

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA

**“LA EXIGENCIA FUNCIONAL DEL MODELO ORGANIZACIONAL DEL
SISTEMA BUROCRÁTICO DE CONTRATACIÓN -ESTUDIO DE CASO DEL
CONSEJO NACIONAL DE LA JUVENTUD (CONJUVE)- EN EL PERÍODO
2015-2019”**

Presentada al Consejo Directivo

de la

Escuela de Ciencia Política

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

por

JAKELINE DEL ROSARIO RUÍZ RODRÍGUEZ

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIA POLÍTICA

y el título profesional de

POLITÓLOGA

Guatemala, febrero del 2022

RECTOR MAGNÍFICO
M.A. Pablo Ernesto Oliva Soto

SECRETARIO GENERAL
Dr. Gustavo Enrique Taracena Gil

CONSEJO DIRECTIVO DE LA ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA

DIRECTOR:	Msc. Mike Hangel Rivera Contreras
VOCAL I	Lic. Juan Carlos Guzmán Morán
VOCAL II:	Msc. Beatriz Eugenia Bolaños Sagastume
VOCAL III:	Licda. Meylin Valeria Montufar Esquiná
VOCAL IV:	Br. Karla María Morales Divas
SECRETARIA:	Msc. Ana Nineth Burgos Méndez

TERNA QUE PRACTICÓ EL EXAMEN GENERAL DE CONOCIMIENTOS -PRIVADO-

COORDINADOR:	Lic. Werner Enrique Castillo Regalado
EXAMINADORA:	Msc. Cindy Lisbeth Poroj Caraballo
EXAMINADOR:	Lic. Henry Dennys Mira Sandoval

TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN PÚBLICO DE TESIS

DIRECTOR:	Msc. Mike Hangel Rivera Contreras
SECRETARIA:	Msc. Ana Nineth Burgos Méndez
COORDINADOR:	Lic. Werner Enrique Castillo Regalado
EXAMINADOR:	Lic. Henry Dennys Mira Sandoval
EXAMINADORA:	Msc. Geovanna Marcela Letona Rodríguez

Nota: Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis. (Artículo 73 del Normativo de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela de Ciencia Política)

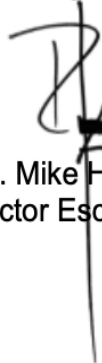
Jakeline del Rosario Ruíz Rodríguez

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, dos de febrero del año dos mil veintidós.

Con vista en los dictámenes que anteceden y luego de verificar la autenticidad de la certificación de Examen de Suficiencia y/o cursos aprobados por la Escuela de Ciencias Lingüísticas, se autoriza la impresión de la Tesis titulada: **“La Exigencia Funcional del Modelo Organizacional del Sistema Burocrático de Contratación –Estudio de Caso del Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE) en el Período 2015-2019”**, presentada por el (la) estudiante **Jakeline del Rosario Ruíz Rodríguez**, carné No. **201506177**.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”



Msc. Mike Hangel Rivera Contreras
Director Escuela de Ciencia Política

c.c. archivos
sebm
/10

ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el día veinticinco de noviembre del año dos mil veintiuno, se efectuó el proceso de verificar la incorporación de observaciones hechas por el Tribunal Examinador, conformado por: Maestra **Geovanna Marcela Letona Rodríguez**, Licenciado **Henry Dennys Mira Sandoval** y el Licenciado **Werner Enrique Castillo Regalado**, Coordinador de la Carrera de Ciencia Política, el trabajo de tesis: **“La Exigencia Funcional del Modelo Organizacional del Sistema Burocrático de Contratación –Estudio de Caso del Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE) en el Período 2015-2019”**, presentado por el (la) estudiante **Jakeline del Rosario Ruiz Rodríguez**, carné No. **201506177**, razón por la que se da por **APROBADO** para que continúe con su trámite.

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

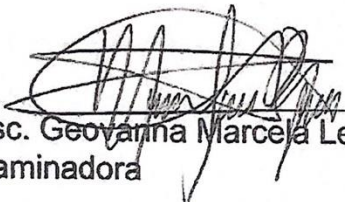
Lic. Werner Enrique Castillo Regalado
Coordinador de Carrera



c.c. archivos
sebm
/9

ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el día dieciséis de noviembre del año dos mil veintiuno, se realizó la defensa de tesis presentada por el (la) estudiante **Jakeline del Rosario Ruiz Rodríguez**, carné No. **201506177** para optar al grado de Licenciado (a) en Ciencia Política titulada: **“La Exigencia Funcional del Modelo Organizacional del Sistema Burocrático de Contratación –Estudio de Caso del Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE) en el Período 2015-2019”** ante el Tribunal Examinador integrado por: Maestra **Geovanna Marcela Letona Rodríguez**, Licenciado **Henry Dennys Mira Sandoval** y el Licenciado **Werner Enrique Castillo Regalado**, Coordinador de la Carrera de Ciencia Política. Los infrascritos miembros del Tribunal Examinador desarrollaron dicha evaluación y consideraron que para su aprobación deben incorporarse algunas correcciones a la misma.


Msc. Geovanna Marcela Letona Rodríguez
Examinadora


Lic. Henry Dennys Mira Sandoval
Examinador


Lic. Werner Enrique Castillo Regalado
Coordinador de Carrera



c.c. archivos
sebm
/8

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, once de noviembre del año dos mil veintiuno.

ASUNTO: El (la) estudiante **Jakeline del Rosario Ruiz Rodríguez**, carné No. **201506177** continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (la) **Maestra Cindy Lisbeth Poroj Caraballo**, en su calidad de Asesora, pase al Coordinador de la Carrera de Ciencia Política, Lic. **Werner Enrique Castillo Regalado**, para que proceda a conformar el Tribunal Examinador que escuchará y evaluará la defensa de tesis, según Artículo Setenta (70) del Normativo de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela de Ciencia Política.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Msc. Mike Hangel Rivera Contreras
Director Escuela de Ciencia Política

c.c. archivos
sebm
/7

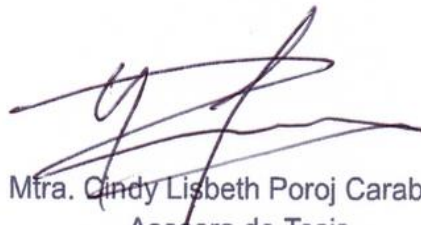


Guatemala, 25 de octubre de 2021

Maestro
Mike Hángelo Rivera Contreras
Director
Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

Mtro. Rivera

De acuerdo a la resolución emitida por esta dirección, tengo a bien informar que culminé el proceso de asesoría de tesis de la estudiante Jakeline del Rosario Ruíz Rodríguez, identificada con el carné número 201506177. La investigación en referencia se titula: "La exigencia funcional del Modelo Organizacional del Sistema burocrático de contratación - Estudio de Caso del Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE) en el Período 2015-2019". El informe final cumple con los requisitos establecidos por la Escuela de Ciencia Política, por lo que solicito continuar con el trámite correspondiente



Mtra. Cindy Lisbeth Poroj Caraballo
Asesora de Tesis
Colegiada activa: 1430

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, veintisiete de abril del año dos mil veintiuno.

ASUNTO: El (la) estudiante **Jakeline del Rosario Ruiz Rodríguez**, carné No. **201506177** continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (de la) Coordinador (a) de Carrera correspondiente, Lic. (Licda.) **Werner Enrique Castillo Regalado**, pase al (a la) Asesor (a) de Tesis, Maestro (a) **Cindy Lisbeth Poroj Caraballo**, para que brinde la asesoría correspondiente y emita dictamen.

Atentamente,
"ID Y ENSEÑAD A TODOS"



Msc. Mike Hangel Rivera Contreras
Director Escuela de Ciencia Política

c.c. archivos
sebm
/6

Guatemala, 26 abril del 2021

Msc. Mike Hangelo Rivera Contreras
Director Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su despacho

Respetable Msc. Rivera:

Me permito informarle que para desarrollar la tesis titulada **“La Exigencia Funcional del Modelo Organizacional del Sistema Burocrático de Contratación –Estudio de Caso del Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE) en el Período 2015-2019”**, presentado por el (la) estudiante **Jakeline del Rosario Ruiz Rodríguez**, carné No. **201506177** puede autorizarse como Asesor (a) al (a la) Maestro (a) **Cindy Lisbeth Poroj Caraballo**.

Cordialmente,

“ID Y ENSEÑAR A TODOS”

Lic. Werner Enrique Castillo Regalado
Coordinador de Carrera



c.c. archivos
sebm
/5

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, veintidós de abril del año dos mil veintiuno.

ASUNTO: El (la) estudiante **Jakeline del Rosario Ruiz Rodríguez**, carné No. **201506177** continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte de la Coordinadora del Área de Metodología, Maestra **Nora Lizeth Gálvez García**, pase al (a la) Coordinador (a) de Carrera de Ciencia Política, Lic. (Licda.) **Werner Enrique Castillo Regalado**, para que emita visto bueno sobre la propuesta del (de la) Asesor (a).

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"



Msc. Mike Hangel Rivera Contreras
Director Escuela de Ciencia Política

c.c. archivos
sebm
/4

Guatemala, 22 de abril del 2021

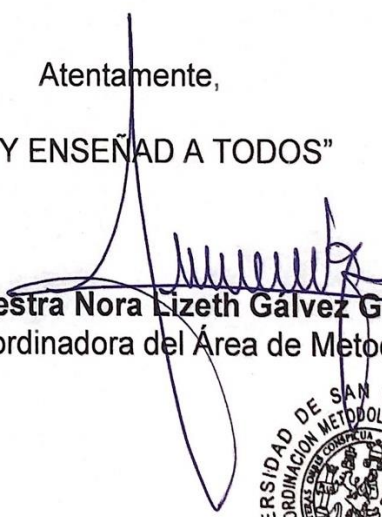
Msc. Mike Hangel Rivera Contreras
Director Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su despacho

Respetable Msc. Rivera:

Me permito informarle que tuve a la vista el diseño de tesis titulado: **“La Exigencia Funcional del Modelo Organizacional del Sistema Burocrático de Contratación –Estudio de Caso del Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE) en el Período 2015-2019”**, presentado por el (la) estudiante **Jakeline del Rosario Ruiz Rodríguez**, carné No. **201506177** quien realizó las correcciones solicitadas y por lo tanto, mi dictamen es favorable para que se apruebe dicho diseño y se proceda a realizar la investigación.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”


Maestra Nora Lizeth Gálvez García
Coordinadora del Área de Metodología



c.c. archivos
sebm
/3

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, veinte de abril del año dos mil veintiuno.

ASUNTO: El (la) estudiante **Jakeline del Rosario Ruiz Rodríguez**, carné No. **201506177** continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose aceptado el tema de tesis propuesto, por parte del (de la) Lic. (Licda.) **Werner Enrique Castillo Regalado**, Coordinador (a) de la Carrera de Ciencia Política, pase a la Maestra **Nora Lizeth Gálvez García**, Coordinadora del Área de Metodología, para que se sirva emitir dictamen correspondiente sobre el diseño de tesis.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"



Msc. Mike Hangel Rivera Contreras
Director Escuela de Ciencia Política

c.c. archivos
sebm
/2

Guatemala, 20 de abril del 2021

Msc. Mike Hangelo Rivera Contreras
Director de la Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su despacho

Respetable Maestro Rivera:

Me permito informarle que el tema de tesis: **"La Exigencia Funcional del Modelo Organizacional del Sistema Burocrático de Contratación –Estudio de Caso del Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE) en el Período 2015-2019"** propuesto por el (la) estudiante **Jakeline del Rosario Ruiz Rodríguez** carné No. **201506177** puede autorizarse dado que el mismo cumple con las exigencias mínimas de los contenidos de la carrera.

Cordialmente,

"ID Y ENSEÑAR A TODO"

Lic. Werner Enrique Castillo Regalado
Coordinador de Carrera



c.c. archivos
sebm
/1

Dedicatoria

A mi abuelita

Esta tesis te la dedico como un regalo por tus grandes sacrificios durante mi existencia, por tu amor incondicional, bondad y ser mi ejemplo a seguir. Mamita, no me alcanzará la vida para agradecerte todo, y aunque físicamente ya no estés aquí hasta el cielo te digo ¡Lo logramos!

Agradecimientos

A mi familia

Por todas las enseñanzas que hemos tenido como familia, que sin duda alguna, han aportado en mi formación y por su amor incondicional que me ha permitido llegar hasta aquí.

Amigos y personas especiales en mi vida

Por ser el círculo de energía, amor, confianza y motivación. Este nuevo logro es en gran parte gracias a ustedes.

A mi asesora

Licenciada Cindy Poroj, por su orientación y colaboración del presente trabajo de investigación y por todos los conocimientos brindados durante mi carrera universitaria.

A los entrevistados

Por brindarme su tiempo y conocimiento para la realización del presente trabajo investigativo.

A mis catedráticos

Por los conocimientos compartidos y por incentivar me a alcanzar mis metas.

A la Universidad de San Carlos de Guatemala y a la Escuela de Ciencia Política

Por ser la casa de estudios que me brindó la oportunidad de alcanzar este logro.

A todas las personas

Que ayudaron de manera directa o indirecta en la realización de este trabajo de investigación.

Índice

Introducción	I
Capítulo I.....	1
1. Abordaje Metodológico y Abordaje Teórico.....	1
1.1 Abordaje Metodológico	1
1.1.1 Preguntas generadoras.....	5
1.1.2 Metodología	6
1.2 Abordaje teórico	10
1.2.1 Sobre la teoría funcionalista.....	11
1.2.2 Tipos de Dominación	22
1.2.3 Modelos de Servicio Civil.....	29
Capítulo II	36
2. Antecedentes	36
2.1 El Estado de Guatemala y la juventud.....	46
2.2 Marco Legal	48
2.3 Política Nacional de la Juventud (PNJ)	53
2.4 El Consejo Nacional de la Juventud polémico desde sus inicios.....	56
Capítulo III.....	59

3. Análisis de la situación actual de la Exigencia Funcional del Modelo organizacional del sistema burocrático de contratación -Estudio de caso Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE)- periodo 2015-2019.....	59
3.1 <i>Análisis del Presupuesto CONJUVE 2015-2019</i>	60
3.2 <i>La exigencia funcional del modelo organizacional del sistema burocrático de contratación.....</i>	64
3.3 <i>Exigencia Funcional del renglón 029.....</i>	69
3.4 <i>Función Manifiesta y Latente de los mecanismos de contratación</i>	72
3.5 <i>Existencia del Sistema de Carrera Administrativa en el Consejo Nacional de la Juventud – CONJUVE-</i>	76
3.6 <i>Hallazgos de Investigación adicionales.....</i>	78
Capítulo IV	82
4. Prospectiva Analítica de la Exigencia Funcional del modelo organizacional burocrático de contratación del Consejo Nacional de la Juventud [CONJUVE].	82
Conclusiones	91
Bibliografía	95
Anexos.....	103

Índice de Figuras

Figura 1: Organigrama Institucional Conjuve	53
Figura 2: Presupuesto General Conjuve 2015-2019.....	61
Figura 3: Ejecución Presupuestaria 2015-2019	62
Figura 4: Distribución del Presupuesto en personal Conjuve 2015-2019	63
Figura 5: Personal temporal por + de 1 año (periodo 2015-2019)	70

Índice de Tablas

Tabla 1: Gasto Presupuestario Renglón 011.....	65
Tabla 2: Gasto Presupuestario Renglón 022.....	65
Tabla 3: Gasto Presupuestario Renglón 029.....	64
Tabla 4: Cantidad de Personas por renglón presupuestario.	65
Tabla 5: Codificación de los renglones 011 y 022.	103
Tabla 6: Codificación del renglón 029.	108

Siglas y acrónimos

CGC	Contraloría General de Cuentas
CJG	Coordinador de Juventud por Guatemala
COCODE	Consejo Comunitario de Desarrollo
CONJUVE	Consejo Nacional de la Juventud
CONRED	Coordinadora Nacional para la Resolución de Desastres de Origen Natural o Provocado
ENCOVI	Encuesta Nacional de Condiciones de Vida
FCN	Frente de Convergencia Nacional
FRG	Frente Republicano Guatemalteco
GANA	Gran Alianza por la Unidad Nacional
GUATECOMPRAS	Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado
IGSS	Instituto Guatemalteco de Seguridad Social
INE	Instituto Nacional de Estadística
LIDER	Libertad Democrática Renovada
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
MINFIN	Ministerio de Finanzas Públicas
MR	Movimiento Reformador
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ONG	Organización No Gubernamental
ONSEC	Oficina Nacional de Servicio Civil
PEA	Población Económicamente Activa

PIB	Producto Interno Bruto
PNJ	Política Nacional de Juventud
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PP	Partido Patriota
RENAP	Registro Nacional de Personas
SEGEPLAN	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia
SICOIN	Sistema de Contabilidad Integrada
UNE	Unidad Nacional de la Esperanza
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación
USAC	Universidad de San Carlos de Guatemala

Introducción

Como es sabido, las instituciones del Estado están configuradas por distintos marcos legales que pretenden que estas sean estructuras ordenadas, transparentes y primordialmente que den respuesta de manera eficaz y eficiente al rol asignado. Estas instituciones tras un poco más de treinta años de vida democrática, han ido consolidando sus modelos organizacionales bajo el espectro de dominación de tipo legal-racional, sin embargo, no se ha podido visualizar un impacto relevante de las distintas acciones que le competen a cada institución.

