquimula.

El restante 84% es un grupo heterogéneo, pero que tienen en común no haber superado la educación formal a nivel diversificado, habiendo entre los mismos incluso quienes no tienen completa la formación a nivel primario.

Por otra parte, lo que corresponde a la percepción de los usuarios, siendo para el presente caso quienes visitan la municipalidad, se tiene en el siguiente cuadro el tabulado de las respuestas, al instrumento utilizado el cual ya se ha descrito, (ver en el anexo No.1):

CUADRO 3. Respuesta de los usuarios encuestados sobre los servicios ofrecidos por la Municipalidad de Chiquimula.

No.	pregunta	respuesta	Porcentaje	Respuesta	Porcentaje
1	Existencia de centro de información	NO	100%	SI	0%
2	Tiempo de atención	Mayor al esperado	80%	Justo el esperado	20%
3	Como calificado el servicio ofrecido	Buena o regular	20%	malo	80%
4	Puede mejorarse el servicio?	NO	0%	SI	100%
5	Cuántas oficinas visitó para la solución de su necesidad	3	40%	Más de 3	60%
6	Cuántas visitas realizó para solventar su situación	2	30%	Más de 2	70%
7	Considera que la solución dada es la más adecuada	NO	100%	SI	0%

FUENTE: Boleta de recolección de datos (ver anexos).

Con el anterior cuadro se puede definir que no se cuenta con un centro de información para los usuarios en la Municipalidad de Chiquimula. Adicionalmente por parte de los usuarios se definió que los plazos para la resolución de las necesidades no solo no se aceptan, sino que en la mayoría de los casos no se respeta por parte los empleados municipales.

Teniendo en cuenta lo anterior, los usuarios calificaron el servicio de la Municipalidad de Chiquimula, como Malo y lento, y que se debería mejorar, siempre y cuando haya voluntad y control por parte de las autoridades municipales.

11. CONCLUSIONES

1. Considerando los criterios teóricos consultados de las estructuras de Carrera Administrativa implementadas y propuestas en otros países, se puede decir que el personal administrativo de la Municipalidad de Chiquimula no cumple con los requerimientos mínimos que le son demandados por el contexto local para tener un adecuado desempeño que los conduzca a prestar un servicio con eficiencia y eficacia. Ya que el 80% de usuarios de la institución en estudio, calificó dicho servicio de lento, malo y que nunca se respetan los plazos establecidos para la resolución de sus necesidades, adicionalmente los perfiles del recurso humano que actualmente labora en la Municipalidad de Chiquimula, es inferior a los propuestos en una estructura en donde debe imperar la meritocracia.
2. Como contraparte a la anterior afirmación, se tiene la percepción de los usuarios de los servicios municipales que en su gran mayoría (el 80%), opina que dicho servicio es deficiente y que se puede mejorar, y que por parte de la percepción de inamovilidad que se tiene del personal administrativo no se ha intentado cambio alguno.
3. Conociendo la actual situación del personal administrativo y del servicio que se presta en la Municipalidad de Chiquimula, se han propuesto premisas o líneas generales y perfiles dentro una estructura de Carrera Administrativa que por lo menos establecerá reglas claras en cuanto al ingreso, desempeño y promoción del personal existente, así como todo aquellos nuevos empleados que ingresen en el futuro.

12. PROPUESTA DE LOS LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA DE CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPALN EN CHIQUIMULA:

Basados en la información recabada mediante las boletas, se pueden proponer los siguientes perfiles mínimos para los puestos que actualmente se tienen en la Municipalidad de Chiquimula:

12.1 PERFILES MINIMOS PARA LOS PUESTOS ADMINISTRATIVOS:

Basado en los criterios de igualdad, mérito y capacidad que menciona Ramió Matas (43), y que establece que como una de las formas de garantizar igualdad en el acceso a los puestos de trabajo, la medición de capacidades y el reconocimiento de especializaciones realizadas, se considera necesario y pertinente incluir dentro de una propuesta de Carrera Administrativa, perfiles mínimos que garanticen o propendan hacia la esencia del Servicio Civil de Carrera, que es precisamente “La Meritocracia”, es por ello que se proponen los siguientes perfiles mínimos para las diferentes oficinas del sector administrativo de la Municipalidad de Chiquimula.

