

**UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR**  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES  
LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

"ANÁLISIS DE LOS RENGLONES PRESUPUESTARIOS PARA CONTRATACIÓN DE PERSONAL  
EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA"

TESIS DE GRADO

**ESTUARDO JOSE VALDES RIVAS**

CARNET 11451-98

GUATEMALA DE LA ASUNCIÓN, NOVIEMBRE DE 2015  
CAMPUS CENTRAL

**UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR**  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES  
LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

"ANÁLISIS DE LOS RENGLONES PRESUPUESTARIOS PARA CONTRATACIÓN DE PERSONAL  
EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA"

TESIS DE GRADO

TRABAJO PRESENTADO AL CONSEJO DE LA FACULTAD DE  
CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

POR  
**ESTUARDO JOSE VALDES RIVAS**

PREVIO A CONFERÍRSELE  
EL GRADO ACADÉMICO DE LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

GUATEMALA DE LA ASUNCIÓN, NOVIEMBRE DE 2015  
CAMPUS CENTRAL

## **AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR**

RECTOR: P. EDUARDO VALDES BARRIA, S. J.  
VICERRECTORA ACADÉMICA: DRA. MARTA LUCRECIA MÉNDEZ GONZÁLEZ DE PENEDO  
VICERRECTOR DE INVESTIGACIÓN Y PROYECCIÓN: ING. JOSÉ JUVENTINO GÁLVEZ RUANO  
VICERRECTOR DE INTEGRACIÓN UNIVERSITARIA: P. JULIO ENRIQUE MOREIRA CHAVARRÍA, S. J.  
VICERRECTOR ADMINISTRATIVO: LIC. ARIEL RIVERA IRÍAS  
SECRETARIA GENERAL: LIC. FABIOLA DE LA LUZ PADILLA BELTRANENA DE LORENZANA

## **AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

DECANO: DR. ROLANDO ESCOBAR MENALDO  
VICEDECANA: MGTR. HELENA CAROLINA MACHADO CARBALLO  
SECRETARIO: MGTR. ALAN ALFREDO GONZÁLEZ DE LEÓN  
DIRECTOR DE CARRERA: LIC. ERICK MAURICIO MALDONADO RÍOS  
DIRECTOR DE CARRERA: MGTR. ENRIQUE FERNANDO SÁNCHEZ USERA  
DIRECTORA DE CARRERA: MGTR. ANA BELEN PUERTAS CORRO

## **NOMBRE DEL ASESOR DE TRABAJO DE GRADUACIÓN**

MGTR. IRMA REBECA MONZON ROJAS DE PAREDES

## **TERNA QUE PRACTICÓ LA EVALUACIÓN**

LIC. MARÍA MERCEDES ESCOTO MARTÍNEZ

*M.A. Irma Rebeca Monzón Rojas*  
*Abogada y Notaria*  
*rebecamonzon@gmail.com*

Guatemala, 29 de septiembre de 2015

Magister Alan González  
Secretario de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad Rafael Landívar -URL-  
Presente.

Señor Secretario:

Tengo el honor de dirigirme a usted, en mi calidad de asesora de tesis del alumno Estuardo José Valdés Rivas, carné 1145198, cuyo trabajo de investigación se intitula "Análisis de los Renglonés Presupuestarios para Contratación de Personal en la Administración Pública".

Al respecto, me permito indicar que la tesis relacionada fue desarrollada a satisfacción, cumpliendo con los requisitos que exige el Instructivo para elaboración de tesis de graduación de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Rafael Landívar.

La tesis presentada por el alumno Valdés Rivas se encuentra en correspondencia con lo planteado en el anteproyecto de investigación aprobado en su oportunidad, y los resultados alcanzados fueron expuestos de forma objetiva, por lo que a juicio de la suscrita hace de la investigación un estudio académico valioso.

Por lo antes expuesto, extiendo dictamen favorable a la tesis arriba indicada.

Respetuosamente,



---

*M.A. Irma Rebeca Monzón Rojas*  
*Asesora de tesis*

Guatemala 31 de octubre de 2015.

Honorable

Consejo de Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Universidad Rafael Landívar

Campus Central

Ciudad

Honorables Miembros del Consejo:

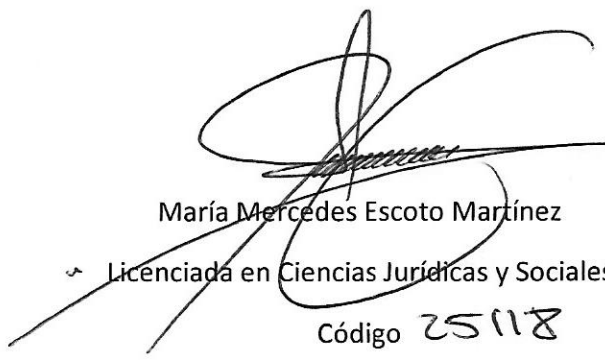
Me dirijo a ustedes en cumplimiento a la designación como Revisora del trabajo de tesis presentado por el alumno **ESTUARDO JOSÉ VALDÉS RIVAS**, Carné No. 11451-98, el cual lleva por título **"ANÁLISIS DE LOS RENGLONES PRESUPUESTARIOS PARA CONTRATACIÓN DE PERSONAL EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA"**.

Tras ser efectuada la revisión correspondiente, se sugirieron algunas correcciones al estudiante, quién cumplió con entregar las mismas en el plazo establecido en el Instructivo de Tesis de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales; es por ello que considero que el contenido de la tesis se encuentra estructurado conforme las regulaciones existentes.

Por lo anteriormente expuesto, emito **DICTAMEN FAVORABLE, SOBRE LA PERTINENCIA DE EMITIR LA ORDEN DE IMPRESIÓN**, a favor del trabajo de tesis realizado por el estudiante **ESTUARDO JOSÉ VALDÉS RIVAS**.

Habiendo cumplido con la designación encomendada por esta Facultad, me suscribo con muestras de consideración y respeto.

Atentamente,



María Mercedes Escoto Martínez

Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales

Código 25118



**Orden de Impresión**

De acuerdo a la aprobación de la Evaluación del Trabajo de Graduación en la variante Tesis de Grado del estudiante ESTUARDO JOSE VALDES RIVAS, Carnet 11451-98 en la carrera LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES, del Campus Central, que consta en el Acta No. 07681-2015 de fecha 31 de octubre de 2015, se autoriza la impresión digital del trabajo titulado:

"ANÁLISIS DE LOS RENGLONES PRESUPUESTARIOS PARA CONTRATACIÓN DE PERSONAL EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA"

Previo a conferírsele el grado académico de LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Dado en la ciudad de Guatemala de la Asunción, a los 9 días del mes de noviembre del año 2015.

  
MGTR. ALAN ALFREDO GONZÁLEZ DE LEÓN, SECRETARIO  
CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES  
Universidad Rafael Landívar



**RESPONSABILIDAD:** El autor es el único responsable por el contenido del presente trabajo, así como de las conclusiones.

## **RESÚMEN DE LA INVESTIGACIÓN**

El presente trabajo analiza los renglones presupuestarios para contratar personal en la Administración Pública, específicamente en el Organismo Ejecutivo, enfocándose en las normas legales que preceptúan aspectos de forma y fondo que deben enmarcarse en la elaboración de los instrumentos técnicos para administrar coherentemente las relaciones del Estado con sus trabajadores; así mismo, se evidenció que tiene que armonizar, el marco financiero que se encuentra desglosado en renglones presupuestarios de acuerdo a la naturaleza en que se pretenda contratar al personal, con la parte técnica para cumplir adecuadamente con las disposiciones legales que rigen en materia de clasificación de puestos.

También, se analizó el puesto como medio para ingresar a la Administración Pública, que conlleva para su creación una clasificación que se deduce por métodos científicos para evitar que las Autoridades Nominadoras del Organismo Ejecutivo, tengan dificultades al momento de aplicar los renglones presupuestarios para contratar personal, razón por la cual es importante que los aspectos técnicos, legales y financieros tengan congruencia para lograr que las unidades administrativas cuenten con el personal idóneo, en concordancia con el requerido por la máxima autoridad de la institución.



## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO I.....	5
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....	5
1. Administración Pública.....	5
2. Organismo Ejecutivo.....	7
3. Principios.....	10
4. Servidor Público.....	12
5. Clasificación de Ingreso al Servicio Civil.....	15
CAPÍTULO II.....	17
MARCO FINANCIERO PARA CONTRATAR PERSONAL.....	17
1. Presupuesto.....	17
1.1 Presupuesto Público.....	18
1.2 Regulación del Presupuesto.....	21
2. Clasificación por Objeto del Gasto.....	23
2.1 Estructura del Gasto.....	25
2.1.1 Renglón 011.....	25
2.1.2 Renglón 021.....	25
2.1.3 Renglón 022.....	26
2.1.4 Renglón 029.....	26
2.1.5 Renglón 031.....	26
CAPÍTULO III.....	28
FACTORES PARA CONTRATAR PERSONAL.....	28
1. Clasificación de Puestos.....	28
1.1 Sistemas de Clasificación.....	28
1.1.1 Sistemas de Clasificación Personal.....	29
1.1.2 Sistemas de Clasificación Funcional.....	29
1.1.3 Sistemas de Clasificación sobre la base de Calificación del Trabajo.....	30
2. Clasificación de Puestos en el Organismo Ejecutivo.....	31
2.1 Aspectos Legales.....	31
2.2 Aspectos Técnicos.....	33

2.3	Estructura del Plan de Clasificación de Puestos .....	34
a)	Serie Operativa .....	34
b)	Serie Especializada .....	35
c)	Serie Técnica .....	35
d)	Serie Técnico Profesional .....	35
e)	Serie Asistencia Profesional .....	35
f)	Serie Profesional .....	35
g)	Serie Asesoría Profesional Especializada .....	36
h)	Serie Oficina .....	36
i)	Serie Técnico Artística .....	36
j)	Serie Paramédica .....	36
k)	Serie Ejecutiva .....	36
l)	Serie Informática .....	36
3.	Administración de Salarios .....	38
3.1	Consideraciones para el Establecimiento de Políticas en Materia Salarial .....	38
3.2	Métodos para el Establecimiento de Sistemas de Remuneración .....	39
3.2.1	Métodos de Valoración de Puestos .....	40
a)	Métodos no Cuantitativos .....	40
a.1)	Método de Jerarquías .....	40
a.1.I)	Por rangos .....	41
a.1.II)	Comparación de Pares .....	41
a.2)	Método de Graduación .....	41
b)	Métodos Cuantitativos .....	42
b.1)	Método del Período de Autonomía .....	42
b.2)	Método de la Capacidad de Decisión .....	43
b.3)	Método de Comparación de Factores .....	44
b.4)	Método por Puntos .....	45
b.5)	Método de Aptitudes de Base .....	46
b.6)	Método de Guías de los Factores .....	47
3.2.2	Normas Legales .....	47
4.	Puesto .....	48
4.1	Procedimiento .....	49

CAPÍTULO IV .....	51
DIFICULTADES QUE SE PRESENTAN AL APLICAR LOS RENGLONES PRESUPUESTARIOS PARA CONTRATAR PERSONAL.....	51
1. Por Razón del Salario .....	51
2. Por razón de las Funciones .....	55
3. Por razón de la Ubicación Presupuestaria .....	58
CAPÍTULO V .....	62
MEDIDAS PARA EVITAR ERRORES AL CONTRATAR PERSONAL EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: .....	62
INTERPRETACIÓN Y ANÁLISIS DE RESULTADOS .....	62
CONCLUSIONES .....	70
RECOMENDACIONES.....	74
REFERENCIAS .....	76
REFERENCIAS CONSULTADAS .....	80
ANEXOS .....	81
1. ENTREVISTA.....	81
2. GRAFICAS DE RESULTADOS DE LAS ENTREVISTAS A LOS ENCARGADOS DE ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL:.....	83

## INTRODUCCIÓN

En Guatemala las relaciones del Estado y sus trabajadores se rigen por la Ley de Servicio Civil, disposición legal que contempla factores técnicos que deben apoyarse en los principios fundamentales de la administración para generar un Estado de Derecho, lo cual permite que los instrumentos que se elaboran coadyuven con el ingreso de las personas al servicio de la Administración Pública, sin embargo, el proceso para dotar a la unidades administrativas de puestos de trabajo conlleva una serie de consideraciones que tienen como resultado una eficiente administración de los recursos con que cuenta la máxima autoridad de las instituciones que integran el Organismo Ejecutivo.

En función de lo señalado anteriormente, la unidad competente de las dependencias del Organismo Ejecutivo, encargadas de la administración de personal, deben identificar las necesidades de ampliación o dotación de puestos que se presenten en sus organizaciones, para generar una propuesta congruente con los aspectos técnicos y legales que rigen la materia, para facilitar a la Autoridad Nominadora contratar personal en el renglón presupuestario acorde a la naturaleza de las atribuciones que desarrollará.

Por consiguiente, el presente trabajo de investigación se realizó con la finalidad de establecer cuales son las dificultades que se presentan al momento de aplicar los renglones presupuestarios para contratar personal en la administración pública, ya que el Organismo Ejecutivo a través de los órganos que lo conforman, necesita de personas físicas que integren su estructura para el logro de sus actividades y para dicho ingreso es necesario ocupar un puesto, que implica para su creación, considerar aspectos técnicos y legales.

Con base a lo anteriormente expuesto, dentro del presente trabajo se planteó la pregunta de investigación siguiente: ¿Qué dificultades se presentan al momento de

aplicar los renglones presupuestarios para contratar personal en la Administración Pública?

Por esta razón, en la investigación de mérito se utilizó el método de investigación, Jurídico Descriptiva, ya que constituyó la herramienta adecuada para descomponer el problema jurídico que se planteó, toda vez que inicialmente debía separarse en cada uno de sus factores, para determinar las dificultades que se generan al momento de aplicar los renglones presupuestarios para contratar personal en la Administración Pública, pudiendo describir a consideración propia los mismos dentro de la investigación.

Así mismo, se planteó como objetivo general, determinar las dificultades que se presentan al momento de aplicar los renglones presupuestarios para contratar personal en la Administración Pública y como objetivos específicos, se plantearon los siguientes: Especificar los renglones presupuestarios que facultan a las autoridades nominadoras del Organismo Ejecutivo para contratar personal; indicar los aspectos técnicos, financieros y legales que influyen en la Contratación de Personal en la Administración Pública; y, describir los métodos de valoración de puestos que permiten contratar, adecuadamente, personal en el Organismo Ejecutivo.

El alcance de esta investigación, fue evidenciar que en la Administración Pública, específicamente en el Organismo Ejecutivo, se generan dificultades para las Autoridades Nominadoras cuando quieren contratar personal en el Estado, con la finalidad de dotar o ampliar los servicios en una unidad administrativa a través de un puesto o puestos de trabajo, ya que aplican los renglones presupuestarios sin tomar en cuenta las normas legales y aspectos técnicos que involucran la creación de puestos; en consecuencia, se consideró abarcar las disposiciones legales, técnicas y financieras, vigentes en el presente ejercicio fiscal, que regulan las relaciones del Estado y sus trabajadores, en cuanto a los aspectos que permiten desarrollar la clasificación del Servicio Público, renglones de gasto que facultan la contratación de personas y la Clasificación de Puestos.

Además, el ámbito de esta investigación fue lo regulado por la Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas, en relación al régimen financiero de la Administración Pública; y, la Oficina Nacional de Servicio Civil, con relación al aspecto técnico en el sistema de recursos humanos de la Administración Pública.

Dentro de los límites de esta investigación, fue la carencia de estudios o investigaciones de autores, que reflejen las dificultades que se presentan cuando se aplican los renglones presupuestarios para contratar personal en la Administración Pública ó cuando no existe concordancia en lo legal, técnico y financiero al requerir creación de puestos para contratar personal, por tal motivo, en cuanto a los renglones presupuestarios se tomará como bibliografía la única referencia que existe, siendo el Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público de Guatemala.

Así mismo, otra limitación es la falta de publicidad de expedientes de acciones de puestos, que contribuyan a manifestar los errores cometidos por parte de las instituciones al momento de solicitar la creación de puestos para contratar personal, en consecuencia, se describirán algunos expedientes para mostrar las dificultades que se presentan en la práctica y de esa forma coadyuvar con la investigación.

El aporte de esta investigación, se tradujo en el valor para las autoridades nominadoras al proporcionarles los factores técnicos y legales que involucran el Plan de Clasificación de Puestos y la Escala de Salarios que administra la Oficina Nacional de Servicio Civil, para poder generar propuestas congruentes ante las instancias competentes para formalizar los estudios de creación de puestos.

Los sujetos de análisis del presente trabajo, fueron los encargados de administración de personal de Secretarías y Ministerios que integran el Organismo Ejecutivo, a quienes se les dirigió una entrevista estructurada con una serie de

preguntas combinadas de cerradas a abiertas; con este instrumento se logró obtener valiosa información, que coadyuvó a responder la pregunta de investigación y alcanzar los objetivos planteados.

## CAPÍTULO I

### ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

#### 1. Administración Pública

Como parte integral del tema Análisis de los Renglones Presupuestarios para Contratación de Personal en la Administración Pública, es preciso descomponer el problema jurídico que se plantea en esta ocasión, iniciando por comprender que es la Administración Pública, en función de ello, Osorio, Manuel lo define como: “la actividad administrativa de los órganos del Estado en todas las escalas o jerarquías.”<sup>1</sup>

Por otro lado, para armonizar lo que pretendemos comunicar comparto la afirmación del autor Gómez Díaz de León, Carlos, en decir que todas las definiciones de la administración pública se encuentran en tres diferentes rubros siendo estos:

- “1. La administración pública como estructura.
2. La administración pública como función.
3. La administración pública como disciplina científica.

En efecto, la primera caracterización, desde una perspectiva que denominaremos formal, se genera fundamentalmente a partir de la influencia de la ciencia jurídica y describe ‘estáticamente’ al aparato administrativo gubernamental. La segunda conceptualización, en cambio parte de una perspectiva dinámica y define a la administración pública como un proceso; como un accionar continuo de este aparato para satisfacer las demandas de la colectividad. Por último, la consideración de la administración pública como disciplina se enmarca en la pretensión de su consolidación como disciplina científica autónoma.”<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup>Administración Pública. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Buenos Aires, Argentina, Editorial Heliasta S.R.L., 1981. Pág. 37.