Debido a la importancia y la necesidad de los modelos organizacionales en toda administración pública, provoca que en esta investigación se estudie los aparatos organizacionales en el marco de su recurso humano (mecanismos de contratación) y su correspondencia con la funcionalidad institucional. Para ello, se decidió realizar la exploración de esta investigación a través de un Estudio de Caso, en el Consejo Nacional de la Juventud en el periodo 2015-2019, institución que pertenece a una de las Secretarías y otras dependencias de la Presidencia.

Por lo tanto, esta investigación pretende realizar un estudio exploratorio cualitativo sobre la exigencia funcional del modelo organizacional burocrático de contratación del Consejo Nacional de la Juventud -CONJUVE-, que se divide en cuatro partes. De tal manera, en el primer capítulo se abordarán los elementos teórico-metodológico que orientaron la investigación, desde una perspectiva de la Ciencia Política y la Administración Pública, se describirán los elementos teóricos del funcionalismo y los tipos de dominación por Max Weber, así como las herramientas utilizadas que provee la investigación de las ciencias sociales.

En el segundo capítulo se hace una revisión de los estudios realizados previos sobre la burocracia y los elementos que forman parte de esta y cómo se han generado problemáticas que han sido de interés de estudio, que son referencia para elaborar la presente investigación, e incluye, además, los antecedentes del Consejo Nacional de

Juventud, su constitución, marco legal, su política pública y demás factores que han sido parte de su modelo organizacional.

Con relación al desarrollo sobre el tema-problema, se explica en el capítulo tres la exigencia funcional y el tipo de dominación del modelo organizacional y sus mecanismos de contratación. Además, este capítulo contiene los hallazgos que se observaron durante la fase de trabajo de campo que sustentan los resultados.

Por último, el capítulo cuatro presenta el análisis prospectivo sobre la exigencia funcional del modelo organizacional burocrático de contratación del Consejo y las consecuencias de continuar con la misma tendencia, para ello se plantean distintos escenarios posibles.

Esta investigación plantea cómo la estructura burocrática del Consejo Nacional de la Juventud -CONJUVE- en el periodo de 2015 al 2019, implementó su presupuesto en las distintas partidas presupuestarias de contratación de personal y la influencia que estas contrataciones han tenido en la funcionalidad de dicha institución. Asimismo, evidencia que las estructuras organizativas, aunque cuenten con normas establecidas para los procesos que deben efectuar, se ven sujetas a la cultura política tradicional y patrimonialista.

Capítulo I

Abordaje Metodológico y Abordaje Teórico

1.1 Abordaje Metodológico

Guatemala rige sus instituciones a través de modelos burocráticos, los cuales han pretendido establecer fines organizativos que permitan alcanzar la superioridad técnica. Por ello, se generaron normativas, procedimientos y leyes que buscaban incrementar la capacidad funcional de cada una de las instituciones que conforman el Estado.

El Estado guatemalteco se ha ido configurando en su burocracia a partir la nueva Constitución Política de la República (1985), que obligó a aplicar políticas de ajuste estructural para los tres poderes del Estado. Además, de la influencia generada con la firma de los Acuerdos de Paz Firme y Duradera (1996), y la adopción de la estrategia neoliberal (1997) que promovió la reforma y modernización del Estado reduciendo sus instituciones, burocracia y funciones del sector público.

Sin embargo, en la actualidad la burocracia guatemalteca posee connotaciones, en su mayoría negativas, consecuencia de la poca efectividad por parte del Estado para solventar las principales demandas de la población guatemalteca. En tal sentido, se procedió abordar la funcionalidad del modelo organizacional, específicamente los mecanismos de contratación.

Para ello, se realizó un estudio exploratorio en acompañamiento de las nociones brindadas por la Ciencia Política y la Administración Pública, con respecto al funcionalismo y los tipos de dominación. Así también, a través de los estudios cualitativos se aplicó el uso del estudio de caso con una temporalidad de cinco años (2015-2019), que permitió obtener un marco a nivel micro del comportamiento que se puede llegar a replicar a nivel macro.

Debido a esto, se optó por realizar el estudio de caso al Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE), institución que pertenece a la Presidencia de la República y que por tanto, se adscribe a la normativa guatemalteca, posee un aparato organizacional y le

fue asignado un rol al momento de su creación (ente rector de políticas y promotor de leyes que beneficien al sector juventud).

En la actualidad, el sector poblacional juventud representa un 35.6% de la población en general, y no se cuenta con una ley de juventud, y si bien, se posee la Política Nacional de la Juventud, no se han obtenido datos alentadores. En 2015, la inversión hacia la educación fue del 2.6% del PIB, cuando la UNESCO recomienda que sea por arriba del 6%. La población económicamente activa -PEA-, en el 2019 para este sector poblacional representaba el 54.4%, en donde el 95.1% se encontraba ocupada, pero el 70% inmersa en el trabajo informal.

A título ilustrativo, se indicó anteriormente un fragmento de la situación de los jóvenes que oscilan entre los 13- 30 años. Por consiguiente, se considera que la debilidad institucional es un reflejo de un modelo organizacional que no ha logrado encontrar sus cimientos.

Es por eso por lo que para al campo de la Ciencia Política, este abordaje brinda nociones de cómo se desenvuelven las relaciones de poder en los procesos de las instituciones gubernamentales como Conjuve, que generan un ejercicio mutuo entre el Estado y la sociedad. José Juan Sánchez (2001) definió que “el poder, objeto de la ciencia política, es también objeto de estudio de la administración pública, pero en la dimensión que comprende el ejercicio de la dominación estatal” (p. 176).

A partir de ello, la utilidad académica de esta investigación fue señalar a través de la teoría funcionalista y los tipos de dominación, los obstáculos que se están generando para el desenvolvimiento óptimo del ejercicio de la dominación estatal, y permite definir rutas que solventen y fortalezcan el actual modelo organizacional y sus mecanismos de contratación, y en consecuencia mejorar los procesos no solo burocráticos, sino también democráticos

En tanto, la utilidad a nivel social es en beneficio de la población joven guatemalteca, ya que con anterioridad no se han realizado investigaciones con respecto al Consejo Nacional de la Juventud, único ente gubernamental diseñado para la juventud, que si bien

aún no se ha constituido como ente ejecutor, se ha plasmado que como un ente rector aún no ha logrado visibilizar y darles prioridad a los asuntos de la juventud, efecto de la actual aplicación de los mecanismos de contratación. Dejando así un precedente que debe ser tomado en cuenta para el Estado, y especialmente para el Consejo, a fin de que con el paso de los años se vuelva más efectivo con relación a la necesidad por la que fue creado.

Ahora bien, la problemática abordada se debe a que la ciencia política ha definido que la burocracia es un medio que permite que cualquier organización sea eficiente, y por tanto, brinde respuestas adecuadas a los problemas de la sociedad. En Guatemala, el modelo del sector público previo a la Constitución Política de la República de Guatemala de 1945, se caracterizaba por su desorganización administrativa, ya que la relación entre el Estado como patrono se regulaba a través de leyes que no necesariamente garantizaban un mínimo de derechos laborales para el sector público y, a su vez, se fortalecían las decisiones subjetivas al momento de contratar personal, debido a la falta de normativas que permitieran regular el modelo organizacional del Estado.

No obstante, los cambios del modelo organizacional se empezaron a materializar hasta 1956, en donde se iniciaron procesos para suplir tales deficiencias. Primero se emitió un Estatuto Provisional de los Trabajadores del Estado, que pretendía regular la relación entre patrono y empleado. En 1958, se creó el Departamento de Servicio Civil, que realizaría estudios para mejorar las condiciones del modelo organizacional. Pero, es hasta 1965 que se promovió la “Ley de Servicio Civil”, cuyo “propósito sería garantizar la eficiencia de la función pública y la dignificación del trabajador” (Oficina Nacional de Servicio Civil [ONSEC], s.f), que entró en vigor hasta 1969.

Así fue como se fueron generando normativas, con la finalidad de obtener una estructura con ordenamiento y rutas que permitieran un mejor desempeño. En el 2008, el Ministerio de Finanzas Públicas, elaboró un Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público de Guatemala, en donde contiene un clasificador por grupo, subgrupo y renglón de gasto, en los cuales figuran tres principales: renglón 011 para personal permanente, renglón 022 para personal por contrato y renglón 029 para personal temporal (Ministerio de Finanzas Públicas [MINFIN], 2008).

Sin embargo, las actuales normativas, reglamentos y leyes no han dotado al Estado guatemalteco de capacidades para cumplir su funcionalidad. Debido a esto, se identificó que el tema-problema, es que aunque se cuente con un modelo burocrático, materializado en directrices establecidas no garantiza la capacidad estatal. Como se visualizó con anterioridad, sobre los datos del sector juventud.

Se cree que la razón principal, se debe a que la consolidación del modelo organizacional ha sido sujeto a la interpretación de las normas según conveniencia de los que poseen el poder, influenciados por sus valores culturales, quienes se encargan de moldearlo a sus necesidades (posible transformación a un modelo clientelar consecuencia de una herencia patrimonialista) condicionando la funcionalidad de la institución.

Por lo que, el estudio exploratorio en Conjuve, consistió en visualizar la aplicación de los distintos renglones presupuestarios, 011, 022, y fundamentalmente el 029, ya que este último renglón no es considerado “legalmente” dentro de la categoría de servidor público, sino más bien como contratista; no obstante, se hace un uso excesivo de este en el modelo organizacional, que parece sustituir las atribuciones que corresponden a los otros dos renglones presupuestarios.

Como sostiene Peters (1999) “El sistema de toma de decisiones jerárquico y burocráticos se combinan con estructuras clientelares y fragmentadas” (p.21). De ser así, el sistema de contrataciones guatemalteco puede impedir el desarrollo del servicio civil de carrera, basado en un sistema de meritocracia, promoción y permanencia para los funcionarios intermedios. Siendo uno de los componentes más valiosos de un modelo organizacional, ya que según Peters, propicia “la motivación y mayor estabilidad, especialmente necesarias en todo sistema democrático o federal con la finalidad de que las instituciones funcionen” (Peters, p. 38).

Precisamente, el análisis funcionalista se propone determinar las consecuencias que fenómenos como el clientelismo ocasionan para los modelos burocráticos. A este enfoque no le interesan las motivaciones de los actores, sino, ante todo, las consecuencias de las acciones o de los procesos y relaciones que se dan dentro de los sistemas burocráticos.

La delimitación de la problemática expuesta, consistió en la identificación de la unidad de análisis, que como se mencionó es la exploración de la exigencia funcional del modelo organizacional burocrático del Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE) y la aplicación de los renglones presupuestarios.

El periodo histórico que se definió fue del 2015 al 2019, teniendo en consideración que el 2015 fue un año sin precedente, en el cual se evidenció el alto nivel de corrupción en el Estado guatemalteco propiciando movilizaciones sociales, un gobierno de transición y un escenario electoral que rechazó la política tradicional; y en consecuencia Jimmy Morales que carecía de experiencia y antecedentes en la política guatemalteca es electo popularmente en la Presidencia de la República. Por lo que, en un escenario que promovió la transparencia en el ámbito geográfico a nivel nacional, razón, por la que, fue de interés explorar dicho periodo.

1.1.1 Preguntas generadoras

De todo esto desprende, que para poder continuar abordando el tema-problema de la investigación, se marcó el trayecto a través de preguntas generadoras que fueron la orientación para la formulación de los objetivos que atenderían el planteamiento del problema.

En la pregunta central, se buscaba conocer si ¿existió exigencia funcional en el modelo organizacional del sistema burocrático de contratación del Consejo Nacional de la Juventud -CONJUVE- en el periodo 2015-2019?

Seguido a ello, adentrarse en la aplicación del renglón 029, como un mecanismo diseñado para contratar personal temporal por un tiempo determinado y tareas específicas, por lo que, ¿hubo un modelo de exigencia funcional del renglón 029?

En tercero, reconocer cuáles fueron las motivaciones para la aplicación de los renglones presupuestarios, en concreto ¿cuál fue la función latente y manifiesta del proceso de contratación en la CONJUVE?, durante el periodo de estudio.

Finalmente, si el modelo organizacional con los renglones presupuestarios 011, 022 y 029 empleados ¿existió un sistema de carrera administrativa en los mecanismos de contratación en la Conjuve en el periodo 2015-2019?

Así fue como se logró establecer como objetivo general, definir la exigencia funcional del modelo organizacional del sistema burocrático de contratación del Consejo Nacional de la Juventud -CONJUVE- durante la temporalidad de 2015 a 2019. A su vez, también, se trazaron y abordaron los objetivos específicos:

- Describir el modelo de exigencia funcional del renglón 029 de la CONJUVE en el periodo 2015-2019.
- Identificar la función latente y manifiesta en los mecanismos de contratación de la CONJUVE en el periodo 2015-2019.
- Conocer la existencia del sistema de carrera administrativa en los mecanismos de contratación en la CONJUVE en el periodo 2015-2019.

1.1.2 Metodología

La investigación se realizó bajo el paradigma constructivista, que consistió en la reconstrucción de la realidad a partir de un estudio de caso ideográfico del Consejo Nacional de la Juventud [CONJUVE] en un corte transversal que consiste en el periodo de 2015 a 2019. La investigación fue de tipo exploratoria, ya que requirió de revisión documental exhaustiva y profunda por la falta de investigaciones del sistema de contrataciones y su interrelación hacia la funcionalidad institucional.

El desarrollo investigativo fue de carácter cualitativo, en virtud de que se pretendió vincular, a partir de respuestas multidimensionales, la funcionalidad del sistema de contrataciones, el cual es un mecanismo de la burocracia de la institución objeto de estudio. Se optó por esta metodología, porque se caracteriza por ser flexible, por lo que, a través del paradigma constructivista permitió reconstruir una realidad ya definida dentro de procesos de investigación que el mismo enfoque funcionalista exigía y de manera holística, se entendió el fenómeno inductivamente.

El método de recolección de datos provenientes de materiales de fuentes primarias tipo documental, permitieron la obtención y análisis de una recolección de datos directamente de una realidad en donde ocurre dicho fenómeno burocrático. Asimismo, se llevó a cabo el trabajo de campo con fuentes secundarias, que consistió en la creación de instrumentos como las entrevistas semi-estructuradas, técnica investigativa en donde posteriormente todos los datos obtenidos se interpretaron.

Lo que se hizo en el proceso investigativo empírico y teórico durante el trabajo de campo fue el método de recolección de datos provenientes de materiales de fuentes primarias tipo documental.

Este consistió primero en recabar datos relacionados con el Presupuesto Asignado, Modificado y Pagado del Consejo Nacional de la Juventud de la Presidencia (CONJUVE), que requirió acceder al Sistema de Contabilidad Integrada (Sicoín), y mediante la sexta edición del Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público de Guatemala del Ministerio de Finanzas Públicas se logró obtener la codificación del Clasificador Institucional. Siendo, la Conjuve parte de la Administración Central (secretarías y otras dependencias del Ejecutivo).

Sin embargo, la obtención de esos datos fue precedida por la limitante de la falta de familiarización con el Sicoín, ya que durante el proceso de aprendizaje no existió un acercamiento con tal plataforma, fundamental para el conocimiento de la administración pública guatemalteca, así también, el portal no cuenta con herramientas que permitan conocer el manejo de tal recurso.

Es por ello, que se llevó adelante una exploración en el sistema web para conocer las generalidades y poder acceder a los datos que se requerían con respecto al presupuesto. Una vez se familiarizó con la plataforma, se prosiguió a obtener la información requerida y realizar la interpretación de datos en Excel como técnica de investigación.

Cabe destacar otras de las limitantes, fue que el Consejo Nacional de la Juventud no posee dentro de su portal todas las memorias de labores, siendo publicadas únicamente las correspondientes al último trimestre o bimestre del año en curso.

Con respecto al acceso a información de fuentes secundarias, se tuvo el acercamiento por medio de la creación del instrumento de entrevistas semiestructuradas a contratistas de Conjuve con renglón 029, quienes compartieron su experiencia y perspectiva de la institución por medio de la plataforma de Google Meet. Bajo la misma modalidad se contactó con personas que ejercen liderazgos dentro de sus plataformas de Sociedad Civil en materia de juventud, quienes han compartido espacios de diálogo y articulación en beneficio de este sector. Por último, también se contó con el aporte de la diputada Andrea Villagrán, quien desde el Organismo Legislativo, formó parte de la comisión de la Juventud en el Congreso de la República del periodo de estudio.

En este proceso de entrevistas la mayoría de los entrevistados brindaron su apoyo solicitando no ser identificados, ya que los líderes de sociedad lo hicieron desde su posición individual y no deseaban que se les vinculara a las organizaciones de las que hacen parte, para no fracturar los esfuerzos que se han construido. Asimismo, las personas que fueron miembros de la estructura organizativa deseaban resguardar su identidad.

Es importante mencionar que se intentó realizar este proceso con servidores públicos que actualmente forman parte de Conjuve, quienes accedieron en un primer momento, pero no se presentaron a las entrevistas.