A) OFICINA DE SERVICIOS PUBLICOS:

Jefe de la Oficina:

- Profesional con licenciatura en: Administración de Empresas, Trabajo Social o carrera afín, con experiencia en manejo de recursos humanos, buenas relaciones personales.
- Alto sentido de solidaridad y ética.
- Manejo de paquetes básicos de computación

Personal de Apoyo (2):

- Bachiller industrial, con énfasis en una carrera técnica afín, con buenas relaciones humanas.
- Manejo de paquetes básicos de computación.

B) OFICINA MUNICIPAL DE PLANIFICACIÓN

- Profesional con Licenciatura en ambiente, agrícola, civil o arquitectura.
- Experiencia de proyectos de desarrollo o en instituciones gubernamentales o descentralizadas.
- Maestría en Administración Pública (Preferible)
- Dispuesto a trabajar bajo presión
- Buenas relaciones interpersonales
- Capacidad de negociación y Creativo.

Personal de Apoyo (4):

- Perito o Bachiller con Carrera Técnica, y estudios universitarios afines a los componentes de agricultura, infraestructura, ambiente, educación y salud.
- Vocación de servicio, ética
- Proactivo
- Habilidades técnicas y de campo.

C) TESORERIA:

Solo para personal de apoyo (3):

- Perito Contador con estudios universitarios en Auditoria, Economía o Administración de empresas.
- Experiencia en la administración pública de preferencia.
- Conocimiento del sistema contable y financiero estatal

D) OFICINA IUSI:

- Perito en Administración de empresas con Estudios Universitarios en Administración de empresas o Derecho.
- Conocimiento de leyes relacionadas vigentes
- Manejo de paquetes básicos de computación, así como software específico.

E) OFICINA DE TRANSITO**Jefe:**

- Profesional de nivel diversificado
- Curso propedéutico aprobado por academia especializada
- Énfasis en atención al público, Ética, Moral
- Manejo de paquetes básicos de computación
- Buenas relaciones personales

F) OFICINA DE ROTULOS

- Profesional de nivel diversificado
- Manejo de paquetes básicos de computación
- Buenas relaciones personales
- Énfasis en atención al público
- Capacidad de negociación

G) JUZGADO DE ASUNTOS MUNICIPALES

- Profesional de Nivel Diversificado, con estudios universitarios en Derecho
- Conocimiento de mandato legal y regulación vigente
- Ética y moral
- Énfasis en atención al público
- Capacidad negociadora y resolución de conflictos

H) REGISTRO CIVIL (6)

- Secretaria oficinista con estudios universitarios afines.
- Habilidad para el manejo de software específico
- Énfasis en atención al público
- Dispuesto a trabajar bajo presión
- Buenas relaciones personales

I) OFICINA DE CEDULAS (2)

- Profesional de nivel diversificado en carrera afín

- Énfasis en atención al público
- Ética y Moral indispensables

J) SECRETARIA

Solo personal de apoyo (2):

- Secretaria Bilingüe con estudios universitarios en Administración de empresas o Derecho.
- Énfasis en atención al público
- Ética
- Manejo adecuado de la regulación municipal y legal.

Así también dentro de las experiencias registradas en otros países en cuanto a intentos de modernizar la gestión pública tanto en gobiernos locales como en Estados, se dice con respecto al Servicio Civil de Carrera, que es una estructura integral, que va mas allá de la promoción e instrumentalización del personal, sino que incluye desde la forma de su ingreso a la institución hasta un digno retiro, es por ello que dentro de la presente propuesta se incluyen recomendaciones sobre la mecánica en cuanto a reclutamiento, selección e inducción del personal.

12.2 RECLUTAMIENTO, SELECCIÓN E INDUCCION DEL PERSONAL

Debe crearse una **Oficina o Departamento de Recursos Humanos**, encargado de llevar todo el registro del personal que labore en la Municipalidad de Chiquimula, y otras funciones que no se mencionan por no constituir el fin principal del presente trabajo; no por ello dejando de ser menos importantes, mereciendo abordarlas en otro trabajo más específico y a otro nivel o ámbito.

Dentro de las atribuciones que tendría dicha oficina o departamento merece principal atención, la metodología que observará para el reclutamiento, selección e inducción de personal que desde hecha la presente propuesta en adelante, se observará para la incorporación de nuevos servidores públicos al trabajo de la Municipalidad de Chiquimula.