<sup>2</sup>GÓMEZ DÍAZ DE LEÓN, Carlos. *Administración Pública Contemporánea*. México. McGraw-Hill Interamericana. 2011. Pág. 22.



Para comprender lo referido anteriormente, cabe indicar que la administración pública como estructura en nuestro país, se contempla en el hecho que existe un ordenamiento jurídico que establece un conjunto de instituciones a las que se le fijan atribuciones enmarcadas en un campo de trabajo determinado, quienes para cumplir con dichas funciones se organizan con una estructura organizacional integrada con puestos, siendo la máxima autoridad de cada dependencia administrar los recursos humanos, financieros y físicos bajo su responsabilidad.

Gómez Díaz de León lo cita como: “El conjunto o complejo de organismos y funcionarios que, habitualmente, por medio de actos sucesivos, aislados e individuales, esto es, relativos a cada caso y a una cuestión concreta y determinada, realizan los fines del Estado, dentro de la Constitución y leyes.”<sup>3</sup>

Desde una concepción mucho más dinámica podemos mencionar que la administración pública, como un proceso, se concibe como una secuencia de pasos lógicos que tiene como objetivo lograr un resultado específico, ya que las personas lo diseñan con la finalidad de establecer un orden, agregando que en el ámbito jurídico esos pasos que deben seguirse son obligatorios.

La perspectiva del autor objeto de referencia menciona en su obra sobre esta conceptualización que: “...la administración pública consiste en todas las operaciones que tienen como propósito la realización o el cumplimiento de la política (pública) del Estado...Un sistema de administración pública es el conjunto de leyes, reglamentos, prácticas, relaciones, códigos y costumbres que prevalecen en un momento y sitio determinados, para la realización y ejecución de la política (pública) del Estado.”<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> *Ibid.*, Pág. 23.

<sup>4</sup> *Ibid.*, Pág. 24.

En la última conceptualización de administración pública como disciplina científica se encuadra como una rama de la ciencia que explica el funcionamiento de los órganos que integran el Estado, desarrollando principios universales para el funcionamiento eficaz y eficiente del mismo.

El autor argentino, Rafael Bielsa citado por Gómez Díaz de León argumenta “La ciencia administrativa (pública) podría ser definida como la rama de las ciencias sociales que trata de descubrir y explicar la estructura y las actividades de los órganos que, con la autoridad del poder político, constituyen la maquinaria del Estado y de las instituciones públicas.”<sup>5</sup>

Con fundamento en lo indicado en los párrafos precedentes, podemos concretar que Administración Pública, es el funcionamiento permanente y previamente regulado del Estado, a través de los distintos órganos administrativos jerarquizados, integrados con un esquema organizacional formal, con el objetivo de cumplir conforme a la competencia delegada por la ley las necesidades de la población, debiendo para ello seguir una secuencia de pasos lógicos legalmente establecidos para alcanzar los resultados deseados, siendo su actuar basado en los principios que fortalecen su adecuado funcionar.

## **2. Organismo Ejecutivo**

En el ámbito de esta investigación, cabe mencionar que la Administración Pública se desenvuelve dentro de un ordenamiento jurídico que se origina en la Constitución Política de la República de Guatemala, la cual ocupa en la pirámide jerárquica del derecho el primer lugar, en la que se encuentra estructurado todo el Estado y sus organismos (Organismos Judicial, Legislativo y Ejecutivo), y la casi totalidad de órganos administrativos, siendo oportuno puntualizar que la investigación de mérito se delimitará al Organismo Ejecutivo, en el cual el manejo de los renglones

---

<sup>5</sup>*Ibid.*, Pág. 25.

presupuestarios para contratar personal, es más sensible por la cantidad de instituciones que tienen esa facultad.

La Constitución Política de la República de Guatemala, establece la integración del Organismo Ejecutivo, basada en principios fundamentales que, al practicarse los mismos, se logra que el Estado este sometido a un orden jurídico, concurriendo por lo tanto un Estado de Derecho, entonces también se desprende que de la Carta Magna se contemplan fundamentos que deben ser desarrollados por otra norma legal, correspondiendo a la ley orgánica que es otra fuente del Derecho Administrativo, regular la creación de los órganos administrativos, mediante la cual se les otorga de personalidad jurídica propia, independencia en el campo de trabajo en el que deberán desarrollar sus funciones y concretar su competencia.

En función de lo referido anteriormente, la administración pública debe someter su actuar a la Ley, y esencialmente a la aplicación de los principios de legalidad y de juridicidad. Los órganos administrativos no pueden operar arbitrariamente, pues su ejercicio debe estar enmarcado dentro de los límites que la misma le otorga, es decir que, únicamente puede efectuar lo que la ley regula, no puede ampliarse o disminuirse por aspectos de conveniencia de los servidores que ocupan puestos de dirección, coordinación o supervisión.

La ley ordinaria que nos permitirá ampliar el tema sobre la integración del Organismo Ejecutivo, es el Decreto 114-97 del Congreso de la República de Guatemala “Ley del Organismo Ejecutivo”, que desarrolla los preceptos constitucionales sobre la organización, atribuciones y funcionamiento del Organismo aludido, por ende se consignan a continuación los órganos que constituyen al Organismo Ejecutivo:

- a) Ministerios;
- b) Secretarías de la Presidencia;
- c) Dependencias;

- d) Gobernaciones departamentales;
- e) Órganos que administrativa o jerárquicamente dependen de la Presidencia de la República;
- f) Comisiones Temporales;
- g) Comités Temporales de la Presidencia; y,
- h) Gabinetes Específicos.

El autor Calderón M, Hugo Haroldo, menciona que “los órganos de la Administración Pública tienen una finalidad primordial, que es el BIENESTAR GENERAL o BIEN COMÚN, el medio para el logro de ese bienestar general el SERVICIO PUBLICO.”<sup>6</sup> Los órganos para el correcto funcionamiento de sus actividades deben desarrollar su estructura organizacional, misma que les permitirá abordar las atribuciones que les compete realizar conforme a la ley a través de cada una de sus unidades administrativas, siendo los Ministros de Estado o su equivalente los funcionarios titulares de los mismos y los de mayor jerarquía dentro de cada uno de ellos.

En el marco de desarrollo corresponde indicar que los órganos especificados con anterioridad, deben estar a cargo del titular de la cartera, en su calidad de Autoridad Nominadora, en quien recae la responsabilidad de administrar el recurso humano con que cuenta de forma eficiente y eficaz, para lo cual existe otra ley ordinaria que complementa el desarrollo del tema en cuestión, que se ampara en lo establecido en el artículo 108 de la Constitución Política de la República de Guatemala que expresa que las relaciones del Estado y sus entidades descentralizadas o autónomas con sus trabajadores se rigen por la Ley de Servicio Civil, con excepción de aquellas que se rijan por leyes o disposiciones propias de dichas entidades.

---

<sup>6</sup>CALDERÓN M., Hugo Haroldo. *Derecho Administrativo II*. Cuarta Edición. Guatemala. Estudiantil Fénix. 2003. Pág. 5.

Se deduce del párrafo precedente, que el Organismo Ejecutivo para el logro de sus actividades requiere de personas físicas que formen parte de su estructura para que exterioricen la voluntad de las unidades administrativas que la integran, basándose en los principios fundamentales que constituyen nuestro sistema jurídico y así alcanzar el fin supremo estipulado en la Constitución Política de la República de Guatemala, de esa cuenta es necesario que los órganos administrativos contraten personal de acuerdo con los lineamientos técnicos y legales que rigen la materia.

El autor Calderón M. define la relación funcional como: “El vínculo jurídico-laboral que une al Estado con los particulares que pasan a formar parte del servicio civil desde el momento que inician en el ejercicio del cargo, hasta la entrega del mismo.”<sup>7</sup>En este sentido hay que tomar en cuenta que, para que exista un vínculo jurídico-laboral idóneo, deben aplicarse los principios administrativos que enmarca la Ley de Servicio Civil, aspecto que se considera en el siguiente apartado.

### **3. Principios**

La Ley de Servicio Civil, Decreto número 1748 del Congreso de la República de Guatemala, en su artículo 3 expresa: “Son principios fundamentales de esta ley los siguientes:

- a) Todos los ciudadanos guatemaltecos tienen derecho a optar a los cargos públicos, y a ninguno puede impedírsele el ejercicio de este derecho, si reúne los requisitos y calidades que las leyes exigen. Dichos cargos deben otorgarse atendiendo únicamente a mérito de capacidad, preparación, eficiencia y honradez.
  
- b) Para el otorgamiento de los cargos públicos no debe hacerse ninguna discriminación por motivo de raza, sexo, estado civil, religión, nacimiento,

---

<sup>7</sup>CALDERÓN M., Hugo Haroldo. *Derecho Administrativo I*. Quinta Edición. Guatemala. Estudiantil Fénix. 2002. Pág. 186.

posición social o económica u opiniones políticas. El defecto físico o dolencia de tipo psiconeurótico no es óbice para ocupar un cargo público, siempre que estos estados no interfieran con la capacidad de trabajo al cual sea destinado el solicitante a juicio de la Junta Nacional de Servicio Civil.

- c) El Sistema Nacional de Servicio Civil debe fomentar la eficiencia de la Administración Pública y dar garantía a sus servidores para el ejercicio y defensa de sus derechos.
- d) Los puestos de la Administración Pública deben adjudicarse con base en la capacidad, preparación y honradez de los aspirantes. Por lo tanto, es necesario establecer un procedimiento de oposición para el otorgamiento de los mismos, instituyendo la carrera administrativa. Los puestos que por su naturaleza y fines deban quedar fuera del proceso de oposición deben ser señalados por la ley.
- e) A igual trabajo prestado en igualdad de condiciones, eficiencia y antigüedad, corresponderá igual salario, en consecuencia, los cargos de la Administración Pública deben ordenarse en un plan de clasificación y evaluación que tome en cuenta los deberes, responsabilidades y requisitos de cada puesto, asignándoles una escala de salarios equitativa y uniforme.
- f) Los trabajadores de la Administración Pública deben estar garantizados contra despidos que no tengan como fundamento una causa legal. También deben estar sujetos a normas adecuadas de disciplina y recibir justas prestaciones económicas y sociales.”

El uso de los principios antes mencionados permite que el Organismo Ejecutivo este sometido a nuestro ordenamiento jurídico y de esa forma su actuar estar enmarcado dentro de los límites que la ley otorga, propiciando un Estado de Derecho idóneo; sin embargo, se hace la acotación que en la presente investigación

es conveniente mencionarlos, porque evidenciara las malas prácticas desarrolladas por los órganos que integran al Organismo Ejecutivo, al momento de aplicar los renglones presupuestarios para contratar personal, en donde se involucra primordialmente lo relacionado a la clasificación de puestos.

#### **4. Servidor Público**

Las personas individuales siendo el factor más importante para que las actividades de la Administración Pública se ejecuten, se contempla su ingreso a la administración a través de la ley ordinaria que desarrolla las relaciones del Estado con sus trabajadores denominándolos como: Servidor Público, vocablo que es amplio en su concepción, toda vez que es la persona que ocupa un puesto o cargo en la organización estatal realizando funciones o prestando servicios, por lo general estables y públicos.

La Ley de Servicio Civil, Decreto No. 1748 del Congreso de la República de Guatemala, sobre esta noción determina en su artículo 4 que: “Servidor público es la persona individual que ocupe un puesto en la Administración Pública en virtud de nombramiento, contrato o cualquier otro vínculo legalmente establecido, mediante el cual queda obligado a prestar sus servicios a cambio de una remuneración denominada salario, bajo la dependencia continuada y dirección inmediata de la propia Administración Pública.”

Prosiguiendo con el tema referido, la persona individual de acuerdo, a las atribuciones públicas, esta puede aún sin ser servidor público, optar a cargos de elección popular o ser nombrado por la autoridad competente, constituyéndose en ese momento en funcionario público, el cual su ejercicio de funciones de índole ejecutivo es menos estable por estar supeditado al plazo en el que debe ejercer su cargo o nombramiento, desempeño que puede estar retribuido por un salario o por dietas. Cabanellas, Guillermo define al funcionario público, como “quien desempeña

alguna de las funciones públicas. El órgano o persona que pone en ejercicio el poder público.”<sup>8</sup>

Así mismo, empleado público es el que ocupa, en la escala jerárquica de la organización, un eslabón menor al funcionario, desarrollando funciones permanentes las cuales deben estar forzosamente remuneradas por un salario mensual, aspectos que implican tener estabilidad laboral en el órgano donde se ubica presupuestariamente. Para Cabanellas empleado público es “Agente que presta servicios con carácter permanente, mediante remuneración, en la administración nacional, provincial o municipal. Se encuentra jerárquicamente dirigido por el funcionario público, por el agente de la administración nacional, provincial o municipal que tiene la representación del órgano al frente del cual se encuentran, con facultades de voluntad y de *imperium*, con el ejercicio de la potestad pública.”<sup>9</sup>

Para ejemplificar los términos indicados anteriormente, funcionario público sería el Procurador General de la Nación, mismo que es nombrado en el cargo por el señor Presidente de la República de Guatemala, por el lapso de cuatro años para ejercer las funciones que la ley estipula; en tanto que empleado público es, la persona que se somete a un proceso de selección y nombramiento para ocupar un puesto de Oficinista I, o Profesional I, dentro de la Administración Pública.

En el artículo 1 del Reglamento de la Ley de Servicio Civil, Acuerdo Gubernativo No. 18-98, nos permite aclarar los conceptos citados, estableciendo que:

“Funcionario Público: Es la persona individual que ocupa un cargo o puesto, en virtud de elección popular o nombramiento conforme a las leyes correspondientes, por el cual ejerce mando, autoridad, competencia legal y representación de carácter oficial de la dependencia o entidad estatal correspondiente.

---

<sup>8</sup>Funcionario Público. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Buenos Aires, Argentina. Heliasta S.R.L.30ª Edición Actualizada. 2004. Pág. 428.

<sup>9</sup>Empleado Público. *Ibid.*, Pág. 362.



Empleado Público: Es la persona individual que ocupa un puesto al servicio del Estado en la entidades o dependencias regidas por la Ley de Servicio Civil, en virtud de nombramiento o contrato expedidos de conformidad con las disposiciones legales, por el cual queda obligada a prestar sus servicios o a ejecutar una obra personalmente a cambio de un salario, bajo la dirección continuada del representante de la dependencia, entidad o institución donde presta sus servicios y bajo la subordinación inmediata del funcionario o su representante.”

Las personas individuales que ostenten las calidades previamente descritas, para ingresar al servicio de la administración pública y ser considerados servidores públicos, necesitan de las formas jurídicas que se describen a continuación:

- a) Nombramiento: Los artículos 113 y 136 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establecen el derecho de los ciudadanos a optar a empleos o cargos públicos, con lo cual se garantiza que toda persona puede ingresar a la Administración Pública y que para su adjudicación únicamente deben observarse los requisitos que la ley estipule; es decir, que el nombramiento se formaliza cuando el superior jerárquico del órgano administrativo tiene la facultad para nombrar a sus subordinados y que el documento donde se realiza es la constancia de su ejercicio, sobre este tema el autor Cabanellas cita que es: “designación para desempeñar un cargo o puesto. Documento oficial en que consta la habilitación para ejercer una profesión o para ocupar un cargo administrativo.”<sup>10</sup>
  
- b) Contrato: Se puede señalar que la fuente principal de las obligaciones es el contrato, entendiéndose como el acuerdo de voluntades entre la persona y la entidad destinado a crear obligaciones, situación que para tener validez es necesario que el contrato este aprobado por el representante legal del órgano administrativo en el que se efectúa la contratación, al respecto Cabanellas nos define el contrato administrativo como: “El que celebra la

---

<sup>10</sup>Nombramiento. *Ibid.*, Pág. 616.

administración pública con los particulares a efectos de asegurar la ejecución de obras, la prestación de servicios o el suministro de materiales. Estos contratos no se rigen por las normas del Derecho Civil, sino por las del Derecho Administrativo.”<sup>11</sup>

## **5. Clasificación de Ingreso al Servicio Civil**

La clasificación de ingreso al servicio civil se delimita en tres grupos de puestos en el servicio del Estado, los cuales están contemplados en el artículo 31 de la Ley de Servicio Civil. El primero se denomina “servicio exento” y abarca a todos aquellos puestos que por su condición jurídica o por la naturaleza de sus funciones, queda fuera de las disposiciones de la Ley de Servicio Civil. En este grupo están los puestos de funcionarios ejecutivos del Gobierno, cuyo nombramiento y remoción queda a criterio del Presidente de la República.

El segundo grupo se denomina “servicio sin oposición” y los puestos que involucra no les es aplicable la Ley de Servicio Civil únicamente en relación a la protección de nombramiento a base de mérito y de estabilidad en el puesto. En este grupo quedan aquellos puestos que por su nivel y confianza, resulta más operativo dejar su estabilidad a criterio de la autoridad nominadora.

Finalmente, todos los demás puestos que se contemplan dentro del plan de clasificación de puestos que administra la Oficina Nacional de Servicio Civil, son cubiertos por el tercer grupo denominado “servicio por oposición”, estos forman el grupo de quienes deben cumplir con los requisitos de preparación académica, experiencia, capacidad, conocimientos, habilidades, destrezas y aptitudes para desempeñarlos con eficiencia.

---

<sup>11</sup>Contrato Administrativo. *Ibid.*, Pág. 222.

En conclusión, podemos mencionar que la administración pública, apoyada en el uso de los principios fundamentales, provoca un Estado de Derecho, en el cual el Organismo Ejecutivo a través de los órganos que lo conforman, necesita de personas físicas que integren su estructura para el logro de sus actividades, siendo inherente a la persona el derecho de ocupar un puesto o cargo en la administración pública, relación que está regulada por la Ley de Servicio Civil, misma que determina que la clasificación de los puestos es fundamental para que la persona ingrese al servicio del Estado.