Como parte del trabajo investigativo, se hizo un trabajo de gabinete que consistió en la revisión de documentos oficiales y no oficiales del Consejo Nacional de la Juventud que estuvieran relacionados con el periodo de estudio 2015-2019. Como primer momento, se solicitó a la Unidad de Acceso a la Información Pública, los datos relacionados con las contrataciones del renglón 011, 022, 029 y sub-grupo 18, que fueron entregados con el tiempo que estipula la Ley de Acceso a la Información Pública.

Con relación a la entrega de los documentos, los renglones 011 y 022 fueron entregados bajo el mismo formato, pero en algunos no se presentaron salarios devengados.

Sin embargo, el renglón 029 se entregó en distintos formatos, en los cuales el 2015 y 2016 fueron presentados mes a mes y con el número de contrato, pago recibido y unidad

en donde estos ejercieron su función. En 2017 y 2018 se brindaron bajo un esquema anual, con número de contrato y con la indicación de prestación de servicio (técnico y/o profesional).

Por su parte, el año 2019 la información entregada por Conjuve con respecto al renglón presupuestario 029, fue entregado de forma incompleta, ya que se manifestó que no se contaba aún con los datos del mes de enero 2019, además se entregó un listado desordenado mes a mes, en los cuales en algunos hacían falta número de contrato, que tipo de servicio se prestó e inclusive la omisión del pago. Así también, se recibieron ciertos cuadros dispersados en varias hojas, dificultando el procesamiento de datos.

Para el segundo momento, que consistió en la sistematización de datos se tuvo la limitante de que no todos los datos coincidían, por lo que, al realizar el vaciado en Excel se eliminó aquellos datos que no permitían la homologación de información para su pronta interpretación. Los datos fueron procesados bajo dos módulos, los que formaban parte de los servidores públicos siendo renglón 011 y 022 y contratistas del Estado (029).

Se consideró que, por ser un trabajo académico, se poseía información sensible y para evitar el uso de nombres estos fueron codificados. Para ello, se hizo uso de las iniciales del consejo (C y J) y se les asignó un número de manera ascendente (iniciando en 01) de la cantidad de personas que fueron parte de la estructura organizativa. Cuando se encuentre la codificación con inicial “C” (ej. Literal C+ número) es que corresponden a los renglones 011 y 022 y cuando sea bajo la literal “J” será del renglón 029 (ej. Literal J + número). Datos que se podrán observar a lo largo del desarrollo investigativo, y se podrán cotejar en los anexos de esta investigación, tablas 5 y 6.

Como parte del proceso investigativo hubo datos encontrados que no fueron contemplados en la fase de diseño, pero que fueron relevantes mencionar, ya que afectaban la funcionalidad tanto de la institución como del servicio civil.

1.2 Abordaje teórico

Como se ha mencionado, el tema problema de esta investigación consiste en un estudio exploratorio hacia la exigencia funcional del modelo organizacional, concretamente a los mecanismos de contratación, que constituye una de las actividades del modelo organizacional. Esta actividad se enfoca en el reclutamiento de personal que posteriormente se convertirá en un servidor o funcionario público, que poseerá ciertas actividades a su cargo, que tienen como fin común cumplir con la funcionalidad asignada a la institución.

Ya se ha mencionado con anterioridad, que se hará la investigación a través de un estudio de caso hacia el Consejo Nacional de la Juventud, esto con el fin de obtener un panorama a menor escala del comportamiento que pudiese presentar el Estado en conjunto con relación a esta actividad del modelo organizacional.

Por tanto, para analizar e interpretar el tema problema, el primer apartado se aborda la teoría general que se constituye con el enfoque funcionalista. Mediante esta teoría, se abordarán las primeras nociones implícitas que surgieron por autores clásicos como Spencer y Durkheim que más adelante inspirarían al antropólogo Bronislaw Malinowski, el cual se le confiere como el primero en formalizar esta teoría, desde su estudio sobre las necesidades interpreta qué es “función”.

Posteriormente, Reginald Radcliffe amplía el estudio de las necesidades y con ello el comienzo de estudios enfocados hacia las estructuras y cómo estas se terminan organizando con el fin de cumplir su rol y por tanto su función. Así también, se plantearán nociones brindadas por Robert K. Merton, que si bien sigue, este continua con la formación hacia las organizaciones, profundiza con la existencia de normas morales que pueden llegar a generar consecuencias tanto intencionales como no intencionales que brindan identidad a las instituciones.

Continuando con el recorrido teórico, se expone los supuestos de Kingsley Davis y Wilbert Moore, quienes plantearon un “sistema de posiciones”. Por otro lado, los aportes de Talcott Parsons se centran en el cumplimiento de ciertos prerequisites funcionales

que facultan a los sistemas y/o estructuras. Por último, dentro de este enfoque teórico, Almond y Powel, proporcionan al enfoque funcionalista el análisis desde la “cultura política”, y cómo todo el quehacer político se ve influenciado por las dinámicas culturales que se desarrollan en el seno de la sociedad y el sistema.

En cuanto al segundo apartado, se hará uso de una teoría sustantiva que posibilita abarcar el tema-problema desde el sub-campo, de este modo, se emplea los supuestos brindados por Max Weber y los tipos de dominación. El análisis precedente se caracterizará los tipos de dominación legal, tradicional y carismático en el cuadro administrativo.

Asimismo, como se ha venido expresando el reclutamiento de personal es una de las actividades que competen a todo modelo organizacional. Por lo que, también se abordará los Modelos de Servicio Civil.

Todos estos postulados son de utilidad para observar, comprender y responder las interrogantes que se plantean en la investigación y reconstruir desde el abordaje teórico la realidad del modelo organizacional y su actividad con respecto a los mecanismos de contratación y cómo ello esta contribuyendo a la funcionalidad tanto de la CONJUVE cómo de sus procesos.

1.2.1 Sobre la teoría funcionalista

El funcionalismo tuvo sus primeros acercamientos en Inglaterra a finales del Siglo XIX con los sociólogos Herbet Spencer y Émile Durkheim, quienes si bien no lo desarrollaron de manera explícita y delimitada, brindaron nociones que influirían más adelante. Por su parte Spencer, desde su filosofía evolucionista definió los conceptos de estructura y función; y Durkheim de manera implícita introduce el funcionalismo desde su visión organicista de los sistemas sociales, en el que sus estudios de análisis social tipológico se centran en el estudio de la función de las instituciones, que lo encamina al estudio de las necesidades sociales, que terminan siendo parte del orden social, cohesión y solidaridad.

Esta corriente teórica tuvo su auge entre 1920 a 1960, considerándola una de las teorías clásicas predominantes en los estudios sociales, que ha contado con múltiples científicos sociales que se han dedicado a realizar análisis a través de esta corriente teórica. Sin bien, cada uno le ha brindado su propia noción al funcionalismo y al significado de “función”, el funcionalismo estructural según Mark Abrahamson en 1978 (citado en Ritzer, 1993) no es monolítico, por lo que identificó la existencia de tres tipos:

El primero es el funcionalismo individualista, que se ocupa de las necesidades de los actores y de las diversas estructuras (por ejemplo, las instituciones sociales, los valores culturales) que emergen como respuestas funcionales a estas necesidades [...] el segundo es el funcionalismo interpersonal [...] que se ocupa de las relaciones sociales, particularmente de los mecanismos utilizados para ajustar las tensiones que se producen en estas relaciones. Y el tercer, es el funcionalismo societal [...] que son las grandes estructuras e instituciones sociales de la sociedad, sus interrelaciones y su influencia sobre los actores. (p. 107)

El austrohúngaro Bronislaw Malinowski es el primero en formalizar el estudio y análisis funcionalista. El antropólogo social observó a las instituciones en dos momentos, el primero por su conexión entre ellas funcional y el segundo de cómo las instituciones contribuyen para mantener la solidaridad social. Este último tiene el elemento esencial para el autor que es la cultura. Por lo que, a través de su estudio hacia los Kula¹ expresó que esta institución tiene una fuerza cohesionadora, que promueve de manera genuina en cada individuo una solidaridad social para subsistir y cubrir sus necesidades.

¹ Expedición marítima que requiere de una fuerte organización por su larga duración. Las expediciones marítimas consistían en completar “el anillo de kula” que pretendía transmitir la cultura e intercambiar regalos, alimentos, objetos etc.

De modo similar a Durkheim, Malinowski abordó el tema de la solidaridad, esto debido a que su análisis del sistema social determinó que las instituciones se constituyen para subsanar una necesidad, y es ahí en donde se encuentra la función.

El sistema de condiciones que se manifiestan en el organismo humano, en el marco cultural y en la relación de ambos con el ambiente físico, y que es suficiente y necesario para la supervivencia del grupo y del organismo. Una necesidad por lo tanto, una serie limitada de hechos. Los hábitos y sus motivaciones, las relaciones adquiridas y los fundamentos de la organización, deben ordenarse para permitir que sean satisfechas las necesidades básicas. (Malinowski en Romero Contreras & Liendo Vera, 2003, p. 154)

Notablemente se observa el paralelismo entre organismo (biológico) y sociedad que planteó Durkheim y Malinowski continúa con la noción con la que la identificó como la “teoría de las necesidades”, en la cual describió que, así como el cuerpo humano posee órganos que cumplen su función para cumplir la necesidad biológica, la sociedad también posee órganos que realizan su función para cumplir las necesidades básicas. No obstante, este organismo social posee la variable “cultural” que promueve que las sociedades además de requerir necesidades básicas posean necesidades derivadas.

Por lo tanto, Bronislaw Malinowski elaboró un funcionalismo individualista en donde la cultura es la variable principal que promueve la solidaridad genuina, que busca su subsistencia mediante la creación de instituciones que funcionen para satisfacer sus necesidades.

Por otra parte, a mediados del siglo XX, el antropólogo Alfred Reginald Radcliffe-Brown elaboró su visión estructural funcionalista con influencias de Durkheim y Spencer. Sin embargo, dicho autor optó por dejar de lado estudios como los de Malinowski que, en su consideración, existía un afán por comprender los orígenes y formas del desarrollo humano sin propuestas teóricas fuertes, sino más bien estos lo hacían bajo el “eurocentrismo”, ya que los estudios se hacían con el objetivo que los europeos (o en

este caso, los ingleses) comprendieran mejor los territorios que estaban bajo su dominio y, por tanto, tener mayor control en aquellas sociedades que consideraban “primitivas”.

Por ende, el referido autor consideró que sus estudios constituirían todos los tipos de sociedades y construir los estadios de desarrollo de las instituciones sociales, bajo esta noción se le llegó a llamar “ahistórico” e “antihistórico”, por lo que éste mencionó que no era una cuestión de no incluir la cultura y la historia, sino más bien el estudio debía focalizar sus esfuerzos en estudios comparativos con datos empíricos que permitieran comprender las estructuras básicas organizativas, y a partir de esto ubicar y establecer marcos teóricos de la estructura social, sus funciones y elementos para explicar todo tipo de sociedades existentes.

Radcliffe-Brown, realizó su análisis bajo un modelo funcionalista interpersonal que le permitiera poder exponer y comprender mejor los fenómenos sociales. Por lo que, si anteriormente los funcionalistas se habían valido de la cultura para comprender el origen de cada una de las funciones que realizaba el individuo, para Radcliffe esto era una propiedad estática, y que para hacerla dinámica el estudio debía ir dirigido al análisis de los vínculos y funciones que se originaban en los distintos roles sociales que forman parte de una estructura o sistema que indudablemente se terminan articulando y definiendo con mayor claridad cada una de las funciones de una sociedad.

Los estudios de Radcliffe-Brown se concentraron en definir que existen distintos tipos de estructura, en la cual cada una de sus partes cumplen una posición o rol dentro de la sociedad; sus estudios se focalizaron en los sistemas de parentesco como estructuras sociales en dónde se originaban las primeras nociones de la organización y jerarquización y a su vez se crean normas para la convivencia y se asignan funciones, así como se estructura cualquier sistema organizacional.

Luego de los estudios europeos, el funcionalismo se expandió hacia los Estados Unidos teniendo como su primer gran exponente a Robert K. Merton (1949-1968) el primero en aplicar el funcionalismo societal, quien dedicó principalmente su análisis hacia un enfoque comunicacional especialmente en los medios de comunicación masiva, en el cual centró sus esfuerzos en conceptualizar las funciones y disfunciones que se

presentan en la sociedad. Esto debido a que, según Robert Merton, las sociedades se habían transformado a partir de la conciencia de clase y la movilización de masas modificó la configuración tradicional de las sociedades y, por tanto, su estudio debía evolucionar.

En consecuencia, las sociedades mismas no se iban a percibir como se venía haciendo, desde el modelo opresor/oprimido, estas mismas no lo iban a permitir. Umberto Eco (citado en Do Campo Spada, 2015) definió:

[...] con el advenimiento de la revolución industrial y el acceso al control de la vida social de las clases subalteranas, se ha establecido en la historia contemporánea una civilización de mass media, de la cual se discutirán los sistemas de valores y respecto a la cual se elaborarán nuevos modelos ético-pedagógicos. (p.5)

A partir de esto, Merton se aleja de los marcos causa-efecto y estudia los sistemas sociales intentando comprender cada una de sus partes e interrelaciones, la organización social depende de la condición y categoría de los individuos y eso permite comprender el conjunto organizado de relaciones sociales. Para Robert K. Merton (citado en Orozco & Chavarro, 2010) “los miembros de la sociedad o de una comunidad ejercen sus roles, guiados por unas normas morales comunes de las que emergen consecuencias (intencionales y no intencionales), y que permiten dar identidad a sus instituciones” (p.158). Estas consecuencias las clasificó y definió de la siguiente manera:

Disfunción: consecuencia que debilita la adaptación o ajuste de un sistema. Función manifiesta: consecuencia observable que contribuye a la adaptación o ajuste del sistema y que ha sido buscada de propósito. Mas aún, se reconoce que fue pretendida. Función latente: consecuencia adaptativa no pretendida o no reconocida como tal. Exigencia funcional: función indispensable en el sentido de que si no se desempeña satisfactoriamente el sistema no persiste. (Merton citado en Losada & Casas, 2008, p. 170)

Estas definiciones han sido acogidas por distintos autores, tales como Talcott Parsons quien fue maestro de Merton y quien también elaboró estudios del funcionalismo societal, su análisis se desarrolla desde la consideración que la acción es una conducta humana, individual o colectiva que se puede dar de manera consciente o inconsciente, que se podrán ubicar dentro de cuatro contextos que denomino AGIL² que son el biológico, psíquico, social y cultura (AGIL).

El referido autor construyó este modelo determinándolo como los prerequisites funcionales que todo sistema debe cumplir, ya que esto permite que estos posean adaptación, metas o fines, integración y que los distintos engranajes se puedan diferenciar para que su identificación sea clara y permita su optimización.

Parsons (1964) definió:

La sociedad, es como resultado, un sistema que se mantendrá estable en tanto se satisfagan sus necesidades. La evolución de la sociedad no lleva a la inestabilidad sino más bien a resolver paulatina y diferenciadamente los problemas derivados del AGIL, es decir, del aumento de la “adaptación”, “diferenciación”, “inclusión” y “generalización de valores”, como respuestas estructuralmente adecuadas, y a incorporar selectivamente en el desarrollo histórico de cada sociedad ciertos “universales evolutivos” (Cadenas, 2016, p. 202)

Kingsley Davis y Wilbert Moore (1945) también realizaron trabajos enfocados a la teoría estructural funcionalista societal y observaron la estratificación social como una necesidad funcional. Básicamente su estudio se basó en un “sistema de posiciones” que según estos si un individuo tiene claro en donde se encuentra este sabrá cual es su función dentro de la sociedad.

² (A) adaptación, (G) capacidad para alcanzar metas, (I) integración, y (L) latencia o mantenimiento de patrones (AGIL). Todo sistema debe cumplir estas funciones para sobrevivir.

Asimismo, dichos autores determinaron que la sociedad debe proporcionar ciertas motivaciones que promuevan una acción positiva de los individuos y la ejecución de sus funciones y que, por tanto, las sociedades sobrevivan. Así, estos abordaron que entre más alta la posición, la relevancia de su función es más alta y exigente y, por tanto, la motivación social, económica o política debe ser igual de gratificante para que el individuo este dispuesto a cumplir su función. Por lo tanto, dentro de la división de trabajo la desigualdad sirve para lograr estabilidad y equilibrio social.

Por su parte, los politólogos Gabriel Almond y Bingham Powell (1970) utilizaron el enfoque estructural-funcionalista societal, para realizar estudios comparativos de sistemas políticos. Para estos autores, entender los sistemas políticos requiere comprender el funcionamiento de sus estructuras, pero para que estas puedan ser bien comprendidas se requiere entender su contexto históricos y dinamismo.

Las estructuras y las funciones de los sistemas políticos para estos autores, visualiza el funcionamiento de las instituciones con relación al comportamiento de los individuos y cómo estos interpretan las reglas políticas a partir de sus valores o inclinaciones hacia la política. Además, las estructuras y la cultura política permiten explicar que los procesos se mantienen o modifican los sistemas políticos en el transcurso del tiempo.