A grandes rasgos se puede decir que el proceso será el siguiente: Las necesidades de personal para cubrir los servicios municipales serán detectadas y estudiadas por el Departamento de Recursos Humanos, que previamente contará con su respectivo Manual de Funciones y perfiles mínimos adecuados y actualizados de acuerdo a las demandas de la localidad. Con todos los insumos anteriores hará una propuesta de la creación de la vacante, por medio de una solicitud a la corporación municipal, con el detalle del puesto y las opciones fuentes y montos para dicho puesto. El Consejo Municipal reunido en pleno, dictaminará si se crea la vacante, dependiendo si se justifica la misma y se cuenta con el recurso financiero para hacerlo. De tenerse en este paso el visto bueno de las Autoridades Municipales; el Departamento de Recursos Humanos procederá a realizar las publicaciones que se consideren pertinentes que aseguren la convocatoria de personas idóneas para el puesto. Luego del plazo establecido y los criterios de evaluación previa; el personal de recursos humanos procederá a entrevistar a los tres candidatos preseleccionados que hayan obtenido la mejor apreciación de acuerdo a los criterios ya mencionados.

Como paso siguiente procede la elaboración y firma de contrato, en el cual se deberán detallar todas las condiciones, montos, conceptos, forma de pago, prestaciones, derechos y obligaciones del contratado. Para cumplir este paso se hace necesaria la coordinación con las oficinas de Tesorería y Secretaría, con las cuales se formaliza el proceso.

Se tiene contemplado el respectivo proceso de inducción, que consistirá en un plazo de tres meses, mismo que servirá de período de prueba para el nuevo servidor público, en el cual se guiará en su trabajo y se medirá su desempeño al término de dicho período, de lo cual dependerá su contratación definitiva. Con esto se pretende garantizar un pronto acoplamiento del nuevo empleado, y todas las prácticas que se estimen necesarias.

12.3 FUNCIONAMIENTO DE LA ESTRUCTURA A MEDIANO Y LARGO PLAZO:

El mismo departamento en mención deberá diseñar un plan de capacitaciones y formación del personal acorde a cada puesto, que coadyuve un mejor desempeño laboral en el mediano y largo plazo.

Así mismo se propone crear un sistema de escalafón el cual se estratificará cada tres años, con un aumento salarial, que acompañado de tres evaluaciones de desempeño anuales, aprobadas satisfactorias, significará un aumento del 15% del sueldo base del trabajador o empleado.

Cualquier curso, diplomado o formación académica, del nivel superior reportado posterior al ingreso o asimilación del empleado bajo esta estructura, significará una promoción automática en el sistema escalafonario que se incluye en la presente propuesta.

La capacitación se considera de carácter permanente y obligatorio para el personal, el cual deberá realizar por lo menos un evento anualmente, debiendo presentar para tal fin su informe ante el Departamento de Recursos Humanos.

Dentro de las atribuciones de dicho departamento estará formar un sistema de prestaciones adicional al aporte oficial que hacen los empleados que busque viabilizar un sistema de servicio de salud, educación y un retiro digno para todo aquel empleado municipal que tenga un mínimo de 20 años de servicio sin interrupción.

Todo el personal que actualmente labora en la Municipalidad, tendrá la oportunidad de capacitarse e instrumentalizarse dentro de los estándares que proponga dicho departamento para ser asimilado, por así llamarle, por la nueva estructura administrativa.

Siendo que después de reprobado dos evaluaciones de desempeño siendo nuevo empleado o asimilado, podrá suspenderse o despedirse, según se considere pertinente; y siempre y cuando no se justifique dicho tipo de falta.

En forma generalizada se incluye dentro de esta propuesta una remuneración que dignifique al empleado municipal, el cual podría ser de la manera siguiente:

- Personal de Apoyo (nivel diversificado), el equivalente a dos sueldos mínimos (según ley vigente)
- Jefes de Oficina o Departamento (profesional con licenciatura) 5 sueldos mínimos (según ley vigente)
- Puestos de Confianza (no incluidos en esta propuesta), a discreción del despacho Municipal, pero nunca mayor a un profesional con licenciatura.

Con la aclaración que los montos que se mencionan son basados en salarios nominales que deben contemplar los descuentos, por concepto de prestaciones.

Con las anteriores acciones se pretende tener un mejor nivel de recurso humano, con un mejor desempeño, y bajo una estructura mas estable que garantice una constante evolución en el trabajo municipal, que es uno de los factores determinante prestación de servicios municipales de calidad, pertinencia y oportunamente.