## CAPÍTULO II

### MARCO FINANCIERO PARA CONTRATAR PERSONAL

#### 1. Presupuesto

En el contexto del tema desarrollado, se ha referido a la parte abstracta de la Administración Pública, concretamente al Organismo Ejecutivo en donde se centra la presente investigación; y, la humana, en la manera como se complementan para hacer que los órganos administrativos puedan elaborar lo que la ley les ordena; así mismo el vínculo jurídico laboral entre Estado y sus trabajadores; y, las formas de ingresar al servicio público, por lo que ahora es imperativo hablar del factor financiero que permite que los anteriores coexistan, siendo este uno de los temas principales de esta investigación.

Cabanellas, establece como presupuesto: “El cómputo anticipado del costo de una obra o de los gastos e ingresos de una institución. El concepto tiene especial importancia aplicado al Estado, a los municipios o a otros organismos públicos.”<sup>12</sup>

Adicionalmente, el autor Bach citado por Cabanellas, se refiere al presupuesto general de gastos y recursos, o simplemente el presupuesto, de tal manera que es: “documento que contiene el cálculo de ingresos y gastos previstos para cada período fiscal y que, sistemáticamente, debe confeccionar el Poder Ejecutivo de acuerdo con las leyes y prácticas que rigen su preparación, para someterlo después al Congreso, con cuya aprobación se contará con un instrumento de gobierno de importancia básica para el manejo del patrimonio público del país.”<sup>13</sup>

De conformidad con lo regulado por la Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas, presupuesto es: “el instrumento por medio del cual se determinan y proyectan las fuentes de recursos, que permitirán financieramente

---

<sup>12</sup>Presupuesto. *Ibid.*, Pág. 761.

<sup>13</sup>*Loc. Cit.*

las autorizaciones máximas de gastos o egresos, para un período anual, con el propósito de ejecutar los distintos programas de gobierno y alcanzar sus objetivos y metas, todo ello orientado a satisfacer las necesidades básicas de la población.”<sup>14</sup>

## 1.1 Presupuesto Público

En relación al término presupuesto público, el autor Romero Romero, Enrique, lo define como: “herramienta de carácter financiero, económico y social, que permite a la autoridad estatal planear, programar y proyectar los ingresos y gastos públicos en un período fiscal, a fin de que lo programado o proyectado en materia presupuestal sea lo más cercano a la ejecución.”<sup>15</sup>

Derivado de lo anterior, el presupuesto público, como instrumento de planificación y de política económica, así como de gestión de la administración fiscal del Estado, requiere de una legislación adecuada que armonice en forma integrada con los sistemas de contabilidad gubernamental, tesorería y crédito público, los procesos de producción de bienes y servicios del sector público; en ese sentido, para ampliar la concepción del presupuesto público en Guatemala, se detalla a continuación el ciclo para su elaboración:

- a) Formulación: La Constitución Política de la República de Guatemala, en sus artículos 171 literal b y 183 literal j, establece que las instituciones que integran el Organismo Ejecutivo deben solicitar sus asignaciones presupuestarias, de acuerdo a los lineamientos de la política y normas presupuestarias, así como al nivel de su techo de gasto, por lo que priorizan los programas y proyectos a ejecutar de acuerdo a sus objetivos y metas programáticas e institucionales, situación que está comprendido entre el 15 de julio al 02 de septiembre de cada ejercicio fiscal.

---

<sup>14</sup>Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas. Manual de Formulación Presupuestaria, Acuerdo Ministerial No. 217-2004. Pág. 3.

<sup>15</sup>ROMERO ROMERO, Enrique. *Presupuesto público y contabilidad gubernamental*. 4ª Edición. Colombia. Ecoe Ediciones. 2010. Pág. 25.

- b) **Discusión y Aprobación:** De conformidad con lo estipulado en el artículo 171 literal b de la Constitución Política de la República de Guatemala, esta etapa se inicia en la Comisión de Finanzas Públicas y Moneda del Congreso de la República, para emitir dictamen y su traslado al pleno del Congreso para aprobar, desestimar o modificar, discutido en el pleno los montos de ingresos y egresos, así como la distribución del gasto entre las entidades, y las enmiendas, si son necesarias, el Congreso de la República emite el Decreto que aprueba el presupuesto o en caso contrario, rige el presupuesto en vigencia del año anterior; esta etapa está comprendida del 02 de septiembre al 30 de noviembre de cada año.
- c) **Ejecución:** La Constitución Política de la República de Guatemala en su artículo 237, regula que esta fase del presupuesto consiste en la adquisición de bienes y servicios por parte de las instituciones con base a las metas y objetivos programados, donde incluye también la programación de desembolsos para pago a proveedores y las modificaciones que se realizan a través de las transferencias en casos imprevistos; se desarrolla esta fase del 01 de enero al 31 de diciembre de cada año.
- d) **Evaluación y Control:** Para desarrollar los mecanismos necesarios que permitan generar un presupuesto idóneo, la Constitución Política de la República de Guatemala en sus artículos 183 literal w; 237; y, 241, establece que este ciclo está orientado a revisar, corregir y mejorar las acciones que realizaron en cada institución de manera que se muestre si se alcanzaron las metas propuestas, el uso adecuado de los recursos y calificar en qué medida se alcanzaron las metas propuestas y corregir si fuera necesario; lo particular de esta última fase es que debe realizarse en forma continua durante el ejercicio fiscal para lograr el fin expuesto.

El proceso presupuestario tiende a reflejar en una forma cuantitativa los objetivos del Estado, que se pueden generar a corto o largo plazo, es decir, que en un ejercicio fiscal se fijan o pretende alcanzar ciertas metas; y, otros planes se apuntan a la consecución del fin último al que va orientada la gestión del gobierno de turno. Por tal motivo, los planes de Gobierno que se formulan, se visualizan en las proyecciones previstas y en la forma de manejar el presupuesto, proporcionando las bases que permitirán evaluar la actuación de las distintas instituciones.

En concordancia con el desarrollo del tema, las fases del presupuesto finalizan con el control presupuestario, a través del cual se evalúa el resultado de las acciones emprendidas permitiendo al mismo tiempo, implantar un proceso de ajuste que posibilite las modificaciones pertinentes, pero para llevar el orden esperado en el proceso de asignación y delimitación de responsabilidades y recursos para desarrollar las políticas de Estado en beneficio de los administrados, es necesario que los órganos que integran el Estado cuenten con una estructura organizacional clara y coherente, para lograr un esquema financiero eficaz.

La sinopsis del sistema de presupuesto público se enmarca en la coherencia interna en la asignación de recursos, donde cada entidad requiere de insumos físicos, humanos y financieros bien precisos, para entregar como resultados indicadores financieros sobre la cantidad y el costo de los recursos requeridos que permitan desarrollar lo programado o proyectado, alcanzando un presupuesto idóneo con la planificación estratégica previamente realizada, por tal motivo puede expresarse que las ventajas que se logran al elaborar un presupuesto a nuestro parecer son:

- a) Compatibilizar las orientaciones del gasto que establece la política gubernamental;
- b) Establecer sistemas de control por resultados; y,

- c) Posibilitar con base a los indicadores financieros, proyecciones a futuro y prever circunstancias inciertas que se produzcan en el manejo del mismo.

Sin embargo, para profundizar el tema, expondremos las que para el efecto el autor Ramírez Padilla, David Noel, estableció pertinentes:

- a) “Motivar a la alta gerencia para que defina adecuadamente los objetivos básicos de la empresa;
- b) Propiciar que se defina una estructura adecuada, determinando la responsabilidad y autoridad de cada una de las partes que integran la organización;
- c) Obligar a mantener un archivo de datos históricos controlables;
- d) Facilitar a la administración la utilización óptima de los diferentes insumos;
- e) Obligar a realizar un autoanálisis periódico; y,
- f) Facilitar el control administrativo.”<sup>16</sup>

## 1.2 Regulación del Presupuesto

Lo relacionado a la materia que nos incumbe en esta ocasión, se regula en la Ley Orgánica del Presupuesto, Decreto No. 101-97 del Congreso de la República de Guatemala, siendo oportuno mencionar que de su artículo 1 se desprende que el objeto de la ley es: “Normar los sistemas, presupuestario, de contabilidad integrada gubernamental, de tesorería y de crédito público, a efecto de realizar la programación, organización, coordinación, ejecución y control de la captación y uso

---

<sup>16</sup>RAMÍREZ PADILLA, David Noel. *Contabilidad Administrativa*. Séptima Edición. México. McGraw-Hill Interamericana. 2005. Pág. 263.



de los recursos públicos en concordancia con los principios de legalidad, economía, eficiencia, eficacia y equidad para el cumplimiento de los programas y los proyectos de conformidad con las políticas implantadas.”

Así mismo, lograr sistematizar los procesos de programación, gestión y evaluación de los resultados del sector público, para lo cual debe desarrollar y mantener sistemas integrados que proporcionen información oportuna y confiable sobre el comportamiento de la ejecución física y financiera del sector público, velando por el uso eficaz y eficiente del crédito público coordinando los programas de desembolso y utilización de los recursos, así como las acciones de las entidades que intervienen en la gestión de la deuda interna y externa.

En la normativa legal que nos concierne, se contempla también fortalecer la capacidad administrativa y los sistemas de control y seguimiento para asegurar el adecuado uso de los recursos del Estado y así, finalmente, responsabilizar a la autoridad superior de cada organismo o entidad del sector público, por la implantación y mantenimiento de un sistema contable integrado, que responda a las necesidades de registro de la información financiera y de realizaciones físicas, confiable y oportuno, acorde a sus propias características.

Adicionalmente, debe existir un eficiente y eficaz sistema de control interno normativo, financiero, económico y de gestión sobre sus propias operaciones, organizado en base a las normas generales emitidas por la Contraloría General de Cuentas y procedimientos que aseguren el eficaz y eficiente desarrollo de las actividades institucionales y la evaluación de los resultados de los programas, proyectos y operaciones.

Por consiguiente, los preceptos relacionados a los procesos de formulación, ejecución, y liquidación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, así como lo relativo a la deuda pública, las formas de comprobar los gastos y de recaudación de los ingresos públicos, es aplicable a los órganos siguientes:

- a) Organismos del Estado;
- b) Las entidades descentralizadas y autónomas;
- c) Las Empresas cualquiera sea su forma de organización, cuyo capital esté conformado mayoritariamente con aportaciones del Estado; y,
- d) Las demás instituciones que conforman el sector público.

Para coadyuvar en el ámbito de aplicación, el Ministerio de Finanzas Públicas, por medio de la Dirección Técnica del Presupuesto, le corresponde como ente rector desarrollar los instrumentos técnicos que permitan guiar la formulación, programación de la ejecución, modificaciones y evaluación de los presupuestos, para disponer de una gestión del gasto público eficiente.

## **2. Clasificación por Objeto del Gasto**

El Ministerio de Finanzas Públicas por medio del Acuerdo Ministerial No. 291-2012 de fecha 28 de diciembre de 2012, aprobó el Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público de Guatemala, con la finalidad de sustentar parte de las operaciones que se registran en las diferentes etapas del proceso presupuestario, así como por las interrelaciones que se establecen con los demás clasificadores, instrumento técnico que fortalece la administración financiera del sector público, la revisión, actualización y adecuación de los instrumentos normativos de carácter presupuestario en los cuales se fundamenta el Sistema Integrado de Administración Financiera.

El instrumento técnico objeto de referencia, fija los lineamientos financieros idóneos para la investigación de mérito, el cual describe la clasificación por objeto del gasto como una ordenación sistemática y homogénea de los bienes y servicios, las

transferencias y las variaciones de activos y pasivos que el sector público aplica en el desarrollo de su proceso productivo, entre sus finalidades pueden mencionarse:

- a) “Identificar con claridad y transparencia los bienes y servicios que se adquieren, las transferencias que se realizan y las aplicaciones financieras previstas.
- b) En el contexto de las interrelaciones con los demás clasificadores, el presente clasificador se constituye en uno de los principales insumos para generar clasificadores agregados.
- c) Posibilitar el desarrollo de la contabilidad presupuestaria.
- d) Ejercer el control interno y externo de las transacciones del sector público.
- e) Brindar información sobre los requerimientos de bienes y servicios que demanda el sector público para su gestión.”<sup>17</sup>

La Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas, ordena el presupuesto a través de la representación de dígitos, mismos que dependiendo el clasificador al que pertenecen describen la cuenta que integran, para el efecto, la estructura del clasificador por objeto del gasto es de tres niveles, correspondiendo al primer dígito al Grupo de Gasto, el segundo para el Subgrupo y el tercero para el Renglón, puntualizando que a continuación únicamente se indicaran los que permiten contratar personal en la Administración Pública, en donde se centra la presente investigación.

---

<sup>17</sup>Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas. Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público de Guatemala, 5ª Edición. Pág. 221.

## **2.1 Estructura del Gasto**

En el Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público de Guatemala, se contempla para el primer nivel de la clasificación por objeto del gasto, los grupos refiriéndose a Servicios Personales, que comprende la retribución a las personas en relación de dependencia o sin ella y a los miembros de comisiones, juntas, consejos, etc. Incluye aportes patronales, servicios extraordinarios, dietas, gastos de representación, asistencia socioeconómica y otras prestaciones relacionadas con salarios. Se incluye además, otro grupo denominado Servicios no Personales. Para comprender los grupos mencionados, debemos tener en cuenta que se dividen en Subgrupos y Renglones, por lo que se abordarán los renglones que para el efecto se consideran pertinentes en esta investigación.

### **2.1.1 Renglón 011**

Este renglón representa al subgrupo de personal en cargos fijos, se denomina personal permanente, y las erogaciones que se efectúan comprenden las remuneraciones en forma de sueldo, a los funcionarios, empleados y trabajadores estatales, cuyos cargos aparecen detallados en los diferentes presupuestos analíticos de sueldos.

### **2.1.2 Renglón 021**

Este renglón presupuestario se refiere al personal supernumerario, que contempla los egresos por concepto de sueldo base a trabajadores públicos, contratados para labores temporales de corta duración, que no pueden realizarse con el personal permanente o de planta. Su propia naturaleza implica que con cargo a este renglón no puede contratarse personal adicional para labores permanentes.

### **2.1.3 Renglón 022**

Se contempla al personal por contrato, donde los egresos son por concepto de sueldo base a trabajadores públicos, contratados para servicios, obras y construcciones de carácter temporal, en los cuales, en ningún caso los contratos sobrepasarán el período que dura el servicio, proyecto u obra; y, cuando éstos abarquen más de un ejercicio fiscal, los contratos deberán renovarse para el nuevo ejercicio.

### **2.1.4 Renglón 029**

Se designa en el subgrupo de personal temporal como otras remuneraciones de personal temporal, donde se incluyen honorarios por servicios técnicos y profesionales prestados por personal sin relación de dependencia, asignados al servicio de una unidad ejecutora del Estado, y que podrán ser dotados de los enseres y/o equipos para la realización de sus actividades en períodos que no excedan de un ejercicio fiscal.

### **2.1.5 Renglón 031**

Renglón que pertenece al subgrupo de personal por jornal y a destajo, el cual se reconoce como jornales y comprende los egresos por concepto de salario diario que se paga a los obreros, operarios y peones, que presten sus servicios con carácter temporal en talleres, principalmente en mantenimiento y similares; así como en la ejecución de proyectos y obras públicas, que no requieren nombramiento por medio de Acuerdo y cuyo pago se hace por medio de planilla y la suscripción del contrato que establece la ley.

En síntesis, se debe resaltar que el factor financiero en Guatemala es administrado por la Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas, que elabora instrumentos técnicos que le permiten organizar el

presupuesto de la nación de tal forma que lo relacionado a la contratación de personal tiene concordancia las funciones que ejecutan los puestos con el tipo de gasto al que deben pertenecer.

## **CAPÍTULO III**

### **FACTORES PARA CONTRATAR PERSONAL**

Las Autoridades Nominadoras de las dependencias de la Administración Pública, tienen la posibilidad de contratar personal en los renglones presupuestarios citados en el apartado anterior, para lo cual deben tener en cuenta las condicionantes que se mencionarán en este capítulo, lo que armonizará con el análisis coherente de las necesidades institucionales al momento de la dotación de puestos.

#### **1. Clasificación de Puestos**

##### **1.1 Sistemas de Clasificación**

Todos los aspectos de la administración de personal revisten en la importancia de referirse al ordenamiento organizacional, porque constituye la premisa que multiplica la eficiencia de todas las unidades administrativas que la integran o disminuye, cuando es mal administrado, así pues, los sistemas de clasificación han evolucionado desde que fueron adoptados como auxiliares de la administración de recursos humanos, formándose de acuerdo a la base adoptada en su estructura, en sistemas de: Clasificación de Personal, Clasificación Funcional, y Clasificación sobre la base de Calificación del Trabajo.

Los Sistemas de Clasificación que se enuncian en el párrafo precedente, en su origen fueron diseñados para empresas públicas y privadas, que les permitiera contar con un sistema técnico de administración de personal, para dirigir correctamente el desarrollo laboral de los colaboradores, fortaleciendo los programas de formación y capacitación de los mismos; sin embargo, en la actualidad en Guatemala la mayoría de entidades privadas desconocen que lo utilizan, a diferencia de las organizaciones del Estado que su aplicación es de carácter obligatorio de conformidad con la Ley.

### **1.1.1 Sistemas de Clasificación Personal**

En este tipo de sistemas, se da mayor énfasis a las cualidades de la persona como ser independiente del puesto que ocupa, buscando la escogencia de las más aptas para desarrollarse dentro de las empresas u organizaciones donde se aplica, de acuerdo al que hacer de las mismas; es decir, que los sistemas que se pueden tipificar por su estructura y organización dentro de la clasificación de personal, el de rangos y de clases del tesoro.

Además, el autor Barquero Corrales citado por Argueta Noriega, Mario Rodolfo detalla que: “El paso de las clases inferiores a las superiores es restringido, por lo que se considera como un sistema cerrado o aristocrático. Por esta circunstancia los aspirantes que no estén dentro del sistema les es casi imposible ingresar a las clases superiores.”<sup>18</sup>

En conclusión, las instituciones que deciden por estos sistemas, se debe a que necesitan personas especializadas para el desarrollo de las funciones que ejecutan diariamente, pero no encuentran en el banco de recursos humanos ese tipo de personas, por lo cual, los individuos que están en la institución escalan de acuerdo a su propio desarrollo ascendiendo a puestos que estén acordes al mismo.