Almond y Powell (1972) definieron:

La cultura política, consecuencia de la socialización política [...] está vinculada con la secularización política, proceso mediante el cual los hombres acrecientan la capacidad racional, analítica y empírica de su acción política[...] El análisis del sistema político debe tener en cuenta la permanente vigencia de relaciones informales y tradicionales que moldean las actitudes y las acciones de los individuos, así como considerar la existencia en todos los sistemas políticos de culturas heterogéneas. Al relacionar las características estructurales y culturales del sistema se atiende a los desafíos y la capacidad futura de responder a otros. (Pérez, 2007, p. 190)

Conforme a lo previamente expuesto, se pretende utilizar esta corriente teórica como la teoría general de la presente investigación, debido a que nos brinda el carácter general del funcionamiento de la sociedad o, en este caso, la visión de la sociedad/sistema político y a partir de las proposiciones que se han expuesto interrelacionarlas para explicar cómo los procesos y fenómenos se desarrollan en la investigación.

Debido a que los autores expuestos nos han brindado sus marcos conceptuales sobre el funcionalismo, y a su vez Abrahmson ha dejado claro que el funcionalismo estructural no es monolítico, se utilizará para esta investigación la noción de función brindada por Hugo Cadenas (2016) quien manifestó que:

Se puede reaccionar desde una teoría de la sociedad y atender a la función de la teoría funcionalista para la sociedad, sus aportes, limitaciones y también sus intereses sociopolíticos, de clase, geopolíticos y de todo tipo [...] el funcionalismo cumple una función para algún actor, organización, ideología etc. (p.198)

Por lo tanto, en la presente investigación se pretende principalmente definir y describir la exigencia funcional existente dentro del modelo organizacional ya definido con sus normas, leyes, reglamentos, jerarquías etc., y, a su vez, identificar las consecuencias intencionales (función manifiesta) y no intencionales (función latente) que se pretenden con la creación de los instrumentos que se han mencionado en el que su principal fin debería ser que el modelo organizacional de la institución cumpla con la función para la cual fue creada.

Como sostienen Cadenas y Abrahmson, el funcionalismo puede llegar a explicar la existencia de funcionalidad en aquello que posee cierta estructura que se compone por partes y que la articulación de sus partes promueva la subsistencia de la estructura o del sistema. Estos términos de estructura se han desarrollado desde Spencer y Comte que le dieron un sentido a la importancia de poseer organización y orden dentro de la estructura para poder beneficiarse en la ejecución de sus actividades.

Por consiguiente, el mismo Durkheim abordó el tema de la división de trabajo y su importancia ya que para este el poseer ese orden y organización era también fundamental. La división del trabajo según dicho autor promovía la solidaridad orgánica que era producto de las necesidades de cada individuo dentro del sistema social. Ahora bien, esas necesidades pueden estar condicionadas por el factor cultural que expuso Malinowski en su teoría de las necesidades, en la que no solamente el organismo requiere cumplir sus necesidades básicas sino también sus derivadas, creadas fundamentalmente porque la cultura lo exige.

Resulta cierto que en Guatemala es necesaria la atención a la población joven y, por tanto, se creó una institución estatal que pretende cumplir con las necesidades de este sector de la población. Es por ello que se creó el Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE), el cual, a título ilustrativo, debe crear proyectos para la inserción de los jóvenes en el ámbito laboral al culminar sus estudios de diversificado. Sin embargo, la creación de los proyectos debe tener en consideración no solo la necesidad básica de tener un trabajo sino también considerar todas las necesidades derivadas de los jóvenes que terminan sus estudios secundarios, como por ejemplo continuar con sus estudios superiores y que, al no tener la capacidad económica para hacerlo, la institución debe buscar alternativas de proyectos de beca o promoción del “trabajo de medio tiempo”, etc.

Es por ello, que las nociones que brindó Malinowski, proporcionan la herramienta matriz para esta investigación con relación a la teoría funcionalista. Esto debido a que como lo mencionó dicho autor, las instituciones se constituyen para subsanar una necesidad, que en este caso, el Estado guatemalteco creó la CONJUVE con el fin anteriormente mencionado.

Sin embargo, también debe tenerse en consideración que la creación del Consejo Nacional de la Juventud fue adscrito a la Presidencia de la República, que si bien, se pudo originar genuinamente por subsanar la necesidad de la atención a la juventud, pudo tener una doble intención, ya que al estar bajo el dominio de la presidencia, el Consejo podría estar sujeto a la discrecionalidad de las decisiones políticas, interpretar y aplicar las normas de la nueva era democrática a conveniencia, consecuencia del mismo marco cultural del quehacer político previo a los Acuerdos de Paz.

Aún así, se pretende visualizar a la Conjuve y su capacidad de subsanar aquellas necesidades básicas, pero a su vez también las necesidades derivadas que surgen a partir del contexto nacional (marco cultural) que condiciona la subsistencia y calidad de vida de este sector poblacional. De igual forma, entender si dicha institución se ha constituido y organizado para contribuir en el desarrollo y éxito del cumplimiento hacia tales necesidades.

Es por ello, que es sustancial lo aportado por Reginald Radcliffe-Brown con relación a los roles dentro de la sociedad, quien si bien lo realizó con su estudio a los sistemas de parentesco para explicar el orden y la jerarquía en un sistema social primario, este se replica en todas las estructuras. Es importante mencionar que este enfoque del funcionalismo evoluciona del enfoque de Malinowski, permitiendo entender que la función de una institución es exitosa en la medida que este subsane las necesidades, también aquella función se debe adscribir en la asignación y rol de cada uno de los integrantes que configuran una estructura.

La noción de Radcliffe-Brown amplía el panorama teórico del análisis de la funcionalidad de la CONJUVE, ya que a partir de este enfoque permite analizar y vincular a los mecanismos de contratación que utiliza dicha institución con los objetivos institucionales. Aunque, los estudios de Radcliffe-Brown, se enfocaron en el análisis de la articulación que se daban mediante la estructura del parentesco, este estudio permite también comprender la importancia de la organización y jerarquización que a su vez crean normas para la convivencia y la asignación de funciones.

Además, esto le brinda un propósito al individuo y su interrelación no solo con los demás individuos sino también con la estructura. Kingsley Davis y Wilbert Moore basaron su estudio en un “sistema de posiciones” en la que determinaron que si el individuo tiene claro su posición tendrá también clara su función, pero de igual forma recalcan que debe existir una serie de motivaciones que permitan que los individuos realicen bien sus funciones dentro de la estructura.

El modelo organizacional, como se ha mencionado, cuenta con ciertas características que lo hacen posible, pero eso no ha significado certeramente que sea

funcional. En el estudio de caso -CONJUVE- en Guatemala, aunque cuente con ciertos lineamientos de su estructura, no está garantizando materialmente el cumplimiento de las necesidades de la población objetivo.

Por tanto, es necesario realizar una revisión bajo esta corriente de pensamiento en donde como primer punto se requiere verificar cómo las estructuras de los sistemas políticos pueden distinguirse, ya que cada uno está sujeto a roles políticos, estructuras y subsistemas que si bien poseen autonomía, estos se ven influenciados por la cultura política que condiciona la acción política desde orientaciones cognitivas, afectivas y/o evaluativas.

Seguido, verificar su composición y contrastarla con el nivel de efectividad que han tenido cada una de sus partes que constituyen la institución al momento de emplear las actividades que tienen asignadas. También, verificar la incidencia que ha tenido la aplicación de mecanismos de contratación especialmente el renglón 029, con las actividades designadas y si estas se han empleado en función de generar material y acción para cumplir las necesidades de la población objetivo.

Por ello, a partir de la aplicación del renglón 029, como parte fundamental de la asignación de roles y funciones, se requiere analizar si estos cuentan con los suficientes y correctos incentivos y motivaciones que promueven un accionar efectivo y eficaz para la institución. Por lo que, también haremos uso de las definiciones que nos brindó Robert K. Merton para definir y establecer la exigencia del modelo de contratación, las intenciones latentes y manifiestas especialmente del uso del renglón 029, ya que esto puede responde el por qué no se visualiza la capacidad institucional.

Es importante agregar que Almond, Powel y David Easton, afirmaban dentro de sus estudios que se requiere comprender cómo funcionan las estructuras y que para llegar a conocerlas y entenderlas se requiere comprender las influencias tanto intra-sociales como las extra-sociales, que ya no solamente recaen a niveles de tecnicismo sino a preceptos políticos y cómo cada una de sus partes se termina adaptando y cumpliendo aquellos requisitos que nos planteaba Talcott Parsons que llevarían a la estructura a su supervivencia.

Finalmente, los funcionalistas adoptan una relación entre las estructuras a analizar, afirmando que cada una de estas, en conjunto con el entorno y el sistema, forman un todo que afecta la existencia de esta configuración. El equilibrio que adopta un sistema depende del entorno en el que se encuentra. No obstante, la teoría funcionalista nos permitirá conocer a nivel general la exigencia funcional del modelo organizacional de la CONJUVE, por lo que se empleará una teoría sustantiva para poder comprender a mayor profundidad el fenómeno que se pretende estudiar en la presente investigación.

1.2.2 Tipos de Dominación

Previamente se mencionó que se requiere de una teoría sustantiva para continuar profundizando en el tema problema y su conceptualización, con el siguiente enfoque se podrá razonar mediante proposiciones teóricas específicas y precisar las dimensiones analíticas. El tema problema se abordará desde la noción teórica de Max Weber y su estudio hacia los tipos de dominación (específicamente el legal, tradicional y carismático). Para iniciar es preciso señalar el concepto que brindó Max Weber (1922) de dominación, el cual definió como:

La probabilidad de encontrar obediencia a un mandato de determinado contenido entre personas dadas [...] mandatos específicos (o para toda clase de mandatos). No es, por tanto, toda especie de probabilidad de ejercer “poder” o “influjo” sobre otros hombres. En el caso concreto de dominación (“autoridad”), en el sentido indicado, puede descansar en los más diversos motivos de sumisión: desde la habituación inconsciente hasta lo que son consideraciones puramente racionales con arreglo a fines. (p.43-170).

Para Max Weber, aquella dominación requiere de un cuadro administrativo, porque se espera que esté ligado a la obediencia. Esto quiere decir que se generan mandatos a través de un cuadro administrativo que pretende dominar y obtener obediencia ya sea por consideraciones inconscientes o racionales, siendo este último un acuerdo para obtener fines.

Según el autor pueden existir distintas motivaciones de la obediencia, es por ello por lo que abordó los distintos tipos de dominación. A partir de lo anterior, él expresó en términos generales que las motivaciones pueden darse desde aspectos materiales, racionales, con arreglos, afecto o valores, pero que también estos se adscriben a la costumbre.

Antes de iniciar con los tipos de dominación es imprescindible mencionar que Max Weber, al analizar la dominación igualmente estudió la legitimidad, afirmando que, sin importar que dominación predomine, ésta debe procurar su legitimidad. Con esto hace referencia que la obediencia no la podrá obtener si no cuenta con el poder legitimado. Esto significa que el aparato administrativo debe saber autojustificarse y obtener la legitimidad pretendida según su tipo de dominación.

Con relación a lo anterior, Max Weber (1922) definió tres tipos puros de dominación legítima, los cuales son:

[...] De carácter racional: que descansa en la creencia en la legalidad de ordenaciones estatuidas y de los derechos de mando de los llamados por esas ordenaciones a ejercer la autoridad (autoridad legal) [...] De carácter tradicional: que descansa en la creencia cotidiana en la santidad de las tradiciones que rigieron desde lejanos tiempos y en la legitimidad de los señalados por esa tradición para ejercer la autoridad (autoridad tradicional). [...] De carácter carismático: que descansa en la entrega extraordinaria a la santidad, heroísmo o ejemplaridad de una persona y a las ordenaciones por ella creadas o reveladas (llamada) (autoridad carismática). (p.172)

No obstante, pese a estos tres tipos “puros” de dominación que abordó Max Weber con fines de su estudio y la construcción de su marco analítico, el autor también analizó que es importante considerar que todo tipo de dominación puede verse influido por otra dependiendo de la construcción histórica de dominación de un sistema; por ejemplo, ciertas monarquías mantienen su dominación por aspectos hereditarios, pero también carismáticos.

La dominación legal o formal posee un carácter racional, como el referido autor mencionó, este tipo de dominación a su vez se caracteriza por poseer un aparato administrativo “burocrático”. Esto quiere decir que dentro de este se hace uso de reglas abstractas que pretenden beneficiar a la asociación en conjunto. Asimismo, la autoridad con mayor rango pretende obtener la obediencia de los demás de la asociación a partir del uso del “derecho” teniendo un carácter “impersonal”.

Al mismo tiempo, Weber calificó a este tipo de aparato administrativo como racional, ya que la legitimidad la obtendría a partir de sus capacidades de ser objetivo, competente y funcional. A este tipo de dominación, el autor lo consideró un “tipo ideal de dominación”. Lo denominó de tal manera porque la esencia pura de esta dominación era una construcción científica capaz de proveer eficiencia y eficacia a todo aquel cuadro administrativo que se componga:

[...] de funcionarios individuales [...] los cuales son personalmente libres, se deben sólo a los deberes objetivos de su cargo, en jerarquía administrativa rigurosa, con competencias rigurosamente fijadas, en virtud de un contrato, o sea (en principio) sobre la base de libre selección según calificación profesional que fundamenta su nombramiento – en el caso más racional: por medio de ciertas pruebas o del diploma que certifica su calificación –; son retribuidos en dinero con sueldos fijos, [...] ejercen el cargo como su única o principal profesión, tienen ante sí una “carrera” o “perspectiva” de ascensos y avances [...] trabajan con completa separación de los medios administrativos, y sin apropiación del cargo, y están sometido a una rigurosa disciplina y vigilancia administrativa. (Weber, 1922, págs. 175,176)

Según sostiene Weber, parte del éxito de un aparato administrativo, es que sus asociados cuenten con requerimientos básicos para poder cumplir de manera satisfactoria sus funciones, por tanto, deben ser competentes y deben demostrarlo para poder continuar en tal aparato administrativo. Es por ello, que el autor también aborda la importancia de poseer jerarquías bien establecidas ya que esto permitiría que cada uno sea consciente del papel que le toca desempeñar dentro del aparato. A su vez, es importante recalcar que el

compromiso de la construcción del aparato burocrático es de ambas partes, ya que tanto el empleador debe brindar las motivaciones suficientes, como brindar la posibilidad de un contrato, una remuneración de acuerdo con la normativa preestablecida y brindar la oportunidad de crecimiento dentro del aparato.

Además, este tipo ideal también permite que los procesos del aparato burocrático siempre estén sujetos a controles tanto internos como externos para garantizar su transparencia y que, por tanto, puedan lograr mayor legitimidad y obtener aquella obediencia racional que abordó Max Weber.

Por su parte, también se cuenta con el tipo de dominación “tradicional”, la cual se caracteriza por obtener la obediencia y legitimidad a través de reglas tradicionales. Esto refiere a que, en este tipo de dominación, su cuadro administrativo no se estructura por “funcionarios” o “asociados” sino por “servidores”, esta última denominación es porque estos no se adscriben al deber del cargo de manera objetiva sino a distintas versiones de “fidelidad personal del servidor”.

La dominación tradicional logra su obediencia legitimada por la fuerza tradicional (bajo la concepción de tradición=sabiduría) pero también se puede obtener por el cumplimiento de “favores”. Precisamente, como sostiene Weber, el soberano tiene mucho poder de decisión “otorgando o retirando su gracia libérrima por inclinaciones o antipatías personales o por decisión personal, particularmente, también la comprada mediante regalos” (p.181). Siendo esta última obtención una conveniencia utilitaria.

Por otro lado, es importante mencionar que sea cualquiera de estas dos motivaciones la que legitima la obediencia, ambas cuentan con cuadros administrativos, cuya estructura puede variar según las motivaciones. Por lo que,

[...] el cuadro administrativo típico puede ser reclutado de modo: a) tradicional por lazos de “piedad” de los vinculados al señor (“reclutamiento patrimonial”) : -pertenecientes al linaje,- esclavos, - funcionarios domésticos, en particular: “ministeriales”, - clientes, - colonos, - libertos, b) “reclutamiento extrapatrimonial”: - por relaciones

personales de confianza (“favoritos” libres de toda clase) - por pacto de fidelidad con el señor legitimado como tal (vasallos) y funcionarios que entran libremente en la relación de piedad. (Weber, 1922, p. 181)

La construcción del aparato administrativo desde la “herencia” o “linaje” cada vez es más raro encontrarla, ya que la democracia misma ha evitado que se construya de tal manera. Con todo eso, desde el reclutamiento “ministeriales” o “extrapatrimonialistas” se ha ido adaptando en conjunto con las democracias. Por lo que, el tipo de dominación tradicional para el siglo XXI posee algunos rasgos “patrimonialistas” o “clientelistas”. En sus inicios Max Weber (1922) nos decía:

Los funcionarios domésticos favoritos fueron originalmente mantenidos en la mesa del señor y equipados en su guardarropa. Su separación de mesa del señor significaba por lo general la creación de prebendas (al principio en especie), cuya naturaleza y amplitud se estereotipaba fácilmente. Al lado de éstas (o en vez de ellas) estaban los “árbitros” de los órganos del imperante en funciones no domésticas y los del propio señor. (p.184)

El aparato administrativo cuenta con ciertas características patrimonialistas, ya que se ha sabido reinventar, esencialmente cuanto estos poseen antecedentes militares, debido a que han optado por distintos mecanismos para poder preservar el poder.