Retomando siempre en la discusión del funcionamiento de un servicio de Carrera en la Municipalidad de Chiquimula, se considera importante ampliar aspectos relativos a la regulación necesaria para la promoción y ascensos del personal nuevo y el que actualmente labora en la institución objeto de estudio.

Como parte de la estabilidad laboral que supone y propende toda estructura de carrera, y teniendo como base la meritocracia; se tendrá como principio que todo empleado que ingrese a la Municipalidad de Chiquimula, tiene igualdad de derechos y condiciones para capacitarse y profesionalizarse, con lo cual se asegura mejorar su desempeño, en cuanto a puesto, remuneración y funciones.

Dicho en otras palabras para el primer ingreso a un puesto se debe cumplir el perfil mínimo establecido por el responsable del recurso humano de la institución y de acuerdo a criterios por capacidades. Posteriormente el mismo ente establecerá los requerimientos en cuanto a experiencia, capacitaciones, academia, que permitan la promoción del empleado dentro del sistema, para ser considerado primera opción para ocupar el puesto vacante superior a aquel en el que se encuentre (ascenso), siendo que de no haber ningún candidato a nivel interno se procederán a hacer las respectivas publicaciones a fin de llenar la vacante en cuestión.

Siempre dentro de estos mismos aspectos, debe mencionarse que para el presente caso no se puede obviar ninguna de las anteriores condicionantes, consideradas para tal fin como obligatorias, pudiendo reforzarse las mismas por medio de la emisión de un reglamento interno que acompañe al manual de funciones, el cual debe socializarse y formularse de manera participativa, para una mejor aceptación e implementación por parte del personal que actualmente labora en la Municipalidad de Chiquimula.

Dentro de dicho reglamento interno se manejará como ya se ha dicho la asignación de valores y criterios de evaluación en los aspectos mencionados para que proceda la evaluación de un trabajador, siendo que en largo plazo permita esa estabilidad y permanencia, que le permita hacer precisamente **Carrera dentro de la municipalidad de Chiquimula.**

13. RECOMENDACIONES

1. Por no contarse con ninguna estructura de manejo, desarrollo, formación y administración del recurso humano en la Municipalidad de Chiquimula, así como la percepción de estabilidad laboral asociada mas que todo con inamovilidad del puesto, se hace ingente la incorporación de los lineamientos propuestos en el presente trabajo, con lo cual se garantizará como mínimo reglas claras de juego para el personal municipal.
2. Es muy importante aprovechar la coyuntura nacional y la voluntad política del Gobierno central de turno, el cual pretende certificar y trasladar mayor cantidad de competencias a los gobiernos locales, proceso que se agiliza y se facilita siguiendo los aportes del presente trabajo.
3. Aprovechar los espacios que proporciona la actual dinámica de la llamada Trilogía de las Leyes de la Participación ciudadana (Ley del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Ley de Descentralización y Código Municipal), para presentar a todos los actores de los gobiernos locales del departamento las ventajas y posibles novedades que se pueden implementar por medio del presente trabajo. Principalmente hacer la socialización del mismo en el ámbito político, para que el mismo tenga conocimiento de alternativas que se pueden implementarse en las municipalidades para mejorar la eficacia y eficiencia en la prestación de los servicios públicos municipales. Creando así, la llamada “Masa Crítica”, que fomente la discusión, deliberación y decisión en cuanto al manejo futuro del recurso humano en las municipalidades del Departamento de Chiquimula.