### **1.1.2 Sistemas de Clasificación Funcional**

Los Sistemas de Clasificación de Puestos sobre la base de funciones se enfatizan en contraposición con los Sistemas de Clasificación Personal, en que la clasificación se hace sobre el puesto y las tareas que lo conforman, no tomando en consideración las cualidades y condiciones de los ocupantes de los puestos, es decir, la persona se debe adaptar al puesto no el puesto a la persona.

---

<sup>18</sup>ARGUETA NORIEGA, Mario Rodolfo. *Clasificación de Puestos y Administración de Salarios*. Guatemala. Instituto Nacional de Administración Pública. 1990. Págs. 1 y 2.



Así mismo, el autor Argueta Noriega nos ilustra indicando que “por su aplicación a este tipo de sistemas se les denomina de ‘sentido abierto’ o ‘democráticos’, toda vez que permiten a cualquier persona el optar a los puestos, una vez cumpla con los requisitos para su desempeño, los cuales se fijan en función de las tareas y características de los mismos.”<sup>19</sup>

Los sistemas que se enarcan de esta forma son los denominados “ocupacionales” y los de “tipos de Trabajo”; en efecto, el ordenamiento de los puestos de acuerdo a la ocupación en que se enmarquen las tareas de los mismos, estableciendo como factor para la diferenciación de los puestos dentro de una misma ocupación, los niveles de dificultad y complejidad que conlleve la ejecución de sus labores, se refiere al sistema ocupacional.

En relación, al sistema por tipos de trabajo, se estructura en forma más amplia al considerar como base de la misma el tipo de trabajo, agrupando a los puestos por la actividad genérica en que se enmarcan las tareas que tienen asignadas; por ejemplo, los puestos se pueden dividir en Operativos, Técnicos, Administrativos y Directivos, estableciéndose para cada una de las clasificaciones anteriores diferentes niveles, tal es el caso de Operativo I, Operativo II, etc.

### **1.1.3 Sistemas de Clasificación sobre la base de Calificación del Trabajo**

Estos Sistemas utilizan similar mecánica que el sistema de clasificación funcional, ya que se estructura el puesto independiente de la persona que lo ocupa, pero en su proceso los puestos son ordenados sobre la base de los requerimientos que son necesarios para su desempeño, considerando este último como elemento fundamental para clasificar puestos.

Los sistemas que tipifican esta forma de clasificación son, la clasificación por afinidades mutuas y el método de clasificación del trabajo; sobre este tema el autor

---

<sup>19</sup> *Ibid.*, Pág. 3.

Lapierre, Claude indica que, la clasificación de puestos por afinidades mutuas “está esencialmente basada sobre las aptitudes exigidas para estos puestos, ya que el nivel de estas aptitudes sirve de reparto en clases jerárquicas, y su naturaleza podrá determinar la clasificación en familias profesionales. Por consiguiente, la clasificación se efectúa sobre dos planos a la vez, las clases jerárquicas están dispuestas en capas horizontales que atraviesan las bandas verticales de las familias.”<sup>20</sup>

En cuanto a la clasificación del trabajo, Lapierre alude que el objetivo es “permitir una determinación y una valoración precisa de las diversas exigencias que requiere, de parte de los trabajadores, cada puesto de trabajo analizado. Estas exigencias implican la utilización de conocimientos tecnológicos y prácticos, así como cualidades físicas, mentales y morales, cada una a un nivel netamente determinado.

El primer trabajo, en el momento de aplicación del método, será definir lo más exactamente posible cada puesto, haciendo una descripción detallada de las diversas tareas que éste lleva consigo. Sobre la base de esta descripción se procederá, en segundo lugar, al análisis y cotización del puesto, en cada uno de los criterios de calificación.”<sup>21</sup>

## **2. Clasificación de Puestos en el Organismo Ejecutivo**

### **2.1 Aspectos Legales**

La clasificación de puestos dentro del Organismo Ejecutivo tiene un carácter obligatorio, toda vez que el numeral 5 del artículo 3 de la Ley de Servicio Civil, Decreto No. 1748 del Congreso de la República de Guatemala, que regula la relación del Estado y sus trabajadores, establece en la parte conducente que los cargos de la Administración Pública deben ordenarse en un plan de clasificación y evaluación que tome en cuenta los deberes, responsabilidades y requisitos de cada puesto.

---

<sup>20</sup>LAPIERRE, Claude. *Valoración de Puestos de Trabajo*. Traducción: Emilio Bascomes. España. Ediciones Deusto.1973. Pág. 219.

<sup>21</sup>*Ibid.*, Pág. 233.

La responsabilidad de su elaboración y mantenimiento, son asignadas a la Oficina Nacional de Servicio Civil y al Director de la misma según lo dispuesto en el artículo 35 del cuerpo legal antes citado, estipulando también, que el Plan de Clasificación de Puestos comprenderá los puestos en los servicios por Oposición y sin Oposición, y agrupar dichos puestos en clases.

Además, en el artículo 36 de la Ley indicada se contempla el objeto de la clasificación, estipulando que cada una de las clases debe comprender a todos los puestos que requieren el desempeño de deberes semejantes en cuanto autoridad, responsabilidad e índole del trabajo a ejecutar, de tal manera que sean necesarios análogos requisitos de instrucción, experiencia, capacidad, conocimientos, habilidades, destrezas y aptitudes para desempeñarlos con eficiencia; que las mismas pruebas de aptitud puedan utilizarse al seleccionar a los candidatos; y la misma escala de salarios pueda aplicarse en circunstancias de trabajo desempeñado en igualdad de condiciones, eficiencia y antigüedad.

Por esta razón, cada clase debe ser asignada con un título que describa los deberes requeridos, y dicho título deberá ser usado en los expedientes y documentos relacionados con nombramientos, administración de personal, presupuesto y cuentas. De ahí que ninguna persona puede ser nombrada en un puesto en el Servicio por Oposición y en el Servicio sin Oposición, bajo un título que no haya sido previamente aprobado por la Oficina Nacional de Servicio Civil, e incorporado al Plan de Clasificación de Puestos.

Por consiguiente, el actual Plan de Clasificación de Puestos fue aprobado mediante el Acuerdo Gubernativo No. 9-91 de fecha 10 de enero de 1991, con lo que se legalizaron los estudios técnicos efectuados por la Oficina Nacional de Servicio Civil, en busca de sentar las bases que permitan un avance en el desarrollo de las funciones de Administración de Recursos Humanos en la Administración Pública.

## 2.2 Aspectos Técnicos

En Guatemala se determinó a través de los estudios técnicos pertinentes, que el método idóneo para el Organismo Ejecutivo, era adoptar el Sistema de Clase Genérica; es decir, ordenar todos los puestos atendiendo a la naturaleza de sus funciones, deberes, responsabilidades, especialidad y requisitos necesarios para su eficiente desempeño y de esa forma dar respuesta a la dinámica que imprime el propio desarrollo de la Administración Pública.

El actual Plan de Clasificación de Puestos está estructurado por 12 series de puestos, 73 clases de puestos y 483 especialidades, para comprender mejor los temas que en esta ocasión se indican, el autor Argueta Noriega alude que: “las series de puestos, identifican a los diferentes tipos de trabajo que se desarrollan en la Administración Pública guatemalteca por lo que cada serie..., tiene como factor común el que las tareas de los puestos que integran cada clase se enmarcan en la misma actividad genérica de trabajo.”<sup>22</sup>

Continúa señalando el referido autor, que: “los diferentes niveles de clases de puestos que se dan dentro de una serie están determinados por el aumento en los grados de dificultad, responsabilidad y autoridad que implica la ejecución de las tareas de los puestos comprendidos en cada clase. Las clases de puestos comprenden puestos que además de estar las tareas enmarcadas en una actividad genérica de trabajo, los grados de dificultad y responsabilidad que conlleva la ejecución de las mismas son lo suficientemente similares por lo que puede aplicárseles igual título y exigirse requisitos uniformes para su ocupación, los que únicamente se diferencian en cuanto a los conocimientos y experiencias de la especialidad que deban acreditar sus aspirantes.”<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup>ARGUETA NORIEGA, Mario Rodolfo. *Op. Cit.*, Págs. 20 y 21

<sup>23</sup>*Loc. Cit.*

Así mismo, el autor Argueta Noriega, considera que: “Las especialidades tipifican un campo de trabajo determinado que puede comprender una o varias actividades específicas..., las especialidades se asignan como parte integral del título de los puestos, para que identifiquen el campo de trabajo o la actividad específica a que corresponden las tareas de los mismos; lo cual facilita principalmente los procesos de reclutamiento y selección de personal, al permitir determinar el tipo de conocimientos y/o experiencias que deben ser requeridos a los aspirantes y que se obtienen por el ejercicio de un oficio, ocupación o disciplina académica, en correspondencia con los requisitos de la clase de puestos donde se encuentre asignado el puesto de que se trate.”<sup>24</sup>

De ahí que el propósito del Plan de Clasificación de Puestos sea establecer un sistema técnico de administración de personal calificado, fomentar la carrera administrativa al garantizar continuidad y permanencia en las especialidades de las diferentes series y fortalecer los programas de formación y capacitación del personal al servicio de la Administración Pública.

### **2.3 Estructura del Plan de Clasificación de Puestos**

El autor Argueta Noriega menciona que el: “Plan de Clasificación de Puestos del Organismo Ejecutivo, toma para la base de su estructura las características de un sistema de tipos de trabajo, identificando a cada uno de los mismos por series de clases de puestos, por lo que dichas series se constituyen, en el núcleo mayor del sistema.”<sup>25</sup>Las series que actualmente conforman el Plan de Clasificación se detallan a continuación:

- a) Serie Operativa: Comprende clases de puestos que por su naturaleza tienen asignadas tareas rutinarias, repetitivas, manuales o mecánicas, que requieren

---

<sup>24</sup> *Loc. Cit.*

<sup>25</sup> *Loc. Cit.*

fundamentalmente esfuerzo físico; se realizan atendiendo instrucciones específicas y procedimientos previamente establecidos.

- b) Serie Especializada: Incluye clases de puestos, cuya función esencial, es el manejo de un determinado tipo de instrumento o maquinaria, ya sea en forma manual, automática o electrónica; el desempeño de las tareas de estos puestos se basa en la destreza física.
- c) Serie Técnica: Comprende clases de puestos que tienen asignadas tareas en las cuales predomina el esfuerzo mental sobre el físico; siendo esencial para su desempeño, la aplicación de conocimientos técnicos en una rama específica.
- d) Serie Técnico Profesional: Incluye clases de puestos que tienen asignadas tareas que requieren, la aplicación de conocimientos de una rama de la ciencia. Generalmente desarrollan actividades auxiliares de carácter técnico en investigación, análisis, experimentación o perfeccionamiento en un campo específico del conocimiento.
- e) Serie Asistencia Profesional: Comprende clases de puestos que tienen como función principal, realizar tareas inherentes a un campo del conocimiento científico, cuya ejecución implica la aplicación de principios específicos de una rama de la ciencia, con el propósito de asistir a un profesional, en el desarrollo de las actividades laborales que tienen asignadas.
- f) Serie Profesional: Comprende clases de puestos que para desarrollar sus tareas, llevan a cabo investigaciones y aplican conocimientos científicos a la solución de problemas de orden tecnológico, económico y social; las funciones que desarrollan son de carácter analítico e interpretativo en virtud que deben conocer teorías, principios y leyes científicas.

- g) Serie Asesoría Profesional Especializada: Comprende clases de puestos que tienen asignadas funciones de asesoría y consultoría profesional especializada en determinadas ramas de la ciencia, a las autoridades superiores de los ministerios de las dependencias del Organismo Ejecutivo.
- h) Serie Oficina: Comprende clases de puestos cuya función principal es brindar apoyo a todo nivel, dentro de la organización y sus tareas se enmarcan en la conformación y trámite de expedientes, elaboración y archivo de correspondencia, así como labores de mecanografía, levantado de textos, registros contables y las demás labores inherentes a este tipo de ocupación.
- i) Serie Técnico Artística: Está conformada por clases de puestos en que se incluye actividades artísticas propiamente y de docencia artística; las actividades asignadas requieren del dominio de una disciplina o género del arte como música, danza, pintura, escultura, teatro y otras.
- j) Serie Paramédica: Comprende clases de puestos cuya función principal es brindar apoyo al personal profesional médico en todas aquellas actividades que están relacionadas directamente con la atención, diagnóstico y prescripción de tratamientos para prevenir y curar enfermedades, trastornos y lesiones del organismo humano; funciones a desarrollarse, en puestos, centros de salud, hospitales e instituciones asistenciales del país.
- k) Serie Ejecutiva: Comprende clases de puestos cuya función principal es planificar, organizar, coordinar y controlar las funciones de una institución a su cargo.
- l) Serie Informática: Comprende clases de puestos cuyas funciones principales consisten en operar equipo de computación de diferente complejidad, para la obtención de información específica de un sistema de procesamiento electrónico de datos; analizar y programar en distintos lenguajes de computación, previo estudio de necesidades, elaborando instrucciones para el

computador; observar el adecuado funcionamiento del sistema electrónico a fin de detectar desperfectos del proceso y efectuar las correcciones pertinentes.

El ordenamiento descrito fortalece la administración de los recursos humanos al servicio del Estado, al coadyuvar al desarrollo de la carrera administrativa de los servidores públicos, toda vez que les permite progresar en su trabajo y aspirar a puestos que estén acordes a sus conocimientos y experiencias del campo de trabajo en que se desempeña.

Por lo anterior, se considera que las principales ventajas obtenidas con la adopción de este sistema de clasificación, de acuerdo al autor Argueta Noriega, se enmarcan en:

- a) “Permitir una vía expedita para la carrera administrativa de los servidores del Estado, toda vez que permite el ascenso a puestos de diferentes clases y series, siempre que las tareas del puesto a que se opta estén enmarcadas dentro del mismo campo de trabajo y por ende la misma especialidad;
- b) Por la estructura de series y clases sobre la base de tipos de trabajos, permite la incorporación a las series existentes de nuevas actividades, con lo cual se minimiza la necesidad de creación de clases;
- c) Facilita los procesos de reclutamiento y selección al permitir el establecimiento claro del tipo de conocimientos y experiencias que deben requerirse a los aspirantes a ocupar puestos;
- d) Permite determinar pautas generales de evaluación del desempeño al agrupar a los puestos sobre la base de los grados de dificultad, complejidad en número promedio de seis clases por serie;



- e) Facilita el establecimiento de los salarios, al poder aplicarse métodos analíticos para la determinación de los mismos, sobre la base de factores comunes a un sin número de actividades de trabajo, que se desarrollan en los ministerios de Estado.”<sup>26</sup>

### **3. Administración de Salarios**

#### **3.1 Consideraciones para el Establecimiento de Políticas en Materia Salarial**

El propósito fundamental de la Administración de Salarios es, crear un sistema de remuneraciones equitativo, que propicie el logro de mayor eficiencia del personal, de tal manera que permita alcanzar los objetivos y metas trazados. Empero para lograr dicho propósito, deben considerarse una serie de elementos que condicionan el establecimiento de un sistema de esta naturaleza.

Lo que se debe tener en cuenta, es que el artículo 102 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece en esencia los principios sobre los cuales deben basarse las remuneraciones que se pagan como compensación a los servicios prestados, bajo la condición de igualdad de salarios por igual trabajo prestado en igualdad de condiciones, eficiencia y antigüedad, dichos salarios tienen que permitir una vida decorosa a los trabajadores.

De modo que, para el establecimiento de sistemas de retribución, éstos deben contemplar en la estructura del salario, integrado por salario base y estipendios adicionales al mismo, cumplir con el principio constitucional antes aludido; sin embargo, el problema radica en establecer la justicia salarial que sirva de base para la estructuración del sistema, toda vez que ello es relativo aunque se esté tratando en esencia de valores absolutos.

---

<sup>26</sup> *Ibid.*, Págs. 25 y 26.

Por tanto, para obtener objetividad en la determinación de los sistemas de remuneración, es necesario contemplar factores externos e internos, que tienen relación y afectan el establecimiento de las retribuciones, al respecto, el autor Argueta Noriega nos indica que: “factores de tipo externo a considerarse, están relacionados básicamente con el análisis de los indicadores económicos costo de vida y mínimun (*sic*) vital, lo que permite establecer el valor real de los niveles de salarios, en función de su capacidad de compra o pago de servicios.

Los factores internos a considerar deben estar encaminados a establecer el valor relativo de los puestos, de tal manera que pueda priorizarse la necesidad de recursos humanos calificados y en función de esto, y tomando en consideración el resultado del análisis de los factores de tipo externo, se logre establecer un sistema de remuneración equitativo, de acuerdo a las posibilidades de pago de cada organización, sobre la base de los principios de justicia, equidad, paridad y competitividad.”<sup>27</sup>

### **3.2 Métodos para el Establecimiento de Sistemas de Remuneración**

La necesidad de encontrar fórmulas objetivas para desarrollar sistemas equitativos de remuneración, originó el estudio y aplicación de los métodos de valoración de puestos, fundados en normas racionales que logran, en la mayor medida, evitar subjetividades e injusticias, a través de técnicas sistemáticas que determinan el valor de cada posición de trabajo en función de su quehacer y de las condiciones que conlleva la misma.

Incluso, sobre esta base en función del nivel general de salarios y condiciones propias de cada organización, encontrar una remuneración conveniente, que represente en forma real el pago a la función de cada puesto, y que a su vez, sienta las bases de las políticas a adoptar por las organizaciones durante un período dado, esto se representaría por medio de una escala de salarios.

---

<sup>27</sup> *Ibid.*, Pág. 29.

### 3.2.1 Métodos de Valoración de Puestos

El autor Reyes Ponce, Agustín, conceptualiza el tema como: “Un sistema técnico para determinar la importancia de cada puesto en relación con los demás de una empresa, a fin de lograr la correcta organización y remuneración del personal”.<sup>28</sup> Por consiguiente, los métodos de valoración parten del análisis de puestos, y con el objeto de dar a conocer sus características, en el presente apartado se dividen en dos grupos:

a) Métodos no Cuantitativos: Este tipo de métodos “Se caracterizan porque cada puesto de trabajo es comparado, a través de su definición, bien con los demás puestos de trabajo o bien con una escala definida a partir del conjunto de puestos a valorar, para decidir su mayor o menor importancia; pero sin criterios explícitos de comparación, y con la finalidad de producir una única escala o lista puramente ordinal, sin cuantificar las diferencias. Al considerar únicamente el puesto de trabajo en su totalidad, sin atender explícitamente en ningún momento a sus características parciales, se realiza un proceso global de ordenación o clasificación”.<sup>29</sup> Dentro de estos métodos se consideran el de Jerarquías y de Graduación.

a.1) Método de Jerarquías: Su denominación se deriva a que en sus formas de aplicación, los puestos son ordenados de acuerdo a la importancia relativa que exista entre los mismos, comparándolos entre sí y como resultado los jerarquiza a través de una ordenación de crecimiento. En su aplicación puede tomar dos modalidades: por rango o por comparación de pares.