Es por ello por lo que, para lograr mantenerlos, estos los arrendaban, los vendían al mejor postor y al que le garantizara la continuidad o simplemente los cedían a personas por afinidad o favores. Esto lo lograban realizar porque los puestos de decisión eran comandados por “señores” que individualizaban el poder y manipulaban la norma.

El patrimonialismo realmente no se interesa por un cuadro administrativo con reglas racionales, profesional y formal, sino más bien posee reglas tradicionales, es discrecional, arbitrario y meramente individualizado y a su vez ocasiona la degeneración del derecho. Para Max Weber, este tipo de dominación es potencialmente más fácil de desarrollarse en modelos capitalistas, ya que el interés gira entorno al mercado y al proteccionismo.

Asimismo, la dominación patrimonialista se le puede denominar clientelismo en el siglo XXI. Jorge Audelo Cruz (2004) lo conceptualizó de la siguiente forma:

Al clientelismo como aquellas relaciones informales de intercambio recíproco y mutuamente benéfico de favores entre dos sujetos, basadas en una amistad instrumental, desigualdad, diferencia de poder y control de recursos, en las que existe un patrón y un cliente [...] el objeto de los intercambios son los recursos públicos y este hecho hace que tenga interés en términos de democracia (Pp.127-128)

Por último, el tipo de dominación carismática logra obtener su legitimidad y obediencia a partir del reconocimiento. A este tipo de dominación se le atribuye en gran medida la capacidad que tienen para ganarse la confianza de los demás y mantenerla en el o los puestos de poder. No obstante, en gran medida, esto se debe a que su carisma está ligado a alguna especie de “heroísmo” o, en algunos casos, de “salvación”.

Sin embargo, este tipo de dominación debe tener agilidad para lograr mantenerse en los puestos de poder, ya que si este no aporta bienestar o alguna retribución satisfactoria es probable que la autoridad no continúe. Además, este debe tener una capacidad efectiva de comunicación para lograr establecerse en los demás a través de la emoción, por lo que pueden llegar a tener seguidores que no necesariamente reciban una remuneración por promover la figura o el movimiento carismático, porque estos pueden llegarlo a percibir como una misión de vida (como las revoluciones).

La carismática subvierte el pasado (dentro de su esfera) y es en este sentido específicamente revolucionaria. No conoce ninguna apropiación del poder de mando, al modo de la propiedad de otros bienes, ni por los señores, ni por poderes estamentales, sino que es legítima en tanto que el carisma personal “rige” por su corroboración, es decir, en tanto que encuentra reconocimiento, y “han menester de ella” los hombres de confianza, discípulos, sequito; y sólo por la duración de su confirmación carismática. (p.195)

A pesar de recurrir a las emociones y algunas veces a la genuinidad de los demás, este tipo de dominación por lo general no logra establecer reglas o preceptos necesarios y racionales que permitan darle continuidad al proyecto. Además recae en la novedad y revelación y, por ende, puede ser un logro “momentáneo”.

Igualmente, es importante mencionar que este tipo de dominación puede resultar riesgoso para los aparatos administrativos, porque puede volverse inestable, ya que así como puede recaer en la profesionalización es fácil que se politice o en el peor de los casos que adopte dinámicas clientelistas.

A través de las nociones brindadas por Max Weber, es posible continuar con la línea investigativa con relación a su abordaje teórico. Previamente se abordó a través de la teoría funcionalista que la CONJUVE debe cumplir con ciertos criterios como estructura para considerar que esta es funcional, y principalmente se mencionó la importancia del modelo organizacional y todo aquello que lo engloba que permite que la institución cumpla con su función asignada.

Este modelo organizacional o “cuadro administrativo” que hace mención Weber se encuentra sujeto a los tipos de dominación. Weber caracterizó los tipos de dominación legal, tradicional y carismática en su interpretación pura, pero a su vez reconoció que en la práctica estos se pueden presentar combinados.

En Guatemala, a partir de la firma de los Acuerdos de Paz se ha pretendido construir un aparato administrativo que congenie con la democracia. Por lo consiguiente, se han creados instituciones como lo es CONJUVE, se han generado normativos, manuales y leyes que permitan fortalecer y legitimar el modelo organizacional. No obstante, si bien se observan propiedades de una burocracia (dominación legal) este modelo organizacional no está brindando los resultados esperados.

Sucede pues que, así como lo mencionó Weber es improbable que un cuadro administrativo se adhiera a un solo tipo de dominación, y si bien el aparato administrativo guatemalteco posee propiedades de una dominación legal, también es importante recordar que la región latinoamericana y su democracia aún se encuentra en construcción; el legado

terratendiente y militar se encuentra muy radicado en la cultura y en el quehacer político guatemalteco.

Justamente ese legado terrateniente y militar, facilitó que en Guatemala pudiese verse influenciado por el “Consenso de Washington” y su pretendida modernización del Estado, que buscaban que el aparato administrativo redujera su burocracia y se aplicara el modelo de la Nueva Gestión Pública (NGP), que fomentaba el “incremento a la productividad de los empleados públicos” bajo el precepto gerencial.

Aberbach y Rockman en 1999 (citados en Andrea López en 2006) manifestaron:

El foco de la reforma priorizó la necesidad de reducir el tamaño del aparato burocrático, predominando los recortes entre el personal de mandos medios hacia abajo, al tiempo que crecía el componente de personal nombrado políticamente, por el deseo de los presidentes y altos funcionarios electos de ejercer un control más estrecho sobre los burócratas, “en los cuales no confían”. (pg.19)

En ese sentido, el cuadro administrativo guatemalteco no solamente puede estar sujeto a las nociones tradicionales y patrimonialistas, también el intento de modernización del Estado mediante la NGP, nociones que permiten comprender el por qué instituciones como Conjuve han estado priorizando a contratistas por encima de empleados públicos.

Para seguir ampliando el abordaje teórico, también se recurrió a comprender como se ha ido conceptualizando y teorizando sobre el Modelo de Servicio Civil, cuestión que se abordará en el siguiente apartado.

1.2.3 Modelos de Servicio Civil

El cuadro administrativo hoy en día forma parte de las democracias y en gran medida es este el que le brinda connotaciones positivas o negativas al aparato administrativo porque siempre se requiere de un grupo de individuos que ejecuten las actividades del aparato en conjunto.

No obstante, este cuadro ha tenido distintas concepciones debido a que se sujeta a las tradiciones teóricas y culturales. Para algunos el cuadro administrativo forma parte del aparato estatal y para otros es solamente un estrato de trabajadores del sector público. Es por ello por lo que algunos lo denominan como “servicio civil” y otros como “funcionarios públicos”. Esto puede deberse a su proceso constitutivo y las nociones que cada sistema ha adoptado de manera racional y/o a conveniencia.

En el siglo XVII y XVIII, el cuadro administrativo o “civil servants” fue denominado como “servidores personales” cuya función era servir al gobernante y no al Estado. Para ese entonces aún no existía una clara separación entre lo público y lo privado. Entre 1780 y 1880, la noción se transforma en “servidores públicos” porque la separación de lo público y privado se hace notoria, y el aparato administrativo se vuelve el instrumento para el Estado y, por ende, los servidores obtienen cierto grado de derechos y obligaciones.

A finales del siglo XVIII e inicios del siglo XIX, la noción se transformaría en “servicio protegido” en el cual se crearía una legislación para mejorar la situación laboral y proporcionar garantías a los servidores públicos. Es de 1940 a la actualidad que el servicio civil ha tratado de configurarse como “servicio profesional”. Esta configuración se introdujo con el Estado de bienestar y el deseo de poseer garantías para el sector público y tener un cuerpo competente en funciones, es decir fortalecer el cuadro administrativo con profesionalización y especialización.

Para Oszlak (2001) abordó que un sistema de servicio civil es:

un conjunto de reglas, jurídicas e instrumentales, relativas al modo y condiciones en que el estado asegura la disponibilidad de personal con las aptitudes y actitudes requeridas para el desempeño eficiente de actividades encuadradas en el cumplimiento de su rol frente a la sociedad. (p.2)

Además, agregó que el sistema debe poseer jerarquización, debido a que innegablemente en todo sistema existirá un “núcleo interior” que estará o debería estar conformado por profesionales en puestos gerenciales y un “núcleo exterior” que serán los

demás trabajadores de línea, en donde ambos deberían articularse, porque de ello esencialmente dependerá el éxito del Estado y su gobernabilidad.

Del mismo modo, el referido autor mencionó que ingresar al servicio civil también significa ingresar a otras estructuras que forman parte del aparato, siendo estas:

La organizativa, que fija la distribución de responsabilidades en el conjunto de unidades y puestos de trabajo requeridos para la gestión pública; la de recursos humanos empleados por el estado: que indica las reglas para la administración de una carrera profesional en la función pública; y la salarial, que establece los incentivos materiales que compensan el trabajo y dedicación del personal al servicio del estado. (Oszlak, 2001, p. 4)

Por consiguiente, una persona que ingresa al servicio civil accede a las tres estructuras, así como a determinados derechos y obligaciones. De modo que, los servidores deberán aceptar las reglas del juego, lugar donde serán competentes, respeten las normas, exista articulación y congruencia para promover la calidad del servicio civil.

No obstante, es importante mencionar que la formación del servicio civil que se describió anteriormente no fue idéntica en América Latina y el Caribe. Oscar Oszlak (2001) describió que:

Las primeras dos categorías, en tanto la experiencia histórica de América Latina, se inició recién en el siglo 19, y tuvo como característica común el rompimiento con los lazos coloniales y el surgimiento de los estados nacionales a partir del proceso independentista [...] en tal sentido, el concepto de servicio protegido aludiría, simplemente, a un aspecto particular de la relación entre el estado y sus servidores públicos, es decir, el reconocimiento de ciertos derechos a la estabilidad en el empleo y a ciertas compensaciones. (p.63)

Igualmente, se debe sumar que ciertos países enfrentaron una larga etapa de enfrentamientos armados y gobiernos militares que continuaron con un aparato administrativo de dominación tradicional, que se caracterizaba por ser patrimonialista. Esta característica impidió la etapa formativa del servicio civil, teniendo a un aparato administrativo que pretendió obtener obediencia a través de la represión y coerción. A esto, se debe añadir que sus actividades se concentraban en preservar el “statu quo” y más adelante por promover las políticas neoliberales, en consecuencia, reduciendo el cuadro administrativo.

Alberto Ruíz (2012) puntualizó que:

El servicio civil en una de las soluciones de fondo. Sólo en años recientes comenzó a implantarse en muchos países el servicio civil que consiste en encomendar las tareas más técnicas, más especializada de la administración de personas de gran preparación profesional, a quienes se les asegura una verdadera estabilidad e incentivos, tanto psicológicos como monetarios. Desafortunadamente, son muy pocos los países pobres que han logrado implantar en gran escala su servicio civil, pues existe toda una gama de barreras, tales como el tradicionalismo y obstrucción en gran parte son productos de la misma estructura sociopolítica. (p.26)

En efecto, la construcción del servicio civil no ha sido lineal para todos los aparatos administrativos. En tal sentido, se ha tratado de construir una tipología de modelos de servicio civil con el objetivo de poder brindar un marco analítico que considere todas sus variables. Es importante mencionar que las tipologías se consideran desde sus formas puras y construcción de tipos “ideales” que no precisamente se adhieren estrictamente a alguno existente.

Como se ha venido mencionando, la región latinoamericana se destacó por sus regímenes políticos con influencia patrimonialista que han promovido un servicio civil discontinuo e irregular. Así, Oszlak (2001) mencionó que:

Los sistemas de SC observables en América Latina y el Caribe a lo largo de un continuo que va desde un “polo tradicional”, donde subsisten importantes rasgos propios de regímenes neo-patrimonialistas, hasta un “polo gerencial”, donde la racionalidad legal-formal no solamente se expresa mediante una burocracia de tipo weberiano, sino también a través de la incorporación de practicas y valores provenientes de la cultura empresarial lucrativa. (Pp. 56-57)

En Guatemala, el modelo se formalizó con la Ley de Servicio Civil (1968), que estableció que los servidores públicos estarán compuestos por funcionarios y empleados públicos. Los primeros serán aquellos que obtienen el puesto por elección popular o nombramiento conforme las leyes correspondientes, mientras que los empleados públicos serán quienes ocupan un cargo al servicio del Estado en las entidades o dependencias que se rigen bajo la Ley de Servicio Civil.

Sin embargo, el modelo organizacional del recurso humano, también podrá contar con contratistas, quienes prestan servicios técnicos y/o profesionales, no obstante, no ingresarán al modelo de servicio civil, ni serán considerados como funcionarios y/o empleados públicos, ya que estos se rigen bajo la Ley de Contrataciones del Estado y perciben honorarios.

La región latinoamericana con la llegada de la democracia ha intentado construir un sistema de servicio civil, aun cuando su desenvolvimiento ha sido más lento que los modelos europeos y estadounidense. Kolo Echebarría (2000) citado en Oszlak (2001), mostró un interés por analizar al servicio civil, debido a lo cual formuló cuatro modelos de reforma administrativa según su orientación política.

Siendo el primero, el modelo garantista, el cual describió que trata de proteger la independencia y profesionalización promoviendo que el sistema se encamine a decisiones racionales enfocadas en el combate de los problemas públicos desde su raíz, teniendo en su cuadro administrativo personal especializado y objetivo que no se politice o vele por intereses personales o corporativos. Para dicho autor, se logra el modelo únicamente con un régimen jurídico bien definido y una cultura en beneficio de la nación.

El siguiente modelo es el eficientista, con gran influencia del “management científico” que centra las funciones del cuadro administrativo en la productividad y optimización, donde la organización es el foco principal, produciendo un modelo de gestión por resultados. A este modelo, no le interesa la especialización del cuadro sino los resultados de las acciones implementadas. Es decir, se interesa por clasificar de manera estructural las funciones de cada uno de sus integrantes y establecer metas claras que se pretenden cumplir con eficiencia y eficacia.

Por su parte, el modelo contractualista, posee una alta influencia de la racionalidad económica. El autor describió, que este modelo es antiburocrático, dado que se abstrae de un aparato administrativo jerárquico y apuesta por un modelo contractual que compite entre sí. El modelo se caracteriza por centrar su recurso humano en puestos directivos que sean capaces de articular y ser agentes entre lo administrativo-político, a su vez, la relación laboral se basa en el cumplimiento de expectativas. Comparativamente, existe una gran brecha entre los directivos y los demás integrantes del aparato, porque, si bien cuentan con contratos y normas generales, la relación laboral se establece mediante acuerdos pactados que no proveen garantías e incentivos.

Por último, el modelo servicial, según Echebarría en el año 2000 citado en Oszlak (2001) “se percibe como el sistema de relaciones humanas en el que se ejercen las responsabilidades públicas” (p. 67). El modelo, tiene una visión posburocrática que trata de interrelacionar la gestión con el aprendizaje, el servidor público, no únicamente ejerce sus responsabilidades laborales sino, también debe optar por ser un funcionario público profesional que participa y se compromete con el bienestar individual y colectivo.

Dentro de este orden de ideas, nos permite exponer que, en Guatemala, existe una posible distorsión del modelo netamente burocrático a un modelo patrimonialista, como consecuencia de todo un proceso cultural y el intento por modernizar al Estado, que ha condicionado el quehacer político. Se podría expresar que dentro de lo “legal” este intenta cumplir con una serie de lista de cumplimiento, pero que aún así ha encontrado otras maneras para continuar con las prácticas tradicionales sin recaer en la ilegalidad.

Anteriormente se presentaban ciertos modelos de servicio civil y en instituciones como CONJUVE, pareciera ser que les apuesta a todos, con mayor fuerza al modelo contractualista, pero probablemente esto se debe a un desorden y debilidad institucional posibles consecuencias de la NGP, que comúnmente presentan las instituciones guatemaltecas, pero que el mismo Oszlak manifestó como un comportamiento “natural” como resultado de la influencia patrimonialista que ha promovido un servicio civil intermitente y anómalo.

Como se mencionado dentro de este apartado, partimos desde el planteamiento teórico del funcionalismo, que cómo una teórica clásica brindó concepciones netamente útiles para la comprensión del que hacer político, pero que a su vez para el fin de esta investigación se requirió precisar ciertas dimensiones analíticas que se expusieron a través de los tipos de dominación brindadas por Max Weber.

Tales supuestos, permitieron seguir analizando y profundizando en el abordaje teórico hasta llegar a los Modelos de Servicio Civil y permitir armar una vinculación teórica y relacionar las proposiciones útiles para el tema-problema, que posteriormente serán complementadas con el trabajo empírico para solventar las incógnitas del trabajo investigativo.

Capítulo II

Antecedentes

Los estudios sobre las burocracias y sus distintas manifestaciones en los modelos organizativos han sido abordados desde distintas ópticas, ya que sin importar el tipo de manifestación que surgen dentro de las estructuras organizativas, poseen efectos tanto positivos como negativos. Es por ello que, es de interés la búsqueda por aquellas investigaciones que han explorado el fenómeno de las burocracias y sus distintas denominaciones.

Parte de la búsqueda exploratoria, surge a partir de la inquietud sobre la burocracia guatemalteca y su posible transformación clientelar en el sistema de contrataciones del Estado. Un fenómeno que ha sido de interés investigativo. En el año 2006, Susan Corzo a través de su artículo denominado “El clientelismo político como intercambio” indicó que el clientelismo político se encuentra en función del contexto en que se utilice. La referida autora describió que el clientelismo surge como un fenómeno, en el cual puede adoptar distintos mecanismos como el renglón 029.