14. BIBLIOGRAFIA

1. AGUERA IBAÑEZ, E. 2001. La Capacitación y actualización de los funcionarios Públicos en el Estado de Puebla. *In* II Congreso Latinoamericano del Centro Latinoamericano para el Desarrollo de la Administración (2, 2000, Venezuela) 2001. 6 p. 1 Disco compacto.
2. AGUERA IBAÑEZ, R.E. 2001. El Servicio Público Profesional en el Estado de Puebla. *In* II Congreso Latinoamericano del Centro Latinoamericano para el Desarrollo de la Administración (2, 2000, Venezuela) 2001. 11 p. 1 Disco compacto.
3. AHUMADA MORA, O. 2002. Desafío 4: Desarrollo del Recurso Humano – Humanizar la Administración Municipal. Panel sobre: Modernización y desafíos del Municipio Chileno de Hoy. *In* III Congreso Latinoamericano del Centro Latinoamericano para el Desarrollo de la Administración (3, 2002, Venezuela) 2002. 13 p. 1 Disco compacto.
4. ALCALÁ-ZAMOIRA, S.N. 2000. Perspectivas del Servicio Civil de Carrera en Argentina. *In* Ponencias y publicaciones sobre administración pública en Latinoamérica (1, 2002, Guatemala) 2000. INAP 7 p. 1 Disco compacto.
5. ARELLANO, D., OSLAK, O., PACHECO, R., EGAÑA, R. 2003. Retos de la Profesionalización de la función pública. *In* III Congreso Latinoamericano del Centro Latinoamericano para el Desarrollo de la Administración (3, 2003, Venezuela) 2003. 264 p. 1 Disco compacto
6. ARELLANO-GAULT, D. 2001. Hacia un Servicio Civil de Carrera en México: Ventajas y peligros de la propuesta actualmente en discusión. *In* Ponencias y publicaciones sobre administración pública en Latinoamérica (1, 2002, Guatemala) 2001. INAP 7 p. 15 p. 1 Disco compacto.
7. ARIZA, L., DABRAY, J. 2003. Ley de servicio profesional de carrera en la administración pública. Guatemala. Consultado 10 octubre de 2003. Disponible en <http://www.Inap-gt.org>.
8. BALMACEDA, A.C. 1997. El servicio Civil: Alternativas de Gestión de los recursos humanos. *In* II Congreso Latinoamericano del Centro Latinoamericano para el Desarrollo de la Administración (2, 2000, Venezuela) 1998. 30 p. 1 Disco compacto.
9. BINDER ROSAS, J. 2000. El Servicio Civil de Carrera en Chile. *In* II Congreso Latinoamericano del Centro Latinoamericano para el Desarrollo de la Administración (2, 2002, Venezuela) 2000. 7 p. 1 Disco compacto.

10. CARRILLO, A.L., GUERRERO AMPARÁN, J.P. 2002. Los salarios de los altos funcionarios en México desde una perspectiva comparativa. *In* III Congreso Latinoamericano del Centro Latinoamericano para el Desarrollo de la Administración (3, 2003, Venezuela) 2003.42 p. 1 Disco compacto.
11. CARDOSO FRANCO, P. 2000. Sistema de Mérito funcional. *In* II Congreso Latinoamericano del Centro Latinoamericano para el Desarrollo de la Administración (2, 2003, Venezuela) 2003. 6 p. 1 Disco compacto.
12. CARRILLO, A.L. 1998. Un estudio de caso de la Reforma Administrativa en México: Los dilemas de la instauración del Servicio Civil a nivel Federal. *In* Ponencias y publicaciones sobre administración pública en Latinoamérica (1, 2002, Guatemala) 1998. INAP 20 p. 1 Disco compacto.
13. CASTILLO LUGO, D. 2002. El servicio civil de carrera en República Dominicana. Pasado, presente y futuro. *In* III Congreso Latinoamericano del Centro Latinoamericano para el Desarrollo de la Administración (3, 2003, Venezuela) 2003. 9 p. 1 Disco compacto.
14. Cede de Foro. El servicio Civil en las universidades públicas en Chile. Artículo; Consultado 5 de junio 2004. Disponible en [http:// www.Cje.org/subcat=servicio civil](http://www.Cje.org/subcat=servicio_civil).
15. CORREA FREITAS, R. 1999. El proceso de Reforma del Estado en el Uruguay. *In* II Congreso Latinoamericano del Centro Latinoamericano para el Desarrollo de la Administración (2, 2003, Venezuela) 2000. 18 p. 1 Disco compacto.
16. COSTA, M.L. 1999. Un servicio Público con calidad y sin costo. *In* II Congreso Latinoamericano del Centro Latinoamericano para el Desarrollo de la Administración (2, 2003, Venezuela) 2000. 25 p. 1 Disco compacto.
17. CUNEO VERGES, J.A. 2002. Programa de Modernización de la Administración Pública Provincial. *In* III Congreso Latinoamericano del Centro Latinoamericano para el Desarrollo de la Administración (3, 2003, Venezuela) 2003. 22 p. 1 Disco compacto.
18. DE CESARIS, S.; LEORZA, R.C. 2000. Rediseño de un organismo público no estatal caja de previsión social de los agentes civiles del Estado. *In* II Congreso Latinoamericano del Centro Latinoamericano para el Desarrollo de la Administración (2, 2003, Venezuela) 2000. 15 p. 1 Disco compacto.
19. DIAS, G. 2001. Los Recursos Humanos ante el cambio en la seguridad. *In* III Congreso Latinoamericano del Centro Latinoamericano para el Desarrollo de la Administración (3, 2003, Venezuela) 2003. 22 p. 1 Disco compacto.
20. ELENA CORDOVA, A. 1999. La administración orientada a los Ciudadanos y los usuarios. *In* II Congreso Latinoamericano del Centro Latinoamericano para el Desarrollo de la Administración (2, 2003, Venezuela) 2000. 6 p. 1 Disco compacto.