---

<sup>28</sup>REYES PONCE, Agustín. *Administración de Personal, Segunda Parte, Sueldos y Salarios*. México. Limusa. 1980. Pág. 40.

<sup>29</sup>COLLADO NAVARRO, Inés y RAMOS MONTAÑES, María. *Clasificación de Puestos de Trabajo en la Administración Pública*. España. Instituto Nacional de Administración Pública. 1985. Pág. 37.

- a.1.I) La modalidad por rangos consiste, en ordenar los puestos de mayor a menor, de acuerdo a la importancia que tengan éstos dentro de la organización, en función de la participación de cada uno en los resultados que deben obtenerse, para el logro de los objetivos trazados. Cabe mencionar que este proceso se efectúa por cada unidad administrativa, que conforman la estructura organizacional de la dependencia y posteriormente se elabora un ordenamiento general.
  
- a.1.II) En relación a la modalidad de comparación de pares, su denominación se deriva que todos los puestos son comparados entre sí y ordenados en función del número de veces que cada uno de ellos se ha estimado es superior a los demás, construyéndose una escala de ordenación única que es denominada “puesto por puesto”; señalando que esta modalidad utiliza para su comparación, descripciones de tareas de cada puesto.

La aplicación de este método con sus modalidades, es recomendable únicamente en empresas pequeñas en las que las posiciones de trabajo estén plenamente definidas, o cuando existan categorías de puestos altamente homogéneos, toda vez, que en empresas grandes y con diversidad de funciones se dificulta al extremo que en algunos casos es casi imposible su aplicación.

- a.2) Método de Graduación: También denominado de “Grados predeterminados”, deriva su nombre del tipo de base que adopta para su aplicación, la cual consiste en establecer previamente un número determinado de grados o niveles, en los que teóricamente, pueden ubicarse todos los puestos de la organización estudiada.

Definidos los grados, se procede a ubicar los diferentes puestos dentro de los mismos, tomando como base la correspondencia existente entre las descripciones de ambos, contando al final, con una escala jerárquica de puestos; por lo que por su desarrollo se le denomina también de Clasificación.

Este método puede ser aplicado en empresas medianas y grandes, por la facilidad que presenta al reducir el universo de puestos al que posteriormente debe establecerse su retribución, empero por no contar con ningún elemento cuantitativo puede derivar resultados inadecuados, toda vez que no realiza un análisis profundo de las implicaciones que conlleva la ejecución de cada labor, al tomar al puesto en su conjunto y no sobre la base de los distintos factores que se derivan de las condiciones en que se ejecutan las tareas de los mismos.

b) Métodos Cuantitativos: Son llamados también métodos analíticos porque: “Se basan en la posibilidad de obtener, a partir del análisis de puestos de trabajo, un conjunto de características –factores- que se dan en todos ellos pero con distinta intensidad. Las distintas intensidades con que se presentan dichos factores pueden cuantificarse y, de este modo, obtener una o varias escalas que permitan, por comparación de las descripciones de los puestos... con definiciones de los factores, medir cuantitativamente la importancia de los distintos puestos.”<sup>30</sup> Entre estos están el de Período de Autonomía; Capacidad de Decisión; Comparación de Factores; de Puntos; Aptitudes de Base; y, Guías de los Factores.

b.1) Método del Período de Autonomía: También llamado Sistema de Jaques, fue creado por Elliot Jaques, quien basó su desarrollo en considerar como único criterio para valorar los puestos, el período de

---

<sup>30</sup> *Ibid.*, Pág. 41.

autonomía de éstos en el desarrollo de su trabajo, los autores Collado Navarro y Ramos Montañes citan a Jaques definiendo al mismo como: “El tiempo máximo durante el cual un subordinado puede ejercer sus facultades de juicio personal y de iniciativa en un trabajo encomendado por un superior, sin que este último sea inducido a controlar el uso que hace de su libertad de acción.”<sup>31</sup>

Continúan, los autores indicando que: “El margen de libertad que se concede al puesto de trabajo, y que es medido por el período de autonomía del puesto de trabajo, está relacionado, como es evidente, con la delegación, con la iniciativa y con la responsabilidad, que a su vez, son factores en otros sistemas de valoración. De aquí que el período de autonomía en principio puede servir para valorar los puestos igual que los sistemas que utilizan los factores citados.”<sup>32</sup>

- b.2) Método de la Capacidad de Decisión: Se le conoce también como Sistema de Paterson por su creador, deriva su nombre ya que toma como único criterio para valorar los puestos, la capacidad de decisión que está delegada a cada uno de los mismos dentro de la organización, en su aplicación parte del análisis de puestos y procede a graduaciones y sub graduaciones, de acuerdo a la relacionada facultad, procediendo a la ordenación de los puestos en los niveles establecidos en las tablas previamente elaboradas para el efecto.

---

<sup>31</sup> *Ibid.*, Pág. 55.

<sup>32</sup> *Loc. Cit.*

b.3) Método de Comparación de Factores: Este método fue creado por Eugene Benge, y consiste fundamentalmente, en lograr un ordenamiento de los puestos a partir de su comparación con un cierto número de puestos clave, en función de factores previamente establecidos. El primer paso consiste en determinar el número de factores sobre los que se desarrollarán las comparaciones; en la aplicación original que efectuó Benge determinó como factores bases los relacionados con: exigencias mentales, habilidades, exigencias físicas, responsabilidades y condiciones de trabajo.

El segundo paso consiste en establecer los puestos clave, los que se considera, representa a todos los puestos estudiados y descomponerlos de acuerdo a los factores establecidos, procediendo a elaborar una escala de tarifas de pago, a través de determinar cuál es la parte alícuota que corresponde en cada puesto clave, al factor estudiado, en función de su salario diario o semanal.

Por último todos los puestos son analizados en función de los resultados de los puestos clave y a partir de ello se establece su salario diario o semanal según se haya determinado en la descomposición original.

La principal dificultad de la aplicación de este método consiste en la escogencia de los puestos clave, los que adicional a representar al universo de puestos estudiados, deben tener compensaciones justas, toda vez que a partir de ellos serán fijados los nuevos salarios de todos los puestos de la organización.

- b.4) Método por Puntos: Fue creado por Meryll Lott y se encuentra enmarcado dentro de los métodos de multifactores, su denominación se deriva de que utiliza el elemento punto, para cuantificar la intensidad en que se presentan los factores en los puestos, a efecto de lograr su jerarquización y posteriormente su compensación monetaria.

El desarrollo de este método, parte del establecimiento de los factores que son comunes al universo de puestos a estudiar y su descomposición en subfactores. Con el propósito de facilitar la edición de la intensidad en que cada factor y subfactor se presenta en los puestos estudiados, se definen grados en que se representan las diferencias que teóricamente se pueden presentar, asignándoles a cada uno de éstos un número determinado de puntos.

Al particular sobre este tema el autor Reyes Ponce, indica que: “Uno de los pasos más importantes en este método es la ponderación de los factores, esto es, la asignación que se hace a cada uno de ellos de un determinado valor, que técnicamente se conoce como ‘peso’, a fin de establecer su importancia relativa, y su influjo en el valor de los puestos. Es evidente que no todos los factores tienen igual importancia en las labores de una empresa. Así, en una oficina, el factor ‘conocimientos’, es de suyo mucho más importante que el factor ‘riesgos’. La ponderación de factores establece qué relación existe entre la importancia de los que se usan en una valuación. Entendemos por ‘peso’, la importancia que un factor de trabajo tiene en relación con los demás de una empresa, expresada en porcentaje.”<sup>33</sup>

Cabe mencionar que el punto no representa ningún valor absoluto, sino que es utilizado para efectos de cuantificación y jerarquización de los puestos. Posteriormente y como parte del procedimiento para

---

<sup>33</sup>REYES PONCE, Agustín. *Op. Cit.*, Pág. 62.



establecer las remuneraciones o salarios de los puestos, debe encontrarse el valor monetario del punto, a efecto de que sirva de base para los resultados de la aplicación del método.

- b.5) Método de Aptitudes de Base: Este método considera para efectos de su desarrollo únicamente factores relacionados con aspectos extrínsecos a la labor que se desarrolla en cada puesto, sobre la base de las aptitudes o conocimientos necesarios para la correcta ejecución de las labores inherentes a los mismos. En una de sus modalidades, el ordenamiento de los puestos parte de la agrupación de los mismos de acuerdo a las aptitudes y capacidades requeridas para cada uno de ellos, estableciendo una escala jerárquica de conformidad al número y tipo que son necesarios para cada grupo de puestos.

Posteriormente para determinar las igualdades y diferencias entre los puestos de un mismo grupo se establece de acuerdo a sus tareas básicas el grado o nivel en que pueden adquirirse o desarrollarse las relacionadas aptitudes y capacidades en función de los factores: educación, experiencia, exigencias físicas e intelectuales.

Para facilitar su ejecución es recomendable desarrollar descripciones de las habilidades y aptitudes requeridas para cada puesto.

b.6) Método de Guías de los Factores: Este método también denominado sistema de Hay, es considerado una variante del método por puntos. En él los puestos son valorados de conformidad con su contribución al cumplimiento de los objetivos de la organización, por lo cual parte de la premisa de que la estructura de los puestos debe ser un reflejo y estar en función de los objetivos institucionales; aplicando al resultado del análisis de puestos los factores: responsabilidad, competencia y solución de problemas, a los cuales se les asigna un número determinado de puntos que permiten establecer las diferencias en que cada factor se presenta en los puestos.

Finalmente, los puntos obtenidos permiten el establecimiento de los salarios, basados en los resultados de las comparaciones que en materia salarial fueron realizadas en el momento de su aplicación.

### **3.2.2 Normas Legales**

El sistema de remuneración con que el Estado retribuye a sus trabajadores por los servicios prestados, está estipulado por la Ley de Salarios de la Administración Pública, Decreto No. 11-73 del Congreso de la República de Guatemala, cuerpo legal que tiene como finalidad otorgar una remuneración justa y decorosa, con el objeto de propiciar la eficiencia en el trabajo y cumplir con el precepto constitucional de igual salario por igual trabajo, prestado en igualdad de condiciones, eficiencia y antigüedad.

Para los efectos de su aplicación se considera a dicha disposición legal como complementaria de la Ley de Servicio Civil, de ahí que, la elaboración de la escala de salarios se fundamenta en lo establecido en el artículo 5 del Decreto 11-73 antes referido, el cual literalmente indica: “Para los efectos de la asignación de salarios a las clases de puestos comprendidas en los servicios por Oposición y sin Oposición que regula la Ley de Servicio Civil, la escala de salarios debe ser revisada

anualmente por la Oficina Nacional de Servicio Civil y el Ministerio de Finanzas Públicas a través de la Dirección Técnica del Presupuesto, quienes en base al costo de vida, condiciones pertinentes a la clasificación de puestos y administración de salarios en el Sector Público y a la disponibilidad financiera del Estado, someterá la nueva escala a consideración del Presidente de la República, para que, en Consejo de Ministros, promulgue el respectivo acuerdo gubernativo para el ejercicio fiscal que corresponda. Su aplicación debe aprobarse mediante la emisión de un plan anual de salarios.”

Por tanto, la escala de salarios debe estar inmersa en el Plan Anual de Salarios, instrumento técnico que en la actualidad se contempla en el Acuerdo Gubernativo No. 494-2014 de la Presidencia de la República, que estipula los salarios para cada clase de puesto que comprende el Plan de Clasificación de Puestos del Organismo Ejecutivo, así como las normas pertinentes para las remuneraciones adicionales al salario.

#### **4. Puesto**

Al particular sobre este tema el autor Reyes Ponce, lo describe como: “La unidad de trabajo específica e impersonal, no representa lo realizado concretamente por cada persona, ya que puede hacerse más o menos de lo normal sino el conjunto de funciones y de requisitos que debe llenar todo trabajador en esa unidad laboral”.<sup>34</sup> Por esta razón, en relación a la creación de puestos, se debe seguir un proceso técnico a través del cual se dota a las dependencias del Organismo Ejecutivo de nuevos puestos de trabajo, siendo las causas que motivan dicha acción la implementación de nuevos servicios o la ampliación de los servicios existentes.

Lo anterior se ampara en lo regulado en la Ley de Servicio Civil que en su artículo 38 determina que, antes de establecer un nuevo puesto dentro del Servicio por Oposición o de introducirse cambios sustanciales permanentes en los deberes,

---

<sup>34</sup>REYES PONCE, Agustín. *Op. Cit.*, Pág. 26.

autoridad y responsabilidades de un puesto, la autoridad nominadora debe notificarlo al Director de la Oficina Nacional de Servicio Civil para los efectos de que disponga la asignación o reasignación de los puestos afectos a las clases correspondientes, si procediera.

En síntesis, debe entenderse como asignación o creación de puestos, la acción por la cual la Oficina Nacional de Servicio Civil le asigna un título, especialidad y salario a los puestos nuevos que solicitan las Autoridades Nominadoras, para lo cual las entidades deben fundamentar su petición con base a estudios técnicos y que armonice con su planificación estratégica.

#### **4.1 Procedimiento**

De conformidad con lo establecido en el artículo 12 del Reglamento de la Ley de Servicio Civil, Acuerdo Gubernativo No. 18-98 de la Presidencia de la República, para el trámite de creación debe cumplirse con el procedimiento siguiente:

- a) La autoridad Nominadora del Ministerio o Entidad interesada en la asignación de un puesto o puestos, deberá presentar la solicitud a la Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas, adjuntando el o los Cuestionarios Oficiales de Clasificación de Puestos, debidamente respondidos y autorizados por la autoridad correspondiente, la estructura organizacional de la dependencia y de puestos, así mismo, las justificaciones que motivan tal petición;
  
- b) La Dirección Técnica del Presupuesto estudiará la solicitud y efectuará las evaluaciones presupuestarias necesarias, con la finalidad de establecer la disponibilidad financiera para hacer efectiva dicha acción. Si existe tal disponibilidad, providenciará el expediente a la Oficina Nacional de Servicio Civil, indicando tal circunstancia, para que realice el estudio de asignación correspondiente;

- c) La Oficina Nacional de Servicio Civil procederá a analizar la solicitud con base en la documentación recibida y si ésta es incompleta, solicitará la información que hace falta a la dependencia interesada, así mismo, cualquier información que se estime conveniente, quedando obligada a proporcionarla a la brevedad; y,
  
- d) Al completarse la información, la Oficina Nacional de Servicio Civil procederá a efectuar el estudio respectivo y realizará las auditorías que estime convenientes, para lo cual tomará en consideración varios aspectos entre los cuales están, Niveles de dificultad, complejidad y responsabilidad de los deberes, así como tipo y frecuencia de los problemas que deben resolverse; tipo de supervisión ejercida y recibida; grados de responsabilidad por manejo de bienes; condiciones de trabajo; ubicación jerárquica que tendrá; y, funciones de la unidad administrativa en donde se ubicará el o los puestos.

Efectuado el estudio de asignación de puestos, la Oficina Nacional de Servicio Civil determinará la procedencia o improcedencia de la solicitud, para lo cual emitirá la Resolución que corresponda y notificará a la Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas y a la Autoridad Nominadora para los efectos respectivos.

En conclusión, este capítulo describe los elementos técnicos que deben existir previamente en la Administración Pública, para que las autoridades de cada dependencia puedan contratar personal, de modo que, el análisis para la elaboración de los instrumentos técnicos con que se cuentan en la actualidad o que tienen que poseer las instituciones, provocan que las autoridades nominadoras, incurran en errores en la aplicación de los renglones presupuestarios al momento de acordar el ingreso de nuevos servidores públicos.

## **CAPÍTULO IV**

### **DIFICULTADES QUE SE PRESENTAN AL APLICAR LOS RENGLONES PRESUPUESTARIOS PARA CONTRATAR PERSONAL**

Los aspectos técnicos descritos en el capítulo anterior, facultan a las Autoridades Nominadoras a realizar propuestas de dotación de puestos, ante las entidades correspondientes, teniendo en cuenta que el “puesto” es el medio para ingresar a una persona al servicio del Estado, así que los planteamientos deben armonizar con los principios administrativos referidos en el cuerpo de esta investigación, mismos que reflejan los componentes técnicos que coadyuvan a administrar a los colaboradores que integran la estructura organizacional del Organismo Ejecutivo de forma eficiente y eficaz.

Ahora, para evidenciar el contexto general de la presente investigación, se analizó la información que obra en los archivos de la Oficina Nacional de Servicio Civil, para lograr determinar a consideración propia, criterios que enmarcan las dificultades que se presentan al aplicar los renglones presupuestarios para contratar personal, siendo oportuno examinar dicha situación desde los aspectos siguientes: por razón del salario, por las funciones y por ubicación presupuestaria.

#### **1. Por Razón del Salario**

En la actualidad, la Escala de Salarios que rige para los puestos del Organismo Ejecutivo, así como de las Entidades Descentralizadas y Autónomas que no cuentan con su propio plan de clasificación, se contempla en el Acuerdo Gubernativo No. 494-2014 de fecha 30 de diciembre “Plan Anual de Salarios y Normas para su Aplicación, vigente para el ejercicio fiscal 2015”, disposición legal que, en lo relacionado a los salarios iniciales para cada una de clases de puestos, está desactualizada, provocando que las políticas salariales no contemplen una remuneración decorosa para los servidores que ocupan dichos puestos, los cuales en términos salariales pueden estar favorecidos únicamente por el tiempo que lleven

laborando, toda vez que pueden gozar de estipendios adicionales al salario denominados “Complemento Personal al Salario” y “Bono Monetario”, para compensar económicamente las cualidades de los servidores o la función que realizan en el puesto que ocupan.