En su artículo hace referencia a las regiones de Andalucía y Galicia de España y manifestó su preocupación por la utilización de las relaciones clientelares en el marco de la política, ya que esto puede conllevar a corrupción. Sin embargo, el análisis deductivo que realizó Corzo, describió que el clientelismo comúnmente se elabora en un marco legal, en donde ambas partes buscan beneficios y realizan intercambios. Precisamente de forma voluntaria y legítima, dentro de la legalidad, se establecen vínculos de intercambio, dando lugar a una desigualdad funcional. Lo que determinó Corzo es que el clientelismo resulta ser un intercambio consensuado.

Por consiguiente, estos intercambios se pueden iniciar de distintas maneras, tal como se expone en investigaciones como “Análisis de la estrategia política electoral 2017 del Movimiento Alianza País: influencia del clientelismo político en la intención de voto en Ecuador”, trabajo de investigación elaborado por Valentina Fierro (2018), para quien

fue de interés elaborar este estudio de caso con el propósito de conocer cómo se utiliza el populismo y el clientelismo como estrategias durante campañas electorales.

En principio la autora hace referencia que parte de las democracias modernas presentan cierto grado de populismo y clientelismo para obtener adeptos en campaña electoral y en su momento esta determinó al igual que Susan Corzo, que el clientelismo a lo largo de la historia ha tenido connotaciones únicamente negativas. Sin embargo, estas también tienen su influencia positiva en las democracias, ya que mediante esta acción se puede promover la participación política. No obstante, el trabajo de investigación de Fierro, aborda el clientelismo y el populismo como “estrategias” que se han adaptado a las condiciones étnicas, geográficas, económicas y políticas de Ecuador convirtiéndolas en estrategias de tipo ilusionarías.

Las prácticas personalistas se han adscrito profundamente en el gobierno de Ecuador en los últimos 11 años, en donde elementos como el clientelismo, personalismo y populismo han provocado una crisis de visión informal de las instituciones políticas y en su efectividad. Rafael Correa desarrolló sus campañas en promesas de desarrollo económico y social, más no políticas. Según la investigadora, Correa tomó ventaja de su poder presidencial en su campaña política en donde existió un abuso de poder que en consecuencia debilita la democracia, acciones colectivas y hace uso de una estrategia clientelar para no caer en “ilegalidades” formales.

Bajo esta línea investigativa en el sur de América, Eucaris Zapata Osorno (2016) abordó “El clientelismo político como mecanismo de intermediación” mediante el estudio de caso “Rionegro, 2000-2011” municipio de Antioquia en Colombia, parte de su estrategia exploratoria para la comprensión del fenómeno del clientelismo como mecanismo de intermediación. Se centró en mostrar la conformación de redes clientelares que han hecho funcional el sistema para conseguir poder político.

Como se mencionó, Zapata exploró en el municipio de Rionegro desde inicios de siglo, observando y analizando la forma en que se configura la red con sus niveles de organización; las relaciones de la red con el entorno y los tipos de intercambio en el corto, mediano y largo plazo para la obtención del poder durante los escenarios electorales

locales, demostrando que estas redes que hacen uso del clientelismo como mecanismo de “intermediación” se terminaron formalizando y legitimando dentro de sus propias estructuras sin caer en la ilegalidad.

Así también, para los autores Pedroza y Romero (2018), en la elaboración de un análisis del “Clientelismo político en la gestión pública: Características y consecuencias como forma de dominación política en el municipio de Valledupar departamento del Cesar, Colombia durante el periodo 2011 a 2015”, definieron los principales rasgos de este fenómeno y cómo este afecta directamente en la gestión pública.

Estos autores por medio de un análisis exploratorio identificaron que las principales razones por las cuales se manifiesta el clientelismo en esta área se deben a la colonización del aparato estatal, asignación de puestos burocráticos y el flujo del dinero estatal, en el cual las consecuencias resultan ser la dependencia del poder político para recibir privilegios mediante el intercambio, desvirtuando el Servicio Civil de Carrera y el empoderamiento de la ciudadanía. Por lo que, los autores proponen que se requiere de una transformación de la gestión pública enfocada a la transparencia y rendición de cuentas.

Emilio Moya Díaz y Daniel Paillama Raimán (2016), en su análisis titulado “Clientelismo y corrupción en contextos de baja estatalidad, una relación mutualista”, describieron que la corrupción y el clientelismo son dos fenómenos diferentes con características propias y que, si bien son distinguibles a nivel teórico, a nivel empírico es compleja su distinción; por lo que, establecieron a través de un estudio de caso en tres municipios de la región de la Araucanía en Chile que si bien la corrupción (ilegal) y el clientelismo (legal) son a nivel empírico distinguibles, estos dos poseen una relación de mutualismo ya que las redes que los componen se conectan, se comunican y se benefician unas con otras.

Es importante recalcar que la gestión pública se ha visto afectada por este fenómeno clientelar desde sus inicios. Cuestión expuesta por Francisco Leal en 1989, describe y evidencia el sistema político colombiano en aquella época. El ensayo se denomina: “El sistema político del clientelismo”. Leal, describe que las relaciones de

poder no solamente competen desde lo individual, sino que el buen funcionamiento institucional se determina por la operatividad del mismo régimen. El régimen estipula normas para el ejercicio del poder y el fenómeno clientelar ha articulado el intercambio, mediante reglas y leyes, gestionando un sistema que articule una vasta red de relaciones sociales de tipo clientelar, el cual no permite el fortalecimiento de las exigencias de la sociedad. Las instituciones se rigen por reglamentos y normativos que el régimen establece para garantizar el funcionamiento de estas. Los autores señalan un intercambio establecido y legitimado que permite continuar con este modelo clientelar.

El sistema se ha logrado adaptar a sus propias reglas “culturales” como hace mención el autor previo, y tal acción de transformación ha generado que autores como Orlando Grueso (2011) se interesen sobre la percepción que ha generado la burocracia pública. Es por ello que, mediante un estudio de caso “en el plan de estudios políticos y resolución de conflictos de la Universidad del Valle de los códigos 2005 hasta 2008 en Santiago de Cali” en Colombia, pretende definir tal percepción.

Para el autor, la globalización mundial generó la implementación de políticas neoliberales que propiciaron cambios significativos al Estado y al empleo público, ya que hubo recambios políticos, económicos y administrativos que propiciaron la transformación de las burocracias. El nuevo modelo que el autor denominó como “intervencionista” defendió el mercado y lo privado sobre lo público, desprestigiando este último.

La campaña mediática a cargo del modelo neoliberal promovió el estigma de que lo “público” es ineficiente y malo, generando la percepción de que el Estado debía reducirse lo más posible, cuestión que sucede en la mayoría de los países latinoamericanos. Por otra parte, este autor señaló que, según Guillermo Murillo, otra de las variables que han influenciado sobre la percepción de la burocracia se debe a que en las instituciones predomina el interés particular sobre lo institucional generando niveles bajos de capacidad; por lo que, la burocracia en vez de tecnificarse se politiza.

Al final de su trabajo investigativo, el referido autor concluye a partir de sus hallazgos que la percepción de la burocracia a través de su estudio de caso, es que esta

tiende a fallar o ser vista como “mala” debido a la incompetencia institucional por no promover incentivos que propicien un mejor compromiso por parte de los empleados públicos; la falta de idoneidad que algunos poseen en sus puestos de trabajo; y, la débil sinergia entre empleador y empleado. Asimismo, el autor menciona que la percepción puede ser mala o buena dependiendo de la cultura política, el conocimiento organizacional y el rol que desempeñe cada actor en el Estado.

Por lo consiguiente, estas investigaciones brindan una percepción en donde la burocracia especialmente en la región latinoamericana se construyó a partir de la herencia, y que esas consignas tradicionales no han permitido que la burocracia opte por un rol técnico y profesional que eleve la capacidad de respuesta gubernamental, haciendo que esta sea percibida como un “mal” para el Estado.

Uno de los mecanismos que se utilizan para darle legitimidad al clientelismo, lo aborda la Dra. Carmen Prado. En México, dicha autora elaboró un texto en 2014, denominado: “El Servicio Civil de Carrera para un Mejor Desempeño de la Gestión Pública”, en el cual de forma dialéctica argumenta que establecer el Servicio Civil de Carrera representa un elemento primordial para fomentar el comportamiento ético en los servidores públicos y la excelencia en el desempeño de sus funciones. Asimismo, de manera descriptiva plantea que esa excelencia es entorpecida por un Estado Patrimonialista, del cual analiza sus características a partir de un enfoque bajo el modelo tradicional de la administración pública, cómo han sufrido ajustes bajo las ideas cobijadas dentro del modelo de la llamada Nueva Gestión Pública -NGP- que creó un conjunto de reformas administrativas destinadas a dar mayor libertad de elección al usuario, identificado como cliente y rediseñando la burocracia.

El surgimiento de la burocracia en la región centroamericana según Pablo Rodríguez Solano (2019) en su artículo “Burócratas en las formaciones del Estado: Construcción de representaciones sobre la burocracia en Costa Rica, 1839-1890” se originó porque ésta representaba un puente entre la sociedad y el gobierno; y, a su vez, en Costa Rica como los demás países de Centroamérica se encontraban en una pretendida búsqueda por la modernidad.

Rodríguez Solano, hace referencia al estudio realizado por Garvaglia en el año 2010, respecto al poder en la campaña bonaerense en Argentina en el cual determinó que, si bien los funcionarios o burócratas son los mediadores y defensores del orden, las normas se crean a través de la costumbre. Se menciona lo anterior, ya que para Rodríguez Solano, los países centroamericanos conformaron sus burocracias a través de una lógica de herencia colonial, en la cual no predominaba la tecnicidad al momento de la construcción de normas, leyes, reglamentos sino a partir de una “lógica administrativa comunitaria” en la que predominaba la acción individual y las costumbres.

En su análisis hacia la burocracia costarricense, el referido autor la calificó como una “burocracia insuficiente”, debido a que no cumple con los estándares de los Estados modernos. Si bien dicho autor reconoce que Costa Rica entre 1839 a 1890 contó con una burocracia numéricamente más grande que en otros países, esto no proporcionó al Estado de capacidad para el cumplimiento de sus funciones.

Rodríguez, concluye que la burocracia en Costa Rica no cumplió su función de “maquina y engranaje” que dotara a los empleados públicos de habilidades y capacidades, más bien la herencia colonial fomentó que las burocracias de la región se desarrollaran bajo un modelo que promueve que el acceso a estas sea mediante una red social amplia que proporciona espacios dentro del gobierno y que la misma “costumbre” de la época empoderaba dicha acciones bajo la creencia de que eso hace funcional al gobierno.

Por lo que, bajo estas nociones el autor determinó que, entre 1839 a 1890, a la burocracia estatal no le importaba la idoneidad, sino las costumbres locales, las amistades, la concordia que promovían los acuerdos y la administración estatal. Para el autor, Centroamérica no desarrolló la modernidad bajo una lógica legal-racional, sino por lógicas locales y hereditarias que no han permitido que hasta la fecha las instituciones se terminen de nutrir.

A partir de la investigación previamente expuesta, se puede determinar que la burocracia a nivel centroamericano e inclusive latinoamericano ha estado fuertemente ligado a relaciones patrimonialistas y culturales que no han permitido que esta obtenga

un desarrollo óptimo para los Estados, y que por tanto no solo afecte a la funcionalidad sino también hacia la percepción de la población hacia la burocracia.

Sin embargo, la burocracia es el pilar de toda administración pública, y por ello, han surgido investigaciones en Guatemala relacionadas con la configuración de la burocracia a partir de sus normas, leyes y reglamentos.

En su trabajo de investigación Norma Patricio (2010) la cual titula “Control Interno y su Evaluación en el Área de adquisiciones y contrataciones de una entidad del Sector Público que se dedica a la educación”, desde la óptica de la contaduría y auditoria pública abordó como el Estado guatemalteco efectúa las adquisiciones de contratación de servicios mediante Guatecompras, y cómo dentro de esta actividad se debe poseer una responsabilidad legal de rendir cuentas y se debe contar con mecanismos de control interno y evaluación para promover una mejor gestión gubernamental.

En la investigación de Patricio, hace uso del estudio de caso en el Ministerio de Educación en el año 2008, en el cual, mediante una metodología descrita en el Manual de Auditoria Interna Gubernamental, realizó revisión documental y una evaluación de control interno basada en el cumplimiento de leyes y normas de la institución. Como resultado, la autora concluye que el Estado guatemalteco al realizar la práctica de cotizaciones y licitaciones públicas utiliza procesos poco prácticos debido a que los procedimientos burocráticos son complejos y se producen altos índices de errores que, en consecuencia, no permiten obtener resultados efectivos en los controles internos y sus evaluaciones. Por lo que, se deben desarrollar mejores procedimientos para obtener los resultados esperados.

Por lo mismo, en el área jurídica ha sido abordado el tema de los procedimientos responsabilizando a la legislación guatemalteca de los fallos que se producen o se pueden llegar a producir por tales normativas. En el 2013, Heidy Hernández con “Análisis comparativos de los contratos bajo el renglón 011 y los contratos celebrados bajo el renglón 029” y Ciro Juárez “Análisis Jurídico de los Renglones Presupuestarios 022 Personal Temporal y 029 Servicios técnicos y profesionales dentro del Estado Guatemalteco”, se adentran a observar los renglones presupuestarios, 011, 022, y 029 en

su composición legal para posteriormente evaluar la protección de los Derechos Humanos y Laborales que presentan tales renglones.

Se hace mención hacia los Derechos Humanos, ya que ambos autores abordan que, aunque el renglón 029 sea una relación contractual, eso no anula una relación laboral, a pesar de que estos se regulen mediante la Ley de Contrataciones del Estado, deberían poseer ciertas garantías que protejan su integridad durante la relación laboral, como es el caso del renglón 011 y 022.

Además, estos abordaron que el renglón 029 ha sido utilizado como un instrumento que permite proteger al empleador en este caso el Estado de no pagar prestaciones laborales, vacaciones, periodo de lactancia (en el caso de las mujeres), sindicalizarse, y demandas laborales por abusos o despidos injustificados, ya que a diferencia del renglón 011 y 022 que existe los tribunales de trabajo y la Oficina Nacional de Servicio Civil, el 029 debe abocarse al Tribunal Contencioso Administrativo que no precisamente se encarga de velar por los Derechos Humanos durante las relaciones laborales.

Para Hernández y Juárez, el renglón 029 se encuentra en desventaja de los otros dos renglones, porque a su parecer el renglón 029 que en realidad fue creado con el fin de la prestación de servicios para actividades en concreto es únicamente un disfraz jurídico que se encuentra definido, porque en la práctica, el personal contratado bajo el renglón 029 puede llegar a cumplir con las mismas actividades que alguien que se encuentra en el 011 o 022, pero sin los incentivos y derechos que presentan estos últimos dos.

Sin embargo, la crítica principal de ambos autores es la existencia de la desigualdad de los renglones, en el que cada día prescinden más de los renglones 011 y 022 y se aplica más el renglón 029 dentro de las instituciones, con el fin de proteger los intereses del empleador y violando las garantías laborales que todo ser humano debe poseer. Para ambos, debe existir una regulación en el renglón 029.

Sonia Melendrez, manifestó que el renglón 029 por no poseer una normativa clara al momento de contratación, se tiene la capacidad de utilizar la discrecionalidad para contratar personal y, en consecuencia, la asignación puede ser arbitraria y en conveniencia a la Autoridad Superior, generando muchos factores desestabilizadores para la institución que en este caso es EMPAGUA.

Mencionado lo anterior, este análisis se centra en las violaciones hacia los Derechos Humanos, que pueden presentarse al momento de la aplicación del renglón 029, pero es Sonia Melendrez (2008) que a su vez desde la óptica jurídica abordó “El Uso, Arbitrariedad y Discrecionalidad en la contratación del Personal Bajo el Renglón 029” en un estudio de caso en la Autoridad Superior de la Empresa Municipal de Agua - EMPAGUA-, en el que su consternación se da por el gasto presupuestario en personal contratado por Servicios profesionales y técnicos, ya que este representa un gasto innecesario porque tales servicios prestados no cuentan con las capacidades que requiere el puesto designado, y se asignan por un pago de favores o compadrazgos, que suele ser una práctica común en el Estado guatemalteco.

La problemática del renglón 029 ha sido expuesto que posee una normativa ambigua que permite abusar de este sin medir las consecuencias que puede representar para la administración pública guatemalteca. No obstante, también se ha criticado que la misma administración haga un uso excesivo de los puestos temporales, ya que trae consecuencias en el funcionamiento de una institución. Dennys Sum (2017) realizó su tesis denominada “Análisis Jurídico de los efectos negativos de la contratación del personal temporal en el Registro Nacional de las Personas -RENAP-”, en la que estableció que las normas jurídicas vigentes permiten que el Estado abuse de la contratación temporal para no proteger los derechos de sus trabajadores y obstaculizándose el cumplimiento de sus objetivos institucionales.