21. ELORRIAGA, O. 2002. Bases para la formulación del régimen jurídico del funcionario público en Argentina. *In* III Congreso Latinoamericano del Centro Latinoamericano para el Desarrollo de la Administración (3, 2003, Venezuela) 2003. 17 p. 1 Disco compacto.
22. FIRME, R. E. 2002. Perspectivas y limitaciones de los sistemas de Servicio Civil en el marco de la Reforma del Estado *In* III Congreso Latinoamericano del Centro Latinoamericano para el Desarrollo de la Administración (3, 2003, Venezuela) 2003. 11 p. 1 Disco compacto.
23. FLEURY, S. 2000. Reforma del Estado. *In* II Congreso Latinoamericano del Centro Latinoamericano para el Desarrollo de la Administración (2, 2003, Venezuela) 2001. 46 p. 1 Disco compacto.
24. GARCIA JUSTINIANO, A.N. 2002. El servicio Civil de Carrera, dentro del federalismo Mexicano. *In* III Congreso Latinoamericano del Centro Latinoamericano para el Desarrollo de la Administración (3, 2003, Venezuela) 2003. 14 p. 1 Disco compacto.
25. GERMAN PEREZ, D: 2000. Servicio Civil Dominicano: Una experiencia que el Caribe debe considerar. *In* II Congreso Latinoamericano del Centro Latinoamericano para el Desarrollo de la Administración (2, 2003, Venezuela) 2003. 10 p. 1 Disco compacto.
26. GUATEMALA Ley De Servicio Civil. 1958, reformada por acuerdo 564-98. Gobierno de Guatemala. 1998 Editorial Piedra Santa 58 p.
27. GUERRERO AMPARÁN, J.P. 2000. Consideraciones sobre la instauración del Servicio de Civil en México. *In* II Congreso Latinoamericano del Centro Latinoamericano para el Desarrollo de la Administración (2, 2003, Venezuela) 2003. 28 p. 1 Disco compacto.
28. GUTIERREZ PIZARRO, M.A. 2000. La obligación de la Clase política Costarricense. *In* III Congreso Latinoamericano del Centro Latinoamericano para el Desarrollo de la Administración (3, 2003, Venezuela) 2000. 12 p. 1 Disco compacto.
29. HINTZE, J. 2000. Salarios como radiografía de la política de recursos Humanos. *In* II Congreso Latinoamericano del Centro Latinoamericano para el Desarrollo de la Administración (2, 2003, Venezuela) 2000. 22 p. 1 Disco compacto.
30. IACOVIELLO, M. 2002. El juego político y las estrategias de recursos humanos en las organizaciones públicas. *In* III Congreso Latinoamericano del Centro Latinoamericano para el Desarrollo de la Administración (3, 2003, Venezuela) 2003. 18 p. 1 Disco compacto.
31. LACOVIELLO, M. 2000. El juego Político y las estrategias del recurso humano en las organizaciones públicas. Cuaderno de CEPAS No. 4. *In* II Congreso Latinoamericano del Centro Latinoamericano para el Desarrollo de la Administración (2, 2003, Venezuela) 2003. 30 p. 1 Disco compacto.