En función de lo anterior, las personas que ingresan a la administración pública, devengan el salario inicial que corresponde a la clase de puesto a la que pertenece y el bono monetario que esté aprobado formalmente en dicha institución, situación que, desde el punto de vista legal, se cumple el principio constitucional de igual salario por igual trabajo, prestado en igualdad de condiciones, eficiencia y antigüedad.

No obstante, al no ser competitivos los salarios iniciales del Estado para atraer personal altamente calificado que ocupe los puestos que el plan de clasificación permite, se recurre a contratar al personal en otro renglón presupuestario donde el salario sea alto y que se logre captar dicho personal especializado, por tal razón, considero que las Autoridades Nominadoras, conscientes de esta situación al momento de querer contratar una persona, contemplan su valoración en un sistema personal, es decir, que se basa en las cualidades personales, aun cuando nuestro ordenamiento jurídico establece claramente que el sistema que se debe adoptar es por tipo de trabajo, estructurando los puestos por las funciones que deben realizar, esto significa que la persona tiene que adaptarse a un puesto de trabajo que fue clasificado para desarrollar funciones acordes al quehacer de la unidad administrativa en el que se ubica presupuestariamente.

Entonces, puede indicarse que, la dificultad que se presenta por razón del salario, sería cuando las Autoridades Nominadoras solicitan la creación de un puesto que no concuerda con el renglón en el que se debe crear, con el único objeto de que la persona devengue un salario alto, por ejemplo, cuando se requiere puestos de Servicios Directivos Temporales con cargo al renglón presupuestario 022 “Personal

por Contrato”, y las funciones reportadas evidencian que el puesto tiene que ser afecto al renglón 011 “Personal Permanente”.

También se da el caso cuando en las entidades descentralizadas, mismas que se rigen por los instrumentos técnicos que integran su plan de clasificación de puestos, el cual estipula qué puestos pueden crearse en dicha dependencia y en qué renglón presupuestario deben enmarcarse los mismos, pero sabiendo dichos aspectos requieren la creación de los puestos en otros renglones que no les son aplicables con el único motivo que devenguen mayor salario.

A continuación, para exponer lo indicado en los párrafos anteriores de forma práctica, se describen ciertas solicitudes ingresadas ante la Oficina Nacional de Servicio Civil, en donde se observan las dificultades que se presentaron al aplicar los renglones de gasto al contratar personal por razón del salario, siendo las siguientes:

- a) Creación en renglón incorrecto: En el expediente un mil seis (1,006) del Departamento de Administración de Puestos, Remuneraciones y Auditorías Administrativas de la Oficina Nacional de Servicio Civil, consta que el Ministerio de Gobernación, por medio de la Autoridad Nominadora, requiere creación de puestos para la Dirección General del Diario de Centroamérica y Tipografía Nacional, con categoría de Servicios Directivos Temporales afectos al renglón presupuestario 022 “Personal por Contrato”, y se deduce de la información que obra en el expediente que la finalidad era poder contratar personal que ostenten un salario superior.

La petición mencionada, al momento de ser analizada por parte del órgano responsable de creación de puestos, determinó que no era viable proceder a la creación de los mismos para la Dirección General mencionada, toda vez que, de acuerdo a los criterios técnicos y legales definidos en materia salarial, la estructura organizacional con que contaba debía ser integrada con puestos de naturaleza permanente, es decir, crear los puestos con cargo al



renglón presupuestario 011 “Personal Permanente”, que le facultaba continuar con los programas y proyectos contenidos en su plan de trabajo y el efectivo cumplimiento de las funciones que, de conformidad con la Ley, eran de su competencia.

- b) Creación sin aplicación de la norma legal: En el expediente dos mil seiscientos diecisiete (2,617) del Departamento de Administración de Puestos, Remuneraciones y Auditorías Administrativas de la Oficina Nacional de Servicio Civil, la Empresa Portuaria Nacional Santo Tomás de Castilla solicitó la creación de tres (03) puestos, siendo las clases de Interventor, Subinterventor; y, Administrador General, con cargo al renglón presupuestario 021 “Personal Supernumerario”, ya que el título y salario se define en el plan de clasificación, se puede evidenciar a consideración propia que el planteamiento no tiene fundamento legal, toda vez que la Empresa Portuaria aludida, por medio del Acuerdo Gubernativo No. 8-91 “Reglamento de Clasificación de Puestos y Administración de Salarios de la Empresa Portuaria Nacional Santo Tomás de Castilla”, estipula las normas y procedimientos para la adecuada administración del Plan de Clasificación de Puestos de esa institución, regulando en su Artículo 3 que el ámbito de aplicación es para los trabajadores de dicha Empresa que ocupen puestos con cargo a los renglones presupuestarios 011 “Personal Permanente” y 022 “Personal por Contrato”.

Por consiguiente, la petición formulada no fue factible proceder a su creación, toda vez que se estableció por la Oficina Nacional de Servicio Civil que los puestos que se requieren, por la naturaleza de sus funciones y la responsabilidad del cargo durante el tiempo de su vigencia, tenían que ser creados con cargo al renglón presupuestario 022 “Personal por Contrato”, ya que dicho renglón responde a la complejidad de las funciones, autoridad, jerarquía, temporalidad que por Ley, deben ostentar dentro de la estructura orgánica de la institución.

c) Incremento Salarial: En el expediente tres mil ciento ochenta y seis (3,186) del Departamento de Administración de Puestos, Remuneraciones y Auditorías Administrativas de la Oficina Nacional de Servicio Civil, el Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco, solicitó la supresión de cinco (05) puestos y la creación de igual número de puestos todos con cargo al renglón de gasto 022 “Personal por Contrato”, deduciendo del planteamiento que la finalidad primordial era poder modificar la plantilla de puestos con los que ya se contaba en el renglón referido, pero con más salario y sin efectuar una valoración de los puestos correcta.

De modo que, al analizar la petición por el ente rector se determinó que la información proporcionada en los Cuestionarios de Clasificación de Puestos, no habían modificaciones de fondo, en relación a las condiciones en que originalmente fueron creados los puestos involucrados en el expediente de mérito, por lo que la clasificación y salario que tenían asignados eran los que técnica y legalmente les correspondía, dictaminando improcedente la solicitud presentada.

En conclusión, se comprueba que las personas que van a ocupar los puestos, para obtener un salario mayor a los contemplados en el instrumento técnico correspondiente, aplican erróneamente el renglón presupuestario, presentándoseles a las Autoridades Nominadoras dificultad para contratar dicho personal en los términos deseados.

## **2. Por razón de las Funciones**

Los aspectos técnicos descritos en el capítulo anterior, son de suma importancia manejarlos, ya que permiten clasificar puestos de forma técnica; es decir, poder fijar al puesto un título, salario y especialidad, por tal razón, en el proceso de creación de puestos, la Oficina Nacional de Servicio Civil analiza las solicitudes presentadas con base en la documentación recibida, para determinar a

través de técnicas de valoración, los niveles de dificultad, complejidad, responsabilidad de los deberes, tipo y frecuencia de los problemas que deben resolver, supervisión ejercida y recibida, grados de responsabilidad por manejo de bienes, materiales y equipos, dinero y documentos de valor, relaciones interpersonales, toma de decisiones, riegos, consecuencias, y funciones de la unidad administrativa en donde se ubicará el o los puestos.

En virtud de lo expuesto anteriormente, se puede deducir que las funciones señaladas para un puesto de trabajo son de suma importancia en su clasificación, situación que representa para las entidades estatales, una gran dificultad poder armonizar las funciones con el título, salario y especialidad que deben ostentar los puestos que plantean para su creación.

Para ejemplificar los casos que dificultan la aplicación de los renglones presupuestarios para la contratación de personal por razón de las funciones, se continúa la modalidad de presentar los expedientes investigados de la Oficina Nacional de Servicio Civil, detallando los siguientes:

- a) En el expediente tres mil ciento seis (3,106) del Departamento de Administración de Puestos, Remuneraciones y Auditorías Administrativas de la Oficina Nacional de Servicio Civil, figura que la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República, como dependencia del Organismo Ejecutivo, a través de la Autoridad Nominadora, inició las gestiones necesarias para la creación de doscientos cuarenta y cinco (245) puestos, con cargo al renglón presupuestario 021 "Personal Supernumerario", con la finalidad que los puestos eran necesarios para la planificación, dirección, coordinación, control y evaluación de las actividades técnicas y administrativas, así como para el desarrollo de los diferentes programas que se ejecutan en la Secretaría aludida.

La petición mencionada, al momento de ser analizada por parte del órgano responsable de la creación de puestos, determinó que las funciones reportadas en los Cuestionarios de Clasificación de Puestos, eran de carácter permanente y sustantiva, que responden a Programas que se desarrollan en la Secretaría de Bienestar Social; por tal motivo, la Oficina Nacional de Servicio Civil, sugirió crear los puestos con cargo al renglón presupuestario 011 “Personal Permanente”, lo que le permitiría contar con personal de naturaleza permanente.

- b) En el expediente tres mil trescientos setenta y uno (3,371) del Departamento de Administración de Puestos, Remuneraciones y Auditorías Administrativas de la Oficina Nacional de Servicio Civil, está el requerimiento del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda en la que plantea la creación de siete (07) puestos con cargo al renglón presupuestario 021 “Personal Supernumerario” y siete (07) puestos con cargo al renglón presupuestario 022 “Personal por Contrato”, argumentando que la solicitud fue para dar cumplimiento a lo establecido en el Acuerdo número A-118-2007, de la Contraloría General de Cuentas, que establecía que el personal contratado bajo el renglón presupuestario 029 “Otras Remuneraciones de Personal Temporal”, por carecer de la calidad de servidor público, no estaban facultados para el manejo de fondos públicos, ejercer funciones de dirección y decisión, aspecto que debía ser regulado al 31 de julio de 2007.

Entonces, al efectuar el análisis correspondiente, se determinó que no era factible proceder a la creación planteada, toda vez que, por la naturaleza de las funciones permanente, debían replantear la petición formulada, en el sentido de requerir puestos con títulos y salarios contemplados en el Plan de Clasificación de Puestos que administra la Oficina Nacional de Servicio Civil.

- c) En el expediente cuatro mil doscientos ochenta y cinco (4,285) del Departamento de Administración de Puestos, Remuneraciones y Auditorías

Administrativas de la Oficina Nacional de Servicio Civil, figura la solicitud de la Secretaría de la Paz en la que requiere la creación de un (01) puesto de Servicios Directivos Temporales, con cargo al renglón presupuestario 022 “Personal por Contrato”, indicando que era necesario contar con la persona responsable de coordinar el proceso de institucionalización de las políticas de género en la Secretaría citada, mismo que a su vez será el enlace ante el Gabinete Específico de la mujer. Se puede evidenciar en este caso que la institución propone la creación de un puesto con funciones incorrectas con el afán de que la persona ingrese al Estado en otra naturaleza que la que corresponde al puesto.

Así que, el planteamiento propuesto se determinó por el órgano competente que no era viable proceder a formalizar el mismo, toda vez que derivado de las funciones detalladas en el Cuestionario de Revisión a la Clasificación, debía proponerse con título perteneciente al Plan de Clasificación de Puestos para el Organismo Ejecutivo, afecto al renglón presupuestario 011 “Personal Permanente”.

### **3. Por razón de la Ubicación Presupuestaria**

En este apartado debe tenerse en cuenta las disposiciones legales que rigen para cada una de las instituciones del Organismo Ejecutivo, relacionado a la estructura organizacional, ya que las mismas determinan las atribuciones que le corresponden desarrollar a cada unidad administrativa; así mismo, lo contemplado en el Acuerdo Gubernativo No. 628-2007 “Reglamento para la Contratación de Servicios Directivos Temporales con cargo al renglón presupuestario 022 Personal por Contrato”, que en el artículo 3 establece que la naturaleza de los Servicios Directivos Temporales, corresponde exclusivamente a unidades administrativas que dentro del Reglamento Orgánico Interno de las instituciones, tienen el rango de Dirección o su equivalente.

Derivado de lo anterior, las Autoridades Nominadoras, cuando proceden a plantear la creación de cualquier categoría de puesto, deben procurar que la clasificación propuesta represente la ubicación presupuestaria que tendrá dentro del esquema organizacional; es decir, que tiene que concordar las funciones de la unidad administrativa, la clasificación, funciones y ubicación propuesta, razón por la cual, a las Autoridades Nominadoras se les dificulta la aplicación de los renglones presupuestarios para contratar personal debido a la falta de concordancia con lo que requieren.

Por tal motivo, se pone por caso las solicitudes que se han presentado ante la Oficina Nacional de Servicio Civil, en donde se puede observar lo complejo que resulta las propuestas de creación de puestos, por la falta de congruencia con las disposiciones técnicas y legales que rigen la materia, siendo las siguientes:

- a) En el expediente tres mil quinientos cincuenta (3,550) del Departamento de Administración de Puestos, Remuneraciones y Auditorías Administrativas de la Oficina Nacional de Servicio Civil, el Ministerio de Comunicación, Infraestructura y Vivienda, por medio de su Autoridad Nominadora, planteó la creación de once (11) puestos con cargo al renglón presupuestario 022 “Personal por Contrato”, en donde se verificó que las funciones sustantivas de las unidades administrativas donde se requerían ubicar los puestos no correspondían con la clasificación propuesta.

En relación al planteamiento formulado por el Ministerio referido, la Oficina Nacional de Servicio Civil, determinó que las unidades administrativas en la que se pretendía ubicar los puestos no poseían la categoría de Dirección, incluso las funciones de las mismas correspondían a funciones de índole operativa, situación que contravenía los preceptos legales del Acuerdo Gubernativo No. 628-2007 y los factores técnicos relacionados con la clasificación de los puestos, en vista que pretendían contratar personas que

efectuaran funciones operativas con puestos ejecutivos, por tal motivo, se concluye que no era factible proceder a efectuar la acción presentada.

- b) En el expediente cuatro mil doscientos ochenta y tres (4,283) del Departamento de Administración de Puestos, Remuneraciones y Auditorías Administrativas de la Oficina Nacional de Servicio Civil, consta que el Consejo Nacional de Áreas Protegidas solicitó la creación de diez (10) puestos, de Servicios Directivos Temporales, con cargo al renglón presupuestario 022 "Personal por Contrato", argumentando que se requiere puestos técnicos para el funcionamiento del Sistema Nacional para la Prevención y Control de Incendios Forestales, en este expediente se puede evidenciar que el requerimiento no concuerda con la ubicación presupuestaria propuesta para los puestos, clasificación y funciones de la unidad administrativa, toda vez que la unidad administrativa le correspondía efectuar labores temporales de corta duración y eventuales; la clasificación Ejecutiva propuesta no concuerda con las funciones operativas y técnicas que debían desarrollar, de acuerdo a la información consignada en los Cuestionarios de Clasificación de Puestos; y, la ubicación presupuestaria no era factible por tener el rango de Departamento.

En el expediente citado, se determinó por la Oficina Nacional de Servicio Civil, que el requerimiento de creación debía ser con cargo al renglón presupuestario 021 "Personal Supernumerario", por la ubicación presupuestaria que debían tener los puestos objeto de dichas actuaciones, lo cual sería acorde a las funciones y clasificación que representaban correctamente a los puestos aludidos.

- c) En el expediente cuatro mil trescientos ochenta (4,380) del Departamento de Administración de Puestos, Remuneraciones y Auditorías Administrativas de la Oficina Nacional de Servicio Civil, consta que el Ministerio de Relaciones Exteriores solicitó la creación de un (01) puesto de Subdirector Técnico II,

con cargo al renglón presupuestario 011” personal Permanente”, para ubicarse presupuestariamente en la Dirección General de Límites y Aguas Internacionales de ese Ministerio, argumentando que era para fortalecer las unidades administrativas encargadas de la supervisión y consolidación de los objetivos estratégicos y operativos, metas, planes, insumos y proyectos del Ministerio de Relaciones Exteriores

En el expediente citado, se determinó por la Oficina Nacional de Servicio Civil, que el requerimiento presentaba inconvenientes técnicos que limitaban atender en esos términos el planteamiento presentado, toda vez que la Dirección General aludida tiene un puesto ocupado de Subdirector General y si bien es cierto que, el que se propone corresponde a la Serie Ejecutiva perteneciente al Plan de Clasificación del Organismo Ejecutivo, se le asignan atribuciones de planificación, administración, coordinación y supervisión ligadas a la autoridad superior, provocando duplicidad de funciones por proponer incorrectamente la ubicación presupuestaria.



## CAPÍTULO V

### MEDIDAS PARA EVITAR ERRORES AL CONTRATAR PERSONAL EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: INTERPRETACIÓN Y ANÁLISIS DE RESULTADOS

Con el objeto de obtener información que coadyuvará a resolver el problema de la investigación, se utilizó como instrumento de investigación la entrevista estructurada, con un apartado del perfil del entrevistado y una serie de cinco preguntas combinadas de cerradas a abiertas, dirigida a los encargados de administración de personal de instituciones del Organismo Ejecutivo, que en atención a su experiencia, dicha información fuera indicadora o reveladora para la finalidad de la investigación.

Se entrevistó a trece (13) sujetos, las respuestas a las interrogantes y los datos del perfil que se obtuvieron, generaron resultados de gran riqueza, los cuales se detallan a continuación:

1. De la pregunta: ¿Considera que los renglones presupuestarios actuales pueden generar errores en su aplicación?<sup>35</sup>

Del cuestionamiento formulado se obtuvo que la mayoría de los sujetos entrevistados consideran que si genera errores su aplicación, y se manifiestan cuando se les asigna funciones a los puestos que se solicitan ante las unidades competentes, ya que los mismos no son utilizados adecuadamente, al consignarles un título y salario que no concuerda con su naturaleza, es decir, que a una persona que tiene funciones secretariales se le pretenda otorgar un puesto de diferente categoría, para tener una mejor remuneración.

---

<sup>35</sup>Ver gráfica 1 Pág. 83.

Así mismo, el otro porcentaje de sujetos entrevistados plasmaron que no generar errores en su aplicación los renglones presupuestarios, ya que los mismos se encuentran plenamente conceptualizados en el Manual de Clasificación Presupuestaria para el Sector Público de Guatemala, elaborado por la Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas, aunque manifiestan que por la falta de conocimiento o experiencia en el sector público de los aspectos técnicos y legales, las personas que trasladan sus peticiones a la unidad de recursos humanos, confunden los renglones presupuestarios que pretenden utilizar.