En consecuencia, el cumplimiento de tales objetivos no se logrará si el personal que conforma la burocracia no cambia sus dinámicas. Por ello, Josué Medina (2017) en su investigación “Establecer el Perfil y Calidades Técnicas y Profesionales contratadas bajo el renglón 029”, resaltó la importancia de regular tal renglón y crear una normativa

que fiscalice la correspondencia entre el perfil y el puesto, de no hacerlo el Estado solo plasmara deficiencias en su capacidad de respuesta.

La burocracia en Guatemala y Latinoamérica ha encontrado formas de desarrollarse en función de intereses particulares, en el que el desarrollo como Estado no se encuentran en las prioridades de la administración pública y la capacidad de este de dar respuesta a las demandas poblacionales. Los interesados han encontrado vías legales como se ha demostrado para no caer en ilegalidades y preservar sus intereses.

En las investigaciones anteriormente relacionadas se entiende que el fenómeno clientelar depende del contexto en el que se utilice y por ello los investigadores hacen estudios de casos que permiten la exploración del fenómeno clientelar determinando que este se transforma en un instrumento para llevar a cabo la corrupción. Concluyendo, que el fenómeno clientelar es un mecanismo de intermediación para la obtención del poder a nivel institucional.

Como puede inferirse de lo anterior, la burocracia ha sido de interés investigativo, que ha llevado al abordaje de los modelos organizacionales y los factores que atribuyen tanto a nivel positivo como negativo. Por lo que, se ha podido observar el análisis sobre el fenómeno clientelar y la influencia de la dominación tradicional, que no permite un optimo desenvolvimiento de las estructuras organizacionales.

En las investigaciones previas, se ha expuesto como estructuras han desarrollado características clientelares, consecuencia de dominaciones tradicionales que repercuten en el desenvolvimiento correcto de las instituciones que han sido analizadas. Tanto en su capacidad de respuesta como también en el desarrollo del servicio civil. Por lo que, llevo incluso al análisis sobre la percepción de la burocracia, no teniendo resultados deseables sobre esta siendo catalogada como poco eficiente, clientelar y hasta no necesaria.

No obstante, en reiteradas ocasiones se ha mencionado que esta es un pilar de la administración pública para garantizar el funcionamiento de una institución y hasta del mismo Estado. Para la Ciencia Política y la Administración Pública, tales investigaciones visibilizaron los actuales retos que se presentan para la burocracia, y cómo esta se ha ido

adaptando a las normas culturales, aunque esto no signifique un avance para las estructuras estatales.

Si bien, en Guatemala han existido acercamiento al estudio de las normas y reglas que permiten el funcionamiento de las instituciones con los mecanismos de contratación, ha sido bajo la óptica jurídica y no se ha abordado el por qué optar por tales mecanismos y el impacto que esta puede tener en su aplicación, y las consecuencias que pueden llegar a significar.

Por lo mismo, se pretende realizar un estudio en beneficio tanto para la ciencia política como para la administración pública con un estudio de Caso en el Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE), para comprender la configuración del sistema que se ha ido adaptando a través de normativas legales como culturales y cómo estas pueden condicionar la exigencia funcional de la institución.

2.1 El Estado de Guatemala y la juventud

Con base en lo anterior, es importante mencionar que la funcionalidad de la CONJUVE se deriva a la necesidad de reconocer a la generación joven del país que forman parte de la oportunidad para la transformación del país, cuestión que se logrará a medida que estos cuenten con los recursos necesarios para optimizar sus capacidades. En el Informe Nacional de Desarrollo Humano de 2011/2012 realizado por el PNUD “Guatemala: ¿un país de oportunidades para la juventud?”, abordaron que el tema de la juventud en Guatemala, enfrenta muchos retos, ya que las oportunidades son escasas y el contexto en el que se desenvuelven resulta ser complejo.

Las oportunidades en Guatemala, son más bien escasas y el contexto plantea dificultades que se convierten en riesgos con posibles causas muy adversas: subsistencia con bajos niveles de bienestar, altas tasas de fecundidad, elevada tasa de dependencia económica, migración internacional en condiciones irregulares, inseguridad y precariedad, que implican exposición a violaciones de derechos humanos; y en el extremo,

la incorporación de jóvenes a actividades delictivas asociadas con maras y pandillas. (PNUD, 2012 p.3)

El informe planteó que el desarrollo humano es integral, por tanto, entre los jóvenes debe existir una configuración completa para garantizar su bienestar, eso significa que desde los inicios de su ciclo de vida cuente con una nutrición completa, educación, y recreación para que posteriormente maximice sus capacidades a nivel individual y social que le permita alcanzar una capacidad económica óptima y una salud integral.

Lamentablemente, en Guatemala la juventud se enfrenta a muchos retos dependiendo en el contexto en el cual se desarrolle, ya que no es lo mismo para un joven que se desenvuelve en un ámbito en donde su configuración en su ciclo de vida se dio de manera íntegra, a un ámbito en donde el joven desafía múltiples precariedades.

El visibilizar y activar en favor de la juventud puede ser la ventana de oportunidad para el Estado guatemalteco con relación al bono demográfico y promover transformaciones reales en beneficio de la población en general. No obstante, el no hacerlo puede llegar a significar según el PNUD (2012):

un alto costo en pérdidas de desarrollo humano, pobreza y mayores presiones fiscales ante el contingente de una buena cantidad de población que, si bien ahora es joven y productiva, el día de mañana ya no lo será y demandará protección social. Vendrá entonces un período de rápido envejecimiento poblacional, que traerá nuevos desafíos en la provisión de cuidados de salud y el financiamiento de pensiones a una población progresivamente inactiva. (p.9)

En atención a lo anterior, es necesario conocer la génesis y evolución que ha tenido el Estado guatemalteco hacia el sector joven y que formas han adoptado para encontrar soluciones a las problemáticas que aquejan a tal población.

A partir de la Firma de los Acuerdos de Paz, se visibilizaron sectores que hasta la fecha no habían sido considerados plenamente dentro de las políticas y normativas

guatemaltecas, entre estos se encontraban la niñez y adolescencia. En 1996, bajo el mandato presidencial de Álvaro Arzú Irigoyen, se creó el Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE) adscrita a la Presidencia de la República la cual se identifica en el Acuerdo Gubernativo 405-96.

La creación de este consejo surge por el vacío de atención hacia la población joven del país, por tanto, esta institución desde su creación pretende que las estructuras gubernamentales promuevan la coordinación institucional, creación de políticas y normativas en materia de la juventud, así también, visibilizar y empoderar a los jóvenes guatemaltecos hacia la participación política.

2.2 Marco Legal

Es importante mencionar, que el Consejo Nacional de la Juventud es una dependencia del Ejecutivo, y que, por tanto, este se adscribe a las siguientes regulaciones que deberían garantizar que los procedimientos de inserción laboral al sector público sean eficientes, eficaces y transparentes tanto en el reclutamiento como en las funciones que presta.

En primer término, se encuentra la Constitución Política de la República de Guatemala de 1985, en la que el artículo 113, establece que todos los guatemaltecos tienen el derecho a optar a empleos públicos, previa determinación de su capacidad, idoneidad y honradez. Asimismo, de conformidad con el principio de legalidad, el artículo 154 del texto constitucional los empleados públicos están al servicio del Estado y no de partido político alguno, su función no es delegable y solo les está permitido hacer lo que la ley les faculta, a diferencia de un particular quien puede hacer todo lo que la ley no prohíbe (artículo 5 de la presente ley).

Por su parte, el artículo 155 de la Constitución determina que todo trabajador del Estado es solidariamente responsable por los daños y perjuicios que cause. La responsabilidad civil de los empleados públicos prescribe a los veinte años y la responsabilidad penal se extingue por el transcurso del doble del tiempo señalado por la ley para la prescripción de la pena.

En cuanto a la responsabilidad civil existe una contradicción en el ordenamiento jurídico guatemalteco; ya que, el Código Civil en el artículo 1665 determina que la responsabilidad es subsidiaria. En cambio, como se señaló anteriormente, la Constitución establece que dicha responsabilidad es solidaria. Por tanto, debe atenderse a lo que establece la Constitución por tratarse de una norma de mayor jerarquía.

Con respecto a las leyes ordinarias, podemos mencionar la Ley de Servicio Civil de 1968, cuyo propósito de conformidad con el artículo segundo es regular las relaciones entre la Administración Pública y sus servidores, con el fin de garantizar su eficiencia, asegurar a los mismos, justicia y estímulo en su trabajo, y establecer las normas para la aplicación de un sistema de administración de personal.

De conformidad con el artículo 8 el Presidente de la República es la máxima autoridad del Servicio Civil. Además, según el artículo 9, los órganos superiores encargados del cumplimiento de la presente son la Junta Nacional de Servicio Civil y la Oficina Nacional de Servicio Civil.

Según el artículo 19 de la presente ley, la Junta Nacional de Servicio Civil tiene dentro de sus principales atribuciones: colaborar en la promoción del mejoramiento del Sistema Nacional de Servicio Civil; aprobar o improbar los proyectos de reglamentos que elabore el director, antes de ser sancionados por el Presidente de la República y adoptar normas para su organización y funcionamiento interno.

Por su parte, de conformidad con el artículo 21 de dicha ley, la Oficina Nacional de Servicio Civil es el órgano ejecutivo integrado por un director y un subdirector nombrados por el Presidente de la República. Según establece el artículo 25, las principales atribuciones del director de la Oficina Nacional de Servicio Civil son: reclutar, seleccionar y proponer a los candidatos elegibles para integrar el personal comprendido en el Servicio de Oposición; establecer y mantener un registro de todos los empleados comprendidos en el Servicio de Oposición y en el Servicio sin Oposición; desarrollar programas de mejoramiento técnico para aspirantes a ingresar al Servicio Civil y de adiestramiento de los servidores públicos.

Una norma de suma trascendencia es la contenida en el artículo 31 de la presente ley, en la que se determina la clasificación de los puestos en el servicio del Estado, siendo estos: servicio exento, servicio sin oposición y servicio por oposición.

Para ingresar al servicio por oposición, es necesario demostrar idoneidad, sometién dose a las pruebas, exámenes o concursos que establezca la ley y sus reglamentos. Y para ser declarado elegible, el candidato debe obtener una calificación mínima de 75 puntos, de conformidad con el artículo 46.

Por otra parte, se cuenta también con la Ley de Probidad y Responsabilidades de funcionarios y empleados públicos del 2002, la cual se identifica con el decreto número 89-2000 y tiene por objeto crear normas y procedimientos para transparentar el ejercicio de la administración pública y asegurar la observancia estricta de los preceptos constitucionales y legales en el ejercicio de las funciones públicas estatales, evitar el desvío de los recursos, bienes, fondos y valores públicos en perjuicio de los intereses del Estado; establecer los mecanismos de control patrimonial de los funcionarios y empleados públicos durante el ejercicio de sus cargos, y prevenir el aprovechamiento personal o cualquier forma de enriquecimiento ilícito de las personas al servicio del Estado y de otras personas individuales o jurídicas que manejen, administren, custodien, recauden e inviertan fondos a valores públicos, determinando la responsabilidad en que incurran.

El artículo 15 de la presente ley reafirma que los ciudadanos guatemaltecos que no tengan impedimento legal y que reúnan las calidades necesarias, tienen derecho a optar a cargos y empleos públicos, siempre que se demuestre su idoneidad, capacidad y honradez.

Por último, la Ley de Contrataciones del Estado de 1992, la cual se identifica con el decreto número 57-92 y tiene por objeto normar las compras, ventas, contrataciones, arrendamientos o cualquier otra modalidad de adquisición pública que realicen las entidades centralizadas, descentralizadas y autónomas.

El artículo 9 de la presente ley regula quiénes son las autoridades superiores de cada dependencia pública para efectos de aprobación de contrataciones. Asimismo, el artículo

65 regula la garantía de cumplimiento de las obligaciones estipuladas en una contratación pública, la cual comúnmente es exigida a las personas que son contratadas bajo el renglón presupuestario 029.

Por otra parte, también se han creado reglamentos como el de la Ley de Servicio Civil de 1998, contenido en el acuerdo gubernativo número 18-98 y desarrolla los preceptos normativos que contiene la Ley de Servicio Civil, precisando definiciones, atribuciones y procedimientos.

El reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado de 2016, en el acuerdo gubernativo 122-2016 y desarrolla los preceptos normativos que contiene la Ley de Contrataciones del Estado, precisando definiciones, atribuciones y procedimientos.

Asimismo en 2008, surge el Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público de Guatemala, el cual forma parte de las acciones encaminadas al fortalecimiento de la reforma de 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.

En la sección séptima del presente manual, se regula la clasificación por objeto de gasto lo que constituye 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.

Esta clasificación distribuye los gastos en grupos, subgrupos y renglón. El grupo cero se refiere a los servicios personales y son principalmente importantes los subgrupos uno (personal en cargos fijos) y dos (personal temporal). Dentro del subgrupo dos encontramos al renglón 029, que se refiere a otras remuneraciones de personal temporal.

Y como se ha hecho mención, el uso desmesurado del renglón 029, en el 2017 se emitió una circular conjunta del Ministerio de Finanzas Públicas, la Oficina Nacional de Servicio Civil y la Contraloría General de Cuentas titulada; Normas para la contratación

de servicios técnicos y profesionales con cargo al renglón presupuestario 029 “otras remuneraciones de personal temporal”

En la que establece algunas directrices para las entidades públicas que contraten personal bajo el renglón presupuestario 029. Los principales aspectos que señala la presente circular son: las personas contratadas bajo este renglón no tienen la calidad de “servidores públicos”, ya que no tienen derecho a prestaciones laborales; debe definirse antes de contratar a una persona bajo este renglón las actividades y resultados esperados; la contratación bajo este renglón solamente se autorizará cuando tales servicios no puedan ser desempeñados por personal permanente; únicamente pueden ser contratadas personas para la realización de servicios y/o estudios específicos de naturaleza técnica o profesional; el costo de la contratación se hará por una cantidad global y se definirán pagos parciales; las personas contratadas en este renglón no están sujetas a jornada u horario de trabajo.

Por último, el organigrama del Consejo Nacional de la Juventud según el Acuerdo Gubernativo 405-96, esta liderado por la Dirección General es la máxima autoridad de la Conjuve, la cual es designada y removida por el Presidente de la República. La Dirección General, será el encargado de ser el representante del consejo a nivel nacional e internacional, verificar el correcto desarrollo de las actividades y programas objetivos de la institución, formular el proyecto del presupuesto para que este pueda ser parte del presupuesto de la presidencia de la República. Asimismo, será el encargado de la designación de puesto en las subdirecciones, cuerpos de asesores, entre otros puestos que requiere el Consejo.

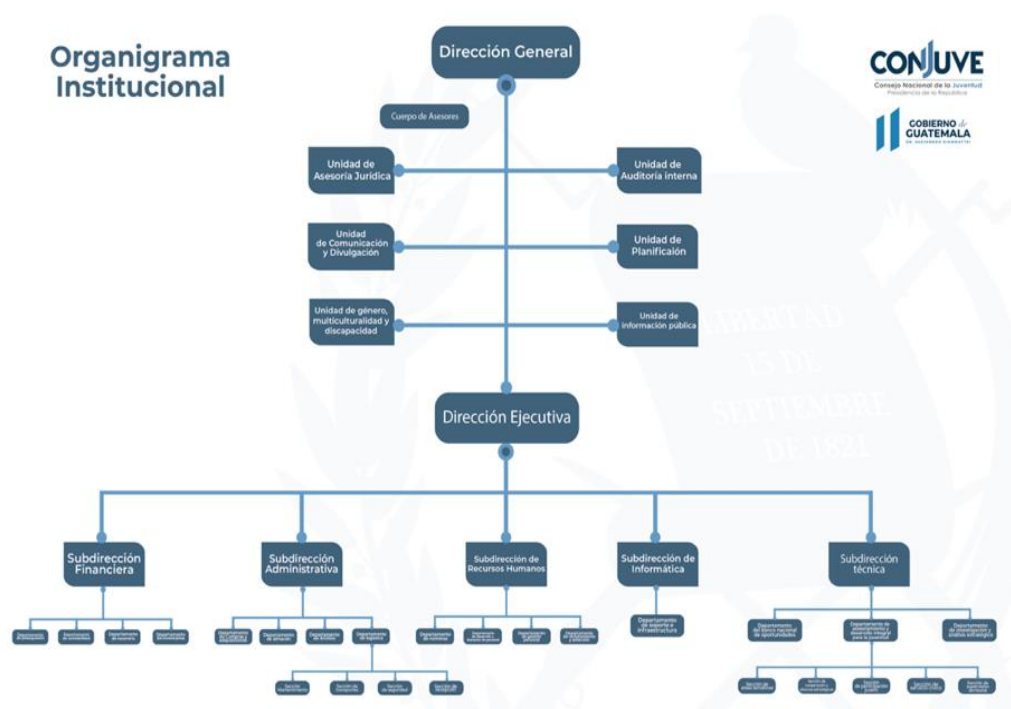
Por su parte la Dirección Ejecutiva, es propuesto por dirección general, pero es nombrado por el presidente de la República, este deberá cumplir con las tareas designadas por la dirección general, será el administrador de los bienes y fondos del Consejo. Si fuese necesario, este puede proponer a la dirección general la creación de servicios para optimizar la capacidad de funcionamiento del consejo.

Las subdirecciones, son creadas con la finalidad de delimitar las tareas, y que en consecuencia se obtengan mejores resultados en el consejo. Actualmente, se cuenta con

la subdirección financiera, administrativa, recursos humanos, informática y técnica. La dirección general y ejecutiva, creara las instancias requeridas, para el apoyo administrativo de tales subdirecciones.