32. LICHA, I. 1999. Las herramientas de la gerencia Social. Notas curso especialización. *In II Congreso Latinoamericano del Centro Latinoamericano para el Desarrollo de la Administración* (, 2003, Venezuela) 2000. 10 p. 1 Disco compacto.
33. MAELLA K., V. 2002. La reforma del Estado y el Servicio Civil en Bolivia. *In III Congreso Latinoamericano del Centro Latinoamericano para el Desarrollo de la Administración* (3, 2003, Venezuela) 2002. 16 p. 1 Disco compacto.
34. MAGUID, A.E. 1999. Reinventando la Administración del Estado con los trabajadores... Tres años después. *In II Congreso Latinoamericano del Centro Latinoamericano para el Desarrollo de la Administración* (2, 2003, Venezuela) 2000 13 p. 1 Disco compacto.
35. MARTINEZ HERRÁN, G. 2001. La formación de Directivos en la Administración Pública Española. *In III Congreso Latinoamericano del Centro Latinoamericano para el Desarrollo de la Administración* (3, 2003, Venezuela) 2002. 15 p. 1 Disco compacto.
36. MOLINA, C.G. 2002. Entrega de los servicios sociales: Modalidades y cambios recientes en América Latina *In III Congreso Latinoamericano del Centro Latinoamericano para el Desarrollo de la Administración* (3, 2003, Venezuela) 2002. 41 p. 1 Disco compacto.
37. MUÑOZ GUTIERREZ, R. 1999. Modelo estratégico de la Reingeniería de la administración pública: El caso del Estado de Guanajuato; en México. *In II Congreso Latinoamericano del Centro Latinoamericano para el Desarrollo de la Administración* (2, 2003, Venezuela) 2000. 15 p. 1 Disco compacto.
38. OFICINA NACIONAL DE SERVICIO CIVIL. 2003. Principios de Ética de la Función pública. Guía de Principios para el desempeño en la Administración pública. Tipografía Nacional de Guatemala, Guatemala. 10 p.
39. ORLANSKY, D. 2002. Funciones, transformaciones, desafíos: El Estado Empleador en Argentina a fin de Siglo. *In III Congreso Latinoamericano del Centro Latinoamericano para el Desarrollo de la Administración* (3, 2003, Venezuela) 2003. 12 p. 1 Disco compacto.
40. ORLASKY, D: 1989. Empleo público y condiciones de trabajo. Argentina 1960 – 1986. Desarrollo económico. Editorial Limusa, Buenos Aires, Argentina. 2da. Edición 200 p.
41. PAZ PEREIRA, J. 2000. Servicio Civil de Carrera en Bolivia: Análisis y perspectivas. *In II Congreso Latinoamericano del Centro Latinoamericano para el Desarrollo de la Administración* (2, 2003, Venezuela) 2001. 15 p. 1 Disco compacto.
42. PEREZ LOPEZ, L. M. 2002. Modernización y Reforma del Estado en el Gobierno de Menem. Democratización del comportamiento de la burocracia. *In III Congreso Latinoamericano del Centro Latinoamericano para el Desarrollo de la Administración* (3, 2003, Venezuela) 2003. 22 p. 1 Disco compacto.

43. PRAST I CATALÁ, J. 2000. Del Clientelismo al Mérito en el Empleo Público, Análisis de un cambio institucional. *In* II Congreso Latinoamericano del Centro Latinoamericano para el Desarrollo de la Administración (2, 2003, Venezuela) 2001. 22 p. 1 Disco compacto.
44. RAMIÓ MATAS, C. 2000. Experiencias de Implantación de Servicio Civil en América Latina: Aprendizaje de algunos modelos consolidados de Europa y Estados Unidos. *In* II Congreso Latinoamericano del Centro Latinoamericano para el Desarrollo de la Administración (3, 2003, Venezuela) 2000. 15 p. 1 Disco compacto.
45. REYES PONCE, A. 1982. Administración de Personal, sueldos y Salarios. Editado por Mario Borryo De la Cerda. Editorial Limusa, México. 235 p.
46. RINNE, J. 2002. Civil servant Unions and administrative reform strategies: Brazil and Argentina, under Collor and Menem. *In* III Congreso Latinoamericano del Centro Latinoamericano para el Desarrollo de la Administración (3, 2003, Venezuela) 2003. 22 p. 1 Disco compacto.
47. RODRIGUEZ-ARANA MUÑOZ, J. 2002. Formación continua y aprendizaje permanente. *In* III Congreso Latinoamericano del Centro Latinoamericano para el Desarrollo de la Administración (3, 2003, Venezuela) 2003. 16 p. 1 Disco compacto.
48. RODRIGUEZ RUBIO, C.D. 2002. Proyecto de Ley del sistema estatal de Servicio Civil de Carrera y profesionalización del Servicio público para el Estado de Sonora. México. *In* III Congreso Latinoamericano del Centro Latinoamericano para el Desarrollo de la Administración (3, 2003, Venezuela) 2003. 45 p. 1 Disco compacto.
49. RODRIGUEZ, H.C. 2002. La capacitación del funcionario público: En búsqueda del establecimiento de una cultura gerencial (Caso del Instituto Nacional de tecnología minera de Argentina). *In* III Congreso Latinoamericano del Centro Latinoamericano para el Desarrollo de la Administración (3, 2003, Venezuela) 2003. 16 p. 1 Disco compacto.
50. ROMAN RIECHMAN, C. 2001. Formación y Capacitación de los empleados públicos y mejoramiento en la prestación de los servicios. *In* II Congreso Latinoamericano del Centro Latinoamericano para el Desarrollo de la Administración (2, 2003, Venezuela) 2001. 12 p. 1 Disco compacto.
51. Sibrián, R. 1984. Manual de Técnicas Estadísticas Simplificadas. Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá. Publicación L24. AID/ROCAP. Subvención No. 596-0-104. 265 p.