2. De la Pregunta: ¿Se les han presentado dificultades al momento de aplicar los renglones presupuestarios para contratar personal en la administración pública?<sup>36</sup>

El análisis de esta interrogante es de gran importancia, como podemos constatar el 46% de los encargados de administración de personal, manifestaron que si se les han presentado dificultades al momento de aplicar los renglones presupuestarios para contratar personal, ya que el común denominador es la falta de conocimiento de los procesos y aspectos técnicos que rigen en la administración pública, lo cual se puede evidenciar cuando se trata de contratar a una persona en un puesto con cargo al renglón presupuestario 022 “Personal por Contrato”, pero las funciones enmarcan que es de naturaleza permanente y por ende la persona debe ser contratada en el renglón presupuestario 011 “Personal Permanente”.

Adicionalmente, indicaron que otra dificultad es, cuando se pretende trasladar a las personas contratadas que no son considerados servidores públicos, en puestos que tienen fijadas funciones de dirección y coordinación, para nivelar los honorarios que devengaban en el renglón presupuestario anterior o cuando los salarios que procuran no corresponden

---

<sup>36</sup>Ver gráfica 2 Pág. 84.

a las funciones que van a ejecutar dentro de la organización, así también, por no cumplir con los requisitos de experiencia y escolaridad que requiere el puesto para ocuparlo.

En cambio, el 54% del personal entrevistado expresó que no se les han presentado dificultades al momento de aplicar los renglones presupuestarios para contratar personal, ya que en dicho aspecto específico tiene mucho que ver la experiencia que poseen las personas que son encargadas de personal en una institución del Estado, ahora si no han trabajado al servicio de la Administración Pública, efectivamente se les dificultara por no comprender los criterios técnicos y legales que rigen la materia.

También el 54% consultados, manifestaron que las características particulares de cada puesto determinan el tipo de exigencia al servidor y ello se confronta con el renglón presupuestario que se requiere emplear, para que la persona se adapte al puesto y no al revés, de esa forma se tendrá congruencia al momento se efectuar cualquier tipo de solicitud de dotación de puestos por las instituciones del Organismo Ejecutivo.

3. De la pregunta: ¿Los renglones presupuestarios deben interpretarse para la contratación del personal?<sup>37</sup>

Al analizar la pregunta enunciada, se pudo constatar que el 77% interrogada, manifestaron que si deben interpretarse los renglones presupuestarios para la contratación de personal, ya que al efectuar previamente dicho razonamiento, permite conocer las características que corresponden a cada renglón presupuestario y determinar cual corresponde utilizar, de acuerdo a las necesidades del servicio que se presentan en la institución, circunstancia que redundo positivamente en la contratación de personal al usar congruentemente el régimen financiero con el que hacer del puesto.

---

<sup>37</sup>Ver gráfica 3 Pág. 85.

Por otra parte, el 23% de las personas entrevistadas concluyeron que no se debe interpretar los renglones presupuestarios, porque todo depende del tipo de actividad a ejecutar y dicho aspecto enfoca el renglón presupuestario que debe utilizarse, lo cual se complementa con la experiencia que se debe tener en el manejo de los renglones presupuestario que rigen para la contratación de personal.

4. De la pregunta: ¿Los renglones presupuestarios deben aplicarse según su contenido literal para la contratación del personal?<sup>38</sup>

Todas las personas objeto de la presente entrevista, determinaron que los renglones presupuestarios deben aplicarse según su contenido literal para la contratación del personal, ya que de esa forma se tiene congruencia con los aspectos técnicos relacionados con el método de clasificación de puestos y valoración de puestos, lo cual, permite presentar requerimientos a las dependencias competentes acordes a las necesidades detectadas en las instituciones.

Además, se menciona que los recursos materiales, financieros y humanos, están a cargo de las Autoridades Nominadoras, quienes son responsables por el correcto uso que se les dé, por tal razón debe, el financiamiento que se asigna a las instituciones del Organismo Ejecutivo, ejecutarse en coherencia a su naturaleza, ya que de lo contrario existen reparos por parte de las dependencias correspondientes, los entes contralores.

Así mismo, se alude que en la práctica se les da otro uso, ya que las instituciones del Organismo Ejecutivo, teniendo conocimiento que debe aplicarse literalmente el contenido de los renglones presupuestarios, contratan personas en reglones presupuestarios que no son congruentes con

---

<sup>38</sup>Ver gráfica 4 Pág. 86.

las funciones que realizan, por aspectos que no se fundamentan técnica y legalmente, por ejemplo, el caso del personal contratado en el renglón presupuestario 021 “Personal Supernumerario”, que realiza atribuciones de índole permanente.

5. De la pregunta ¿La clasificación de puestos genera dificultad al momento de aplicar los renglones presupuestarios para contratar personal en la Administración Pública?<sup>39</sup>

Esta pregunta resaltó que un 31% de las personas consultadas manifestaron que la clasificación de puestos si se dificulta al momento de aplicar los renglones presupuestarios para contratar personal, toda vez que la función asesora que es intrínseca del puesto que ocupa, debe al momento que se giran instrucciones para contratar personal, establecer los criterios técnicos y legales que rigen la materia y de esa forma sugerir a las autoridades superiores cómo gestionar el requerimiento.

Del 69% restante se determinó que la clasificación de puestos no genera dificultad al momento de aplicar los renglones presupuestarios para contratar personal, porque los puestos en su clasificación ya tienen las funciones a desarrollar y las responsabilidades que conlleva implican que las personas contratadas cumplan con los requisitos mínimos que exige el puesto; además, porque en la actualidad los instrumentos técnicos que rigen en materia de clasificación, establece un Plan de Clasificación de Puestos que es aplicable a los renglones presupuestarios 011 y 022.

Adicionalmente el 69%, consideraron que cada uno de estos temas está muy bien definido y no debe ocasionar inconvenientes, siempre y cuando se apliquen adecuadamente; así mismo, razonan que la clasificación no es el problema, más bien la estructura orgánica y funcional de las instituciones no

---

<sup>39</sup>Ver gráfica 5 Pág. 87.

está acorde con la estructura presupuestaria, que permita gestionar eficazmente la contratación de personas.

6. Del apartado del perfil de entrevistado, en los aspectos de género, escolaridad, puesto y experiencia, se pudo establecer:

Que predomina el género femenino en los puestos de encargados de administración de personal de instituciones del Organismo Ejecutivo; no obstante el hecho que actualmente estén ocupados, en su mayoría por mujeres, también es cierto que puede darse oportunamente la inclusión del hombre en puestos que desarrollen este tipo de atribuciones.

Las personas que optan a puestos que funcionalmente son de “Encargados de Personal” o las que se encuentran desarrollando estas funciones, deben poseer como mínimo título universitario a nivel de licenciatura en la carrera profesional acorde con la especialidad que posee el puesto. Con la información proporcionada, se pudo establecer que la escolaridad de los sujetos se ajusta al requerimiento indicado.

Así mismo, se estableció que las personas que actualmente ocupan puestos en la Administración Pública, que tienen fijadas funciones de dirección, coordinación, planificación y supervisión en materia de recursos humanos, ostentan puestos del Plan de Clasificación que administra la Oficina Nacional de Servicio Civil, en las Series de Profesional, asesoría profesional especializada y ejecutiva, con el propósito que las personas que lo ocupan puedan aplicar los conocimientos científicos que poseen en la solución de problemas que se generan por el ejercicio de sus tareas.

Finalmente, se estableció del apartado del perfil de entrevistado, que el 77% de las personas que actualmente ocupan puestos que realizan tareas de administración de personal, poseen una experiencia mínima de cinco años, lo

cual coadyuva para comprender los procesos y procedimientos que se realizan en la Administración Pública sobre acciones de puestos; pero el restante 23%, no tiene mayor experiencia, usualmente, por los cambios que se generan al finalizar cada período presidencial, ya que las Autoridades Nominadoras nombran personal sin comprensión de las acciones de puestos en la Administración Pública, lo cual provoca que se cometan errores al solicitar dotación de puestos para contratar personal.

Ahora bien, de los resultados obtenidos se puede establecer que, se presentan problemas cuando no se tiene la experiencia en el manejo de los lineamientos que rigen en la Administración Pública para contratar personal, ya que se evidenció que los problemas se generan al momento que los aspectos técnicos, legales y financieros no concuerdan con la intención de la Autoridad Nominadora, cuando quiere un puesto para ser ocupado por la persona que considera apto para el mismo, ya que se tiene la concepción de que el puesto se debe adaptar a la persona y no la persona al puesto.

También, se determinó que por la categoría que ostentan los puestos que desarrollan funciones de administración de personal, deben aplicarse los conocimientos científicos que se poseen en una materia para dar solución a los problemas de orden administrativo que suceden en las instituciones del Organismo Ejecutivo, razón por la cual el carácter analítico e interpretativo, se tiene que poner en práctica conociendo teorías, principios y leyes científicas para sugerir correctamente a la Autoridad Nominadora las gestiones pertinentes que debe realizarse al contratar personal para no incurrir en errores al aplicar el régimen financiero y técnico.

De los resultados presentados anteriormente, se puede determinar que la información obtenida a través de la entrevista, da sustento a la investigación, toda vez que se logra demostrar que sí se presentan dificultades al aplicar los renglones presupuestarios para contratar personal, por razón del salario, por funciones y por

ubicación presupuestaria, ya que la máxima autoridad en una institución del Estado con la finalidad de ocupar puestos por personas de su reparo, proponen: Que los mismos obtengan un salario mayor, consignan funciones diferentes a las que van a ejecutar, o la ubicación presupuestaria es incorrecta a lo contemplado en los instrumentos técnicos correspondientes; por tanto, estos aspectos provocan que se genere dificultad en la aplicación del régimen financiero al no tener congruencia con lo técnico y legal, que rige en la Administración Pública y no se pueda contratar al personal.



## CONCLUSIONES

1. Las dificultades que se presentan al momento de aplicar los renglones presupuestarios para contratar personal en la Administración Pública, se generan por tres factores: a) por razón del salario, b) por las funciones, y c) por ubicación presupuestaria. Al respecto, el primer factor se provoca cuando las autoridades nominadoras desean contratar personal que, desde su punto de vista, deben devengar mayor salario, por lo que requieren la creación del puesto en el renglón incorrecto para optar a los salarios que dicho renglón de gasto permite; incluso requieren puestos sin que la normativa legal que les rige se aplique, con el objetivo de fijar al servidor que ocupará el puesto, un salario mayor de lo regulado por sus disposiciones legales y también sucede cuando se desea incrementar el salario a puestos ya creados, solo por hacer que dicho personal sea mejor remunerado sin la aplicación de una valoración del puesto.

El segundo factor consignado se concibe, cuando la clasificación de puestos deviene del uso de métodos científicos que permiten ordenar los puestos en la estructura organizacional de las instituciones, por lo cual se deduce que, las funciones de los puestos son de suma importancia, ya que posibilitan fijar al puesto un título, salario y especialidad, situación que representa para las entidades estatales, una gran conflicto poder armonizar lo técnico, legal y financiero en los puestos que se plantean para su creación.

El último factor mencionado, sucede porque las autoridades nominadoras tienen que procurar que las funciones de la unidad administrativa concuerden con la clasificación propuesta al puesto, toda vez que determinar el título, salario y especialidad a los puestos por ubicación presupuestaria, representa un tema complejo para las instituciones por las pretensiones de las personas que se desean contratar.

2. Los renglones presupuestarios que facultan a las Autoridades Nominadoras para contratar personal en la Administración Pública son: 011 “Personal Permanente”, 021 “Personal Supernumerario”, 022 “Personal por Contrato”, 029 “Otras Remuneraciones de Personal Temporal”, y 031 “Jornales”, mismos que identifican con claridad y transparencia los servicios personales que se pretenden adquirir, ya que la naturaleza de cada renglón debe ser representativo de las atribuciones que se fijan a las personas en un puesto de trabajo.

En función de lo señalado, es importante comprender la estructura presupuestaria con la que se distribuye los recursos económicos del Estado por la Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Pública, lo cual redundará positivamente en el manejo eficaz y eficiente de los recursos humanos, financieros y materiales con que cuenta para cada ejercicio fiscal las instituciones del Organismo Ejecutivo.

3. Los aspectos técnicos que influyen en la contratación de personal son: la aplicación de los principios administrativos que rigen en la Administración Pública, para elaborar instrumentos; y, la fijación del título, salario y especialidad que debe tener el puesto; clasificar el puesto mediante el uso del método de valoración que se adoptó en el Organismo Ejecutivo; analizar los instrumentos elaborados en cada institución del Organismo Ejecutivo, en materia de clasificación de puestos; revisar la integración de puestos de la estructura orgánica interna de las dependencias del Organismo Ejecutivo; y, establecer el organigrama institucional para visualizar su integración.
4. Los aspectos financieros que influyen en la contratación de personal en la Administración Pública son: El presupuesto autorizado en cada renglón presupuestario en las instituciones del Organismo Ejecutivo; la viabilidad financiera que debe ostentar cada institución al momento de efectuar una propuesta de puestos y las transferencias presupuestarias que deben

efectuarse para financiar un renglón de gasto para realizar movimientos de personal.

5. Los aspectos legales que influyen en la contratación de personal son: La aplicación de disposiciones legales que rigen en la administración pública, verificar la jerarquía de las leyes para efectuar cualquier acción de personal, velar porque los instrumentos elaborados en cada dependencia se utilicen al momento de resolver acciones de personal, por las particularidades que presenta cada institución y la vigencia que debe fijarse a los instrumento que se elaboren en materia de clasificación de puestos.
6. En las instituciones del Organismo Ejecutivo, la elaboración de los instrumentos técnicos y legales conlleva la aplicación de métodos científicos, para evitar que se generen errores o se requieran acciones sin argumentos sólidos, con lo cual se pretende que los procesos y procedimientos en el Organismo Ejecutivo sean idóneos para la contratación de personal por las Autoridades Nominadoras.
7. Se considera vital, para evitar que se presenten dificultades en la aplicación de los renglones presupuestarios, para contratar personal por la máxima autoridad de las dependencias del Estado, que en las acciones de puestos que se plantean ante la Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas y la Oficina Nacional de Servicio Civil, se armonice los aspectos técnicos, legales y financieros que rigen en la administración de personal.
8. En la actualidad existen una variedad de métodos de valoración de puestos siendo: Método de Jerarquías, de Graduación, del Período de Autonomía, de la Capacidad de Decisión, de Comparación de Factores, por Puntos, de Aptitudes de Base y de Guías de los Factores que permiten que las instituciones ordenen correctamente los puestos por las funciones que desarrollan, en el Organismo Ejecutivo se adopta el método de valoración por puntos que desglosa el puesto en factores y subfactores, siendo a consideración propia, un método objetivo que evita se cometan errores en la clasificación que debe ostentar dentro de la

institución, fijándole el título, salario y especialidad acorde a los resultados obtenidos.

La valoración de puestos permite contratar correctamente a las personas que los van a ocupar, toda vez que al establecer previamente que los puestos de una organización están clasificados congruentemente con las normas que rigen la administración de personal, los mismos están disponibles para el uso de la Autoridad Nominadora, lo cual coadyuva a que se eviten errores.

## RECOMENDACIONES

1. Capacitar a los encargados de personal sobre el régimen financiero que faculta a las Autoridades Nominadoras del Organismo Ejecutivo para contratar personal, por parte de la Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas, para que comprendan los servicios que pueden obtenerse en cada renglón de gasto.
2. Capacitar a los encargados de personal sobre clasificación de puestos y las normas legales que se aplican para la dotación de estos, por parte de la Oficina Nacional de Servicio Civil, como ente responsable de dicha función, para evitar que se presenten problemas al momento de plantear la creación de puestos que permita contratar personal de una manera eficiente y menos burocrática.
3. Que la Oficina Nacional de Servicio Civil, implemente talleres prácticos entre instituciones del Organismo Ejecutivo, para trabajar sobre la base de expedientes que se presentan sobre acciones de puestos, en los cuales se incurren en errores o presentan dificultades, de forma que permitan conocer y superar las falencias, para que no ocurran en solicitudes planteadas por otras instituciones del Organismo Ejecutivo.
4. Que la Oficina Nacional de Servicio Civil, implemente un sistema tecnológico que permita a las autoridades nominadoras, ingresar el perfil de la persona o el currículum que posee, en los puestos propuestos, y que dicho sistema evalúe la información consignada para otorgar la clasificación idónea que debe tener el o los puestos que se pretendan crear, dándole la facultad al sistema de evaluar la información consignada, cuando esta atribución la realiza la persona que ejecuta dicho sistema, convirtiendo al sistema en una herramienta que coadyuve a la persona a realizar dicha evaluación.
5. Que la Oficina Nacional de Servicio Civil en cada ejercicio fiscal elabore una circular informativa para las instituciones del Organismo Ejecutivo, que

contenga los criterios técnicos y legales que se deben tener en cuenta para las propuestas de acciones de puestos, a fin de contribuir a minimizar las dificultades que se presentan en dicho tema.

## REFERENCIAS

### A) BIBLIOGRAFICAS

Argueta Noriega, Mario Rodolfo; Clasificación de Puestos y Administración de Salarios, Guatemala, Instituto Nacional de Administración Pública, 1990.

Cabanellas de las Cuevas, Guillermo, Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Buenos Aires, Argentina, Editorial Heliasta S.R.L. 2004, 30<sup>a</sup> Edición Limitada.

Calderón M, Hugo Haroldo. Derecho Administrativo I, Quinta Edición, Guatemala, Estudiantil Fénix, 2002.

Calderón M, Hugo Haroldo. Derecho Administrativo II, Cuarta Edición, Guatemala, Estudiantil Fénix, 2003.

Castillo González, Jorge Mario, Derecho Administrativo Tomo I, Teoría General, 14<sup>a</sup> Edición Actualizada, Guatemala, Talleres de Impresiones Gráficas, 2003.

Collado Navarro, Inés y Ramos Montañes, María, Clasificación de Puestos de Trabajo en la Administración Pública, España, Instituto Nacional de Administración Pública, 1985.