52. TORRES VEGA, J. L: 2002. La Profesionalización del servidor público en México. *In* III Congreso Latinoamericano del Centro Latinoamericano para el Desarrollo de la Administración (3, 2003, Venezuela) 2002. 17 p. 1 Disco compacto.
53. TOTO GUTIERREZ, M. 2002. Servicio Civil de Carrera y su inserción en el proceso de modernización del Estado de Veracruz. *In* III Congreso Latinoamericano del Centro Latinoamericano para el Desarrollo de la Administración (3, 2003, Venezuela) 2003. 25 p. 1 Disco compacto.
54. UVALLE BERRONES, R. 2002. Los Fundamentos Institucionales de la Gestión pública. *In* III Congreso Latinoamericano del Centro Latinoamericano para el Desarrollo de la Administración (3, 2003, Venezuela) 2003. 23 p. 1 Disco compacto.

15. ANEXOS

ANEXO No. 1 BOLETA PARA LOS EMPLEADOS MUNICIPALES

PERSONAL ADMINISTRATIVO MUNICIPAL

INSTITUCION:_____ CARGO:_____

FECHA:_____

1. Estudios Realizados: (Por favor inicie por los más recientes)

Fecha de Ingreso	Fecha de Egreso	Titulo obtenido

2. Experiencia laboral hasta la Fecha:

3. Tiempo de laborar en la Institución en la que actualmente se encuentra:

4. Mencione las capacitaciones que ha recibido:

5. Mencione que tiempo de su jornada asigna para atención al público:

6. Se evalúa el desempeño de su trabajo? Si_____ No_____

período:_____

7. Ha recibido algún aumento salarial en su actual trabajo? Si_____

No_____ En cuanto tiempo?_____

8. Cual fue el proceso que se realizó para su contratación? Oposición _____
Nombramiento directo _____ Solicitud / entrevista _____
9. Actualmente en su institución hay personal que coadyuve a la realización de su trabajo? Si _____ No _____ Cuáles? _____
10. Cuáles requisitos deben llenar dicho personal?

11. El personal en general de su institución goza de estabilidad en el trabajo que realizan? Si _____ No _____ Por qué? _____

12. Cree usted que el público está satisfecho con la atención que le presta? Si _____
No _____ Por qué? _____

ANEXO No. 2**BOLETA PARA LOS USUARIOS****USUARIOS DE LA MUNICIPALIDAD DE CHIQUIMULA**

SERVICIO REQUERIDO:_____ INSTITUCION:_____
FECHA:_____

1. Al momento de su ingreso cuanto tiempo transcurre para ser atendido? 10 minutos_____ 30 minutos _____ más de 30 minutos_____
2. Con cuantas visitas logró solventar su situación? De una a tres_____ cuatro a seis _____ más de seis_____
3. Con cuantos trabajadores tuvo que abocarse para solventar su situación? De uno a tres _____ de cuatro a seis _____ más de seis_____
4. Considera que se le proporcionó la solución más pronta posible a su situación? Si _____ No _____ Por qué? _____

5. En términos generales el servicio que se le ha prestado le parece: Bueno _____ Regular _____ Malo _____ Por qué? _____
6. Cree que el servicio que se le ofrece satisface sus necesidades en forma satisfactoria? Si _____ No _____ Por qué? _____
7. Considera que se puede mejorar el servicio que se le ha prestado? Si _____ No _____ Cómo? _____