Gómez Díaz de León, Carlos, Administración Pública Contemporánea, México, McGraw-Hill Interamericana, 2011.

Lapierre, Claude, Valoración de Puestos de Trabajo, Traducción: Emilio Bascomes, España, Ediciones Deusto, 1973.

Osorio, Manuel, Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Buenos Aires, Argentina, Editorial Heliasta S.R.L. 1981.

Ramírez Padilla, David Noel, Contabilidad Administrativa, Séptima Edición, México, McGraw-Hill Interamericana, 2005.

Reyes Ponce, Agustín, Administración de Personal, Segunda Parte, Sueldos y Salarios, México, Limusa, 1980.

Romero Romero, Enrique, Presupuesto Público y Contabilidad Gubernamental 4ª Edición, Colombia, Ecoe Ediciones, 2010.

## **B) NORMATIVAS**

Constitución Política de la República de Guatemala

Decreto 114-97 del Congreso de la República, “Ley del Organismo Ejecutivo”.

Decreto No. 1748 del Congreso de la República, “Ley de Servicio Civil”.

Decreto No. 11-73 del Congreso de la República, “Ley de Salarios de la Administración Pública”

Acuerdo Gubernativo No. 18-98 del Palacio Nacional, “Reglamento de la Ley de Servicio Civil”.

Acuerdo Gubernativo No. 494-2014 del Presidente de la República, “Plan Anual de Salarios y Normas para su Aplicación en las Instituciones del Organismo Ejecutivo, Entidades Descentralizadas o Autónomas para el Ejercicio Fiscal 2015”.

Acuerdo Gubernativo No. 628-2007 del Presidente de la República, “Reglamento para la Contratación de Servicios Directivos Temporales con Cargo al Renglón Presupuestario 022 “Personal por Contrato”.



Acuerdo Gubernativo 8-91 del Presidente de la República, “Reglamento de Clasificación de Puestos y Administración de Salarios de la Empresa Portuaria Nacional Santo Tomás de Castilla”.

Acuerdo Gubernativo No. 9-91 del Palacio Nacional, “Plan de Clasificación de Puestos para el Organismo Ejecutivo”.

Acuerdo Ministerial No. 291-2012 del Ministerio de Finanzas Públicas, “Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público de Guatemala”.

Acuerdo Ministerial No. 217-2004 del Ministerio de Finanzas Públicas, “Manual de Formulación Presupuestaria”.

### **C) OTRAS**

Expediente cuatro mil doscientos ochenta y cinco (4,285) del Departamento de Administración de Puestos, Remuneraciones y Auditorías Administrativas de la Oficina Nacional de Servicio Civil.

Expediente cuatro mil doscientos ochenta y tres (4,283) del Departamento de Administración de Puestos, Remuneraciones y Auditorías Administrativas de la Oficina Nacional de Servicio Civil.

Expediente cuatro mil trescientos ochenta (4,380) del Departamento de Administración de Puestos, Remuneraciones y Auditorías Administrativas de la Oficina Nacional de Servicio Civil.

Expediente dos mil seiscientos diecisiete (2,617) del Departamento de Administración de Puestos, Remuneraciones y Auditorías Administrativas de la Oficina Nacional de Servicio Civil.

Expediente tres mil ciento ochenta y seis (3,186) del Departamento de Administración de Puestos, Remuneraciones y Auditorías Administrativas de la Oficina Nacional de Servicio Civil.

Expediente tres mil ciento seis (3,106), del Departamento de Administración de Puestos, Remuneraciones y Auditorías Administrativas de la Oficina Nacional de Servicio Civil.

Expediente tres mil quinientos cincuenta (3,550) del Departamento de Administración de Puestos, Remuneraciones y Auditorías Administrativas de la Oficina Nacional de Servicio Civil.

Expediente tres mil trescientos setenta y uno (3,371) del Departamento de Administración de Puestos, Remuneraciones y Auditorías Administrativas de la Oficina Nacional de Servicio Civil.

Expediente un mil seis (1,006), del Departamento de Administración de Puestos, Remuneraciones y Auditorías Administrativas de la Oficina Nacional de Servicio Civil.

## REFERENCIAS CONSULTADAS

### A) BIBLIOGRÁFICAS

Castillo González, Jorge Mario, Derecho Administrativo Tomo I, Teoría General, 14<sup>a</sup> Edición Actualizada, Guatemala, Talleres de Impresiones Gráficas, 2003.

Gitman, Lawrence J., Principios de Administración Financiera, Decimoprimer Edición, México, Pearson Educación, 2007.



**ENTREVISTA A PERSONAL ENCARGADO DE ADMINSITRACION DE PERSONAL**

**Continuación...**

3. ¿Los renglones presupuestarios deben interpretarse para la contratación del personal?

Sí \_\_\_\_\_ ¿Cómo?

No \_\_\_\_\_ ¿Por qué?

---

---

---

---

---

---

---

---

4. ¿Los renglones presupuestarios deben aplicarse según su contenido literal para la contratación del personal?

Sí \_\_\_\_\_ No \_\_\_\_\_

¿Porque?

---

---

---

---

---

---

---

---

5. ¿La clasificación de puestos genera dificultad al momento de aplicar los renglones presupuestarios para contratar personal en la Administración Pública?

Sí \_\_\_\_\_ No \_\_\_\_\_

¿Porque?

---

---

---

---

---

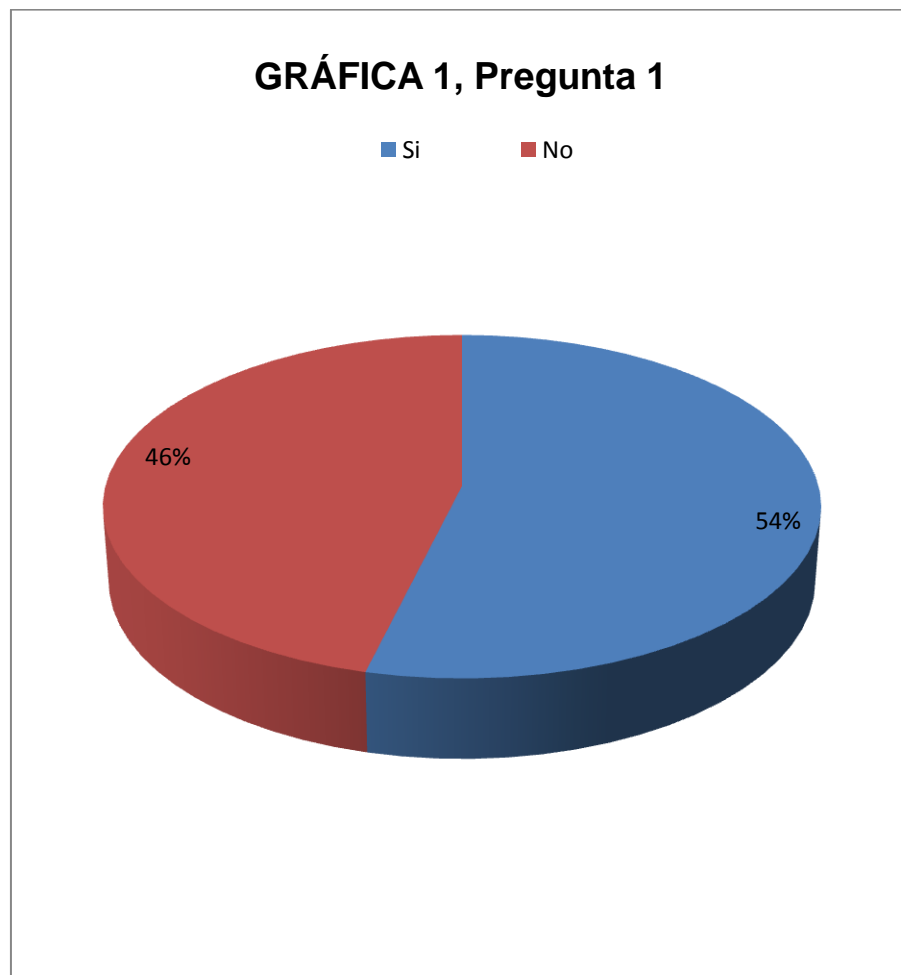
---

---

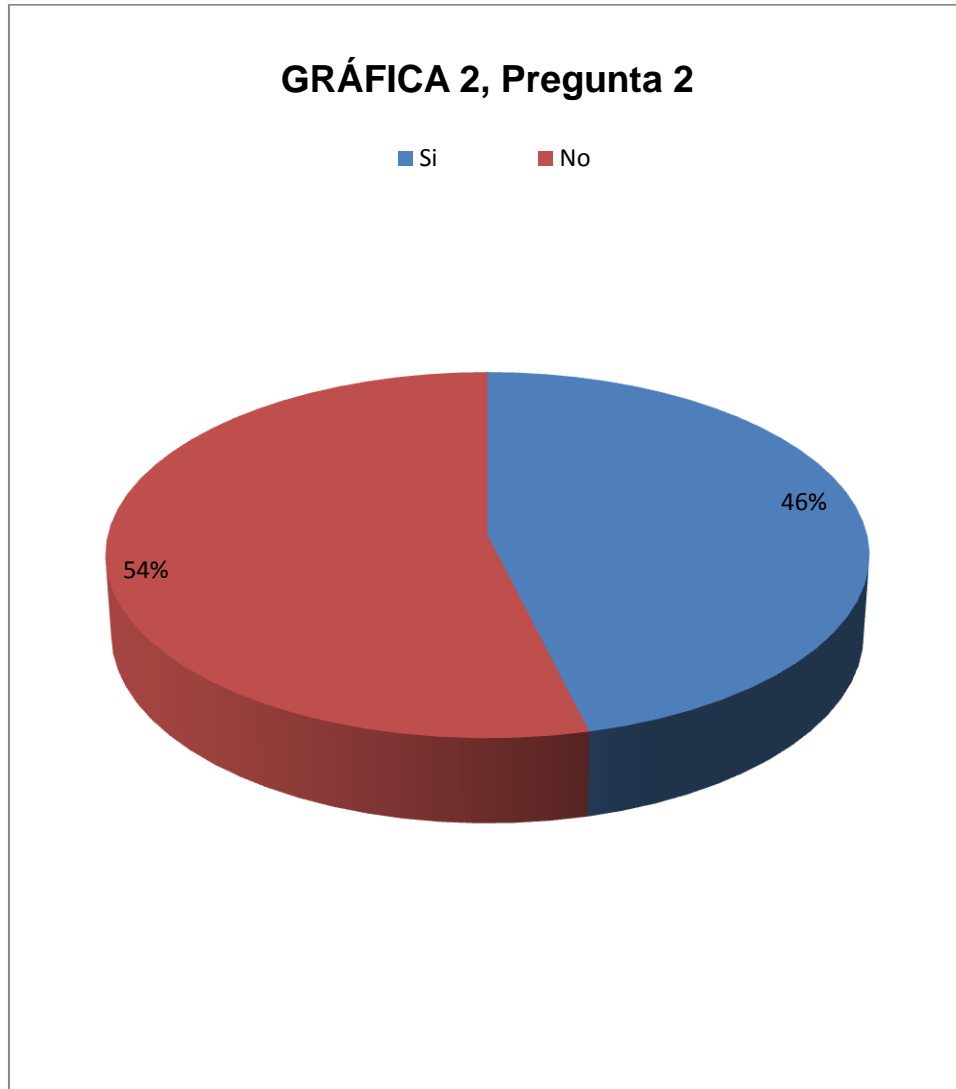
---

## **2. GRAFICAS DE RESULTADOS DE LAS ENTREVISTAS A LOS ENCARGADOS DE ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL:**

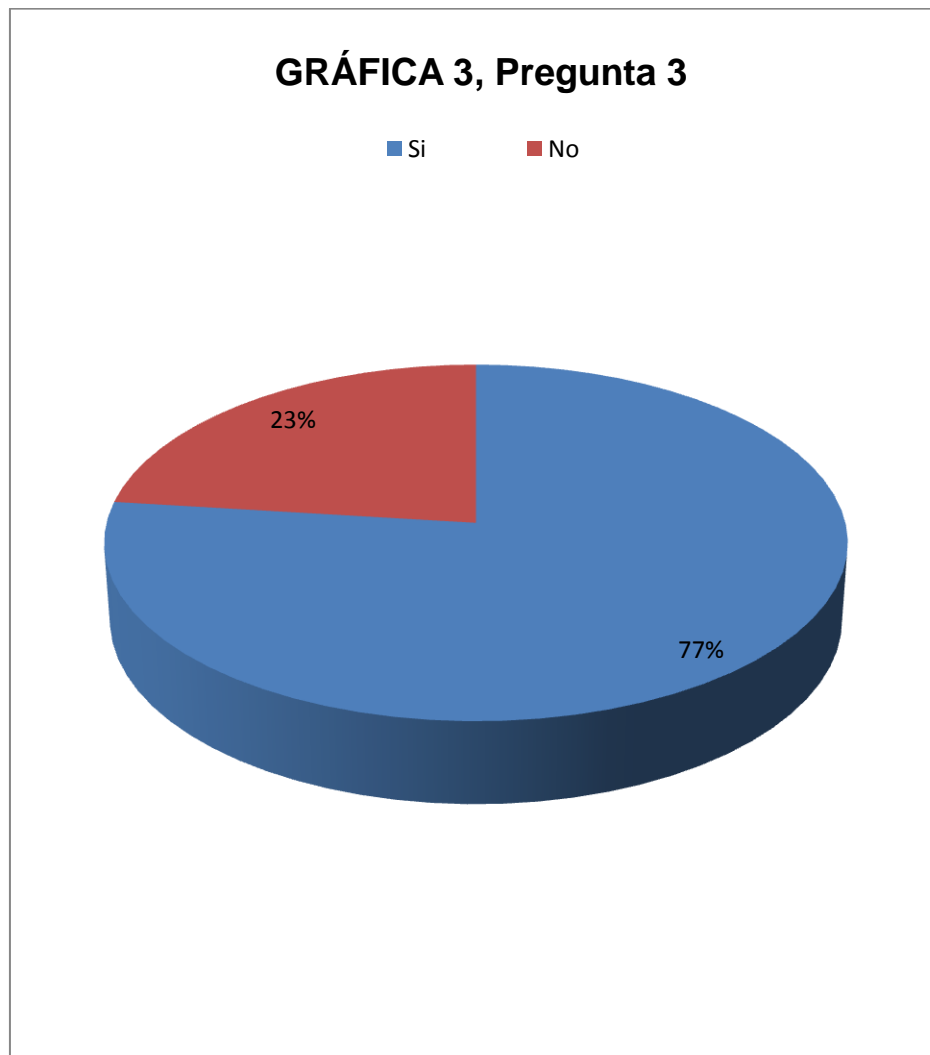
1. ¿Considera que los renglones presupuestarios actuales pueden generar errores en su aplicación?



2. ¿Se les han presentado dificultades al momento de aplicar los renglones presupuestarios para contratar personal en la administración pública?

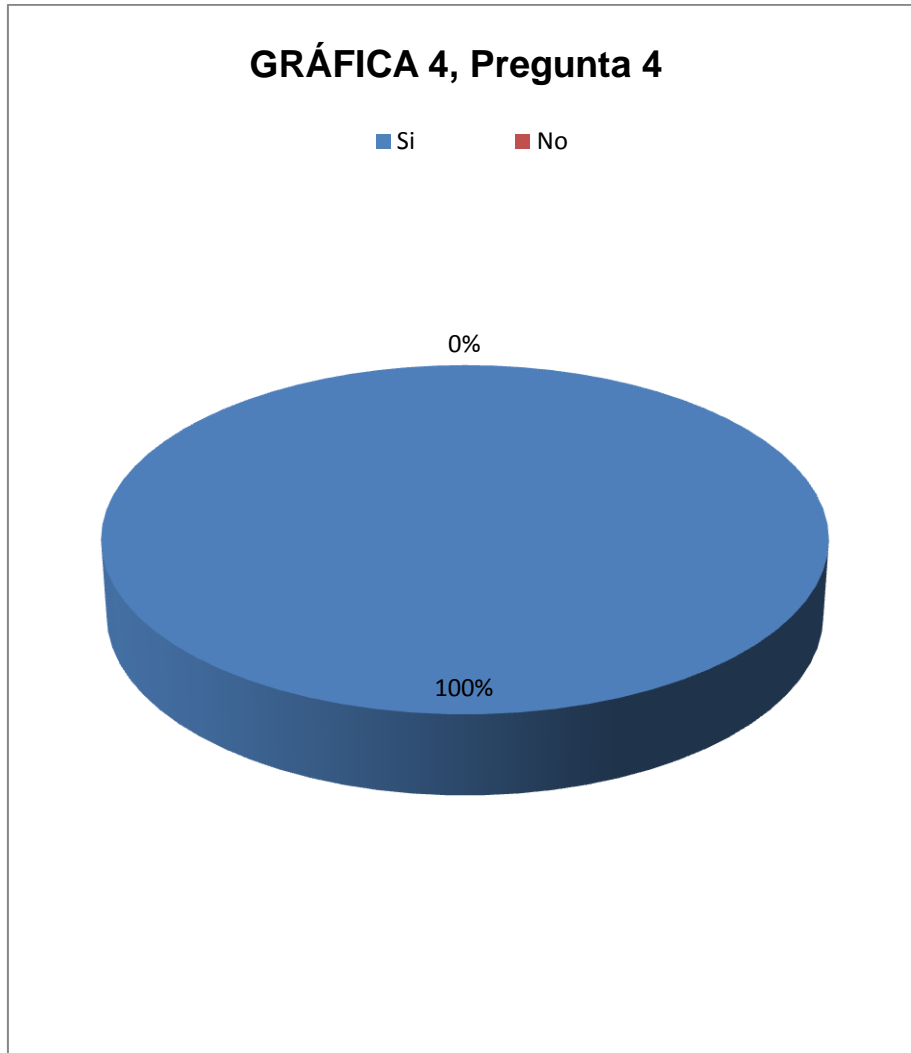


3. ¿Los renglones presupuestarios deben interpretarse para la contratación del personal?





4. ¿Los renglones presupuestarios deben aplicarse según su contenido literal para la contratación del personal?



5. ¿La clasificación de puestos genera dificultad al momento de aplicar los renglones presupuestarios para contratar personal en la Administración Pública?