Además, el consejo debe tener por lo menos cuatro asesores que conforman parte del cuerpo de asesores, los cuales estarán sujetos a las directrices de la dirección general.

Figura 1: Organigrama Institucional Conjuve



Fuente: Consejo Nacional de la Juventud.

2.3 Política Nacional de la Juventud (PNJ)

La coordinación gubernamental hacia políticas que beneficiaran al sector juventud se materializa en un primer esfuerzo en el año 2000, con la creación de políticas enfocadas en cultura y deporte con atención hacia la juventud.

Sin embargo, es en 2003 que las políticas adquieren funciones sustantivas, intersectoriales, interinstitucionales y transversales. En tal sentido, se realizan políticas públicas como: a) Política de Salud para la Adolescencia y la Juventud 2003-2012; b)

Política de Protección Integral a la Niñez y la Adolescencia 2004-2015; c) Política Nacional de Prevención de la Violencia Juvenil 2005; y d) Política de Prevención de las Infecciones de Transmisión Sexual – ETS- 2008.

En adelante, se crean políticas enfocadas hacia la educación y recreación, políticas económicas (entre estas el sector agropecuario, desarrollo rural integral, y empleo); y políticas de seguridad (adicción y tráfico ilícito de drogas). Tales políticas públicas han permitido reconocer las diversas problemáticas que enfrentan los jóvenes que, al ser sujetos de derechos, el Estado debe garantizarlos y resguardarlos para su bienestar individual y colectivo.

Es necesario mencionar que los primeros esfuerzos se dieron por presiones de movimientos juveniles, ONG's de juventud y la Coordinadora de Juventud por Guatemala (CJG) que, a su vez, fueron los responsables de proponer la creación de una Ley que garantizará los derechos de la juventud en Guatemala.

En el año 2005, se impulsó la Iniciativa de Ley de Desarrollo Integral de la Juventud (3285) que obtuvo un dictamen favorable por la comisión en el 2007, sin embargo, no se llegó a conocerse en el pleno. En 2008, la Iniciativa 3285, sirvió de base para promover la Iniciativa de la Ley Nacional de la Juventud (3896), que obtuvo su dictamen favorable por parte de la comisión y en 2016 se dio el primer debate permaneciendo en este hasta la actualidad.

Con respecto a CONJUVE, en 2005 efectuó su primera propuesta de política pública comprendida de 2005 a 2015, realizando en 2007 el plan de acción interinstitucional. Aunque, en 2009 en conjunto con CJG se decidió realizar una propuesta de actualización del periodo, siendo de 2009 a 2019. Pero, en 2010 la política pública es modificada nuevamente puntualizando áreas de acción prioritarias (educación, inserción laboral, salud, prevención de la violencia, seguridad ciudadana, acceso a la educación física y cultural, recreación y deporte, participación ciudadana, y construcción de ciudadanía) la cual es nombrada “Política Nacional de la Juventud (PNJ)” para el período 2010-2015.

Aún cuando ya se habían realizado varias modificaciones, en 2012, la PNJ vuelve a transformarse, en esta ocasión con el acompañamiento del Ministerio de Desarrollo (MIDES), continuando con la participación de distintas organizaciones del sector juventud. Entre los cambios, primero, se actualiza la temporalidad para 2012-2020, seguido de la creación del sistema de monitoreo y evaluación que verifique la operatividad de la CONJUVE, dependencias del Ejecutivo, Gobiernos locales, COCODES y organizaciones de juventud.

La PNJ 2012-2020 se identifica en el Acuerdo Gubernativo 173-2012. De igual forma, se aprobó en el Acuerdo Gubernativo 163-2012, la creación de un Gabinete Específico de la Juventud que pretende mejorar la articulación, coordinación e impulso de la implementación de los planes, programas y proyectos de la PNJ. Tal gabinete, se integra por el presidente, vicepresidente, ministerios, SEGEPLAN, CONRED y el director de CONJUVE.

Para la PNJ, la población joven se comprende de 13 a 29 años, según el último censo poblacional representa el 35.6%. A partir de lo anterior, se pretende que la PNJ planifique y ejecute para aprovechar la ventana de oportunidad con respecto al bono demográfico.

Por tanto, la PNJ centra sus ejes en educación, trabajo y productividad, salud, recreación, cultura, deporte, violencia relacionada con la juventud, vivienda, medio ambiente, equidad de género, pluriculturalidad, participación y ciudadanía, bajo el enfoque generacional (contexto en el que se desarrolla), equidad de género y étnico, enfoque de derechos, y gestión por resultados.

También, para la PNJ pretende que la CONJUVE ejecute una mejor coordinación y promoción, por lo que este debe de hacer un llamado hacia la participación de los jóvenes de distintos sectores a conformar el Consejo asesor de la juventud, y que estos generen incidencia política, tanto a nivel nacional, departamental, y municipal.

2.4 El Consejo Nacional de la Juventud polémico desde sus inicios

El fortalecimiento de CONJUVE, ha sido cuestionada en varias ocasiones por su falta de operatividad, eficacia, eficiencia y transparencia para el sector juventud. Esto debido a que no ha logrado promover la Ley Nacional de la Juventud, su PNJ no ha dado resultados óptimos para dicho sector, porque se sigue observando una gran cantidad de migración hacia los Estados Unidos de América por parte de adolescentes y jóvenes en busca de mejores oportunidades, según el INE el total de migrantes de este sector poblacional reportados por familiares en el Censo Nacional de Población y Vivienda (2018) ha sido de 151 mil 621 jóvenes que oscilan entre los 15-29 años en los últimos dieciséis años.

Según Juan Pablo Romero (citado en Zamora, 2014) fundador y director ejecutivo de la organización sin fines de lucro Los Patojos manifestó:

El CONJUVE es un maquillaje político de los gobiernos. Las políticas a favor de la juventud deben ser mejor estructurada, de acuerdo con las necesidades y los contextos. Los gobernantes ponen a los jóvenes que han estado en campaña, aunque estos no tengan las capacidades de dirigir proceso serios, pedagógicos, políticos y culturales. El hecho de ser joven no quiere decir que tengan los conocimientos técnicos para tomar decisiones.

Asimismo, Jessica Méndez coordinadora del Colectivo los Cinco (citada en Zamora, 2014) mencionó que “debería mejorarse el reclutamiento”, por tanto, se ha mencionado que la estructuración de la CONJUVE no ha permitido que la institución se fortalezca y cumpla con sus funciones al sector juventud, ya que esta ha sido utilizada como pago político, asignando en puestos claves a personal que no cuenta con las capacidades que requiere el puesto.

En el año 2020, Sony Figueroa y Marvin del Cid del medio Vox Populi que forman parte de la Asociación Artículo 35, manifestaron que “históricamente el Consejo Nacional de la Juventud se ha usado como botín político para la contratación de personas que

apoyaron las campañas de los partidos que logran la presidencia”. Así también, el medio periodístico Nómada (2020) expresó que “Conjuve es una institución de bajo perfil, lo que permite que se den nombramientos de personas en forma de pago a la lealtad y el financiamiento a partidos durante las campañas electorales”.

Ambos medios mencionaron, que desde la creación de la Conjuve los perfiles de la Dirección General principalmente han carecido de capacidades e idoneidad, pero que es consecuencia de un vacío normativo, ya que este puesto no posee requisitos sino únicamente esta establecido su asignación.

Históricamente, el puesto de la dirección general ha sido ocupada por personas afines al presidente en turno, secretarios de juventud del partido ganador o candidatos que no lograron entrar por elección popular. Los periodistas Figuera y del Cid (2020) realizaron un recorrido de los que ejercieron la dirección.

Según los datos brindados, el primer caso polémico en torno a Conjuve surgió durante el mandato de Alfonso Portillo de 2002 al 2004, que asumió el poder mediante el Frente Republicano Guatemalteco (FRG), partido fundado por Efraín Ríos Montt. En ese periodo la dirección fue ocupada por Juan Pablo Ríos Rittscher nieto del fundador, que durante su gestión trabajadores además de que fue personal allegado (amigos), estos trabajadores de Conjuve, fueron parte del “Jueves Negro” del 24 de julio de 2003, quienes exigían mediante actos violentos que a la Corte de Constitucionalidad aceptara la inscripción a candidato presidencial de Ríos Montt.

En el periodo de Óscar Berger (2004-2008), el puesto fue ocupado por Hugo Fernando García, que durante su gestión el recurso humano en su mayoría fueron amigos e integrantes del partido Gran Alianza Nacional (GAN). García, después de su paso por Conjuve de 2012 a 2016 fue diputado por Partido Patriota y en 2016 volvió al congreso en sustitución de Luis Rabbé. Además, este fungió como abogado de Efraín Ríos Montt y otras personas ligadas a casos de corrupción.

En el año 2009, el Ejecutivo esta bajo el mandato del partido Unidad Nacional de la Esperanza (UNE) de Álvaro Colom, quien designa en la dirección a Julia Maldonado

Echeverría, quien fue procesada por malversación de fondos en el Consejo Nacional de la Juventud, no obstante, esta fue absuelta de los cargos por el juez Juan Aceituno. En el 2012 al 2016 esta obtuvo un curul en el Congreso por el Partido Libertad Democrática Renovada (LIDER).

Por ultimo, Mayra Alejandra Carrillo de León asumió el puesto de la dirección general nombrada por Otto Pérez Molina, quien además de favorecer a familiares y amigos del partido político hizo uso de su figura pública para favorecer su campaña política para ser electa como diputada, el cual logra obtener mediante el Partido Patriota y posteriormente al Movimiento Reformado (MR).

En el desarrollo del siguiente apartado, se conocerá como fue la situación del Consejo Nacional de la Juventud durante el periodo 2015-2019, en el cual Alejandra Carrillo fue directora por algunos de meses.

Capítulo III

Análisis de la situación actual de la Exigencia Funcional del Modelo organizacional del sistema burocrático de contratación -Estudio de caso Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE)- periodo 2015-2019.

Conjuve, es un ente rector que, así como su nombre lo menciona debe ser el consejero de la juventud, para ello debe de ser una institución que sea la rectora de las políticas públicas de este sector poblacional y les brinde acompañamiento y promueva su cumplimiento en los entes ejecutores.

A partir de esa noción, dentro de este capítulo se pretende visualizar el desempeño de esta institución y cómo su funcionalidad se encuentra sujeta a su modelo organizacional, específicamente de los mecanismos de contratación. La investigación se comprendió en el período 2015-2019.

Para iniciar, se realiza el análisis sobre el presupuesto del Consejo, que permitió ampliar el panorama de estudio sobre los mecanismos de contratación, que corresponden a los renglones presupuestarios 011, 022 y 029. Después, se aborda la pregunta central y objetivo general de la investigación, que consiste en definir la exigencia funcional del modelo organizacional de los mecanismos de contratación antes mencionados.

Más adelante, se desarrolla las preguntas generadoras y objetivos específicos, el primero es describir la exigencia funcional del renglón 029. Una vez, resuelto se prosiguió a explicar cuáles son aquellas consecuencias tanto intencionales como no intencionales de la aplicación de estos mecanismos de contratación del modelo organizacional. Por último, se aborda la existencia de un Sistema de Carrera de su Servicio Civil.

Cabe considerar, que durante la etapa de interpretación de datos se encontraron hallazgos que no fueron considerados en la fase de diseño, pero resulta valioso mencionarlos porque brindan un aporte más al trabajo investigativo relacionado con el tema-problema.

3.1 Análisis del Presupuesto CONJUVE 2015-2019

Con relación al Presupuesto para esta institución, se le ha asignado entre ocho a quince millones de quetzales en el periodo de 2015 al 2019. Sin embargo, bajo el principio de flexibilidad presupuestaria, se pueden aplicar modificaciones bajo el esquema de subestimaciones, sobreestimaciones, reajustes de gasto, cambio de metas por alcanzar o incorporación de nuevos programas, subprogramas, proyectos o actividades.

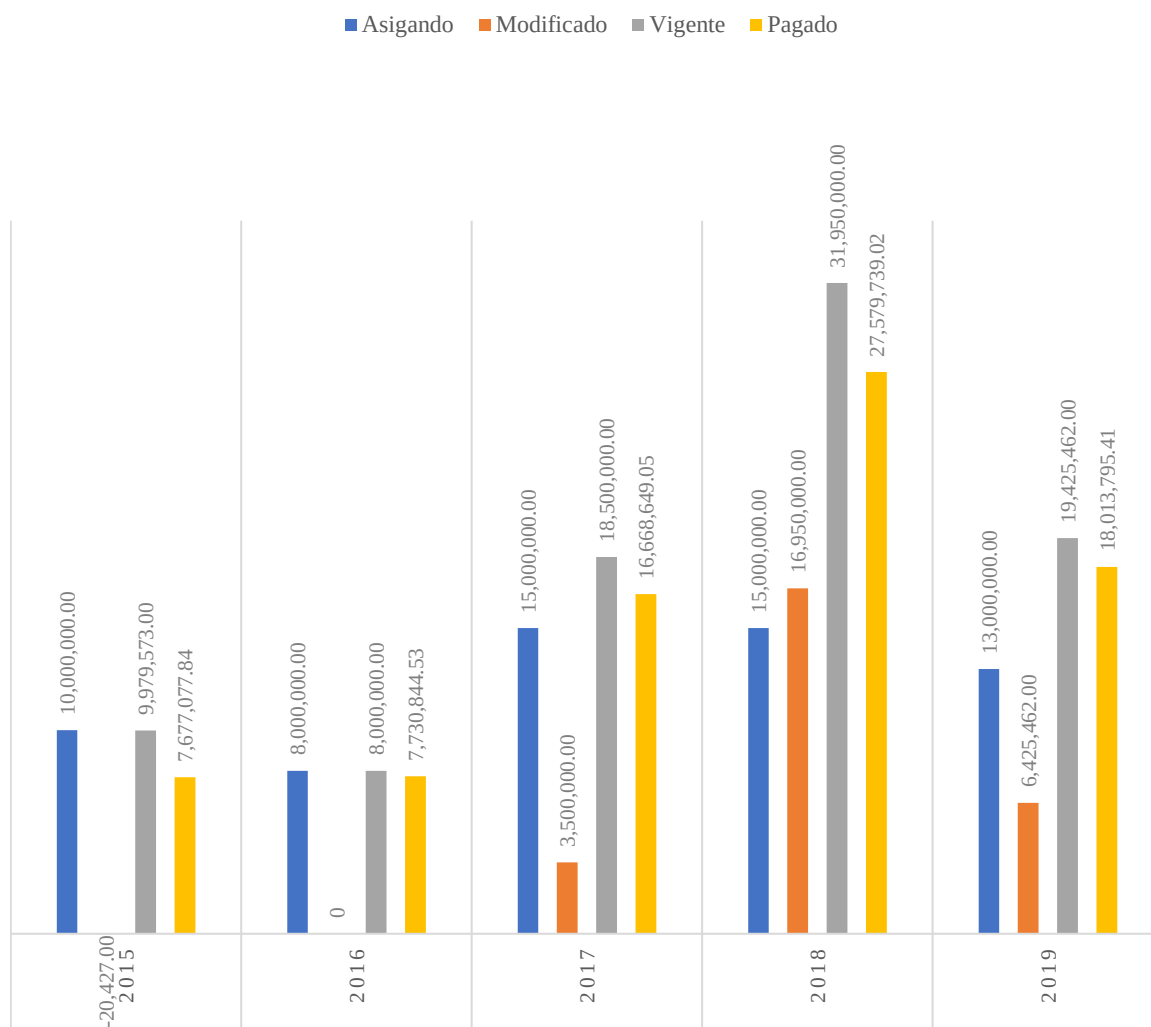
De los datos obtenidos, se puede observar que, en el año 2015, se le aplicó una disminución por Q20,427.00, teniendo un presupuesto vigente en 2015 por Q9,979,573.00. El año siguiente, el presupuesto asignado fue por Q8,000,000.00 sin ninguna modificación, siendo este el presupuesto más bajo del periodo de estudio.

Con respecto a los años siguientes, hubo un incremento significativo en el presupuesto debido a las ampliaciones presupuestarias, principalmente para el año 2018 que fue por Q16,950,000.00. Obteniendo un presupuesto vigente en 2018 por Q31,950,000.00 el presupuesto más alto del periodo de estudio (véase figura 2).

De los datos presentados el presupuesto general de Conjuve, se asignó al -Programa 35: Organización y Formación de la Juventud-, el cual se subdividió en dos actividades 1) Dirección y Coordinación, y 2) Fortalecimiento de las Capacidades de los Jóvenes. Como se mencionó con anterioridad la Conjuve es un ente rector, por lo que, la primera actividad del presupuesto corresponde a los gastos por funcionamiento y la segunda actividad al desarrollo de sus diligencias institucionales.

Los gastos por funcionamiento, incluyen los renglones presupuestarios para personal permanente (011), personal por contrato (022), otras remuneraciones de personal temporal (029), y otras remuneraciones como complementos, Bono 14, gastos de representación, telefonía, servicios de lavandería, viáticos, transporte, mantenimiento, primas y gastos de seguro, alimentos entre otros.

Figura 2: Presupuesto General Conjuve 2015-2019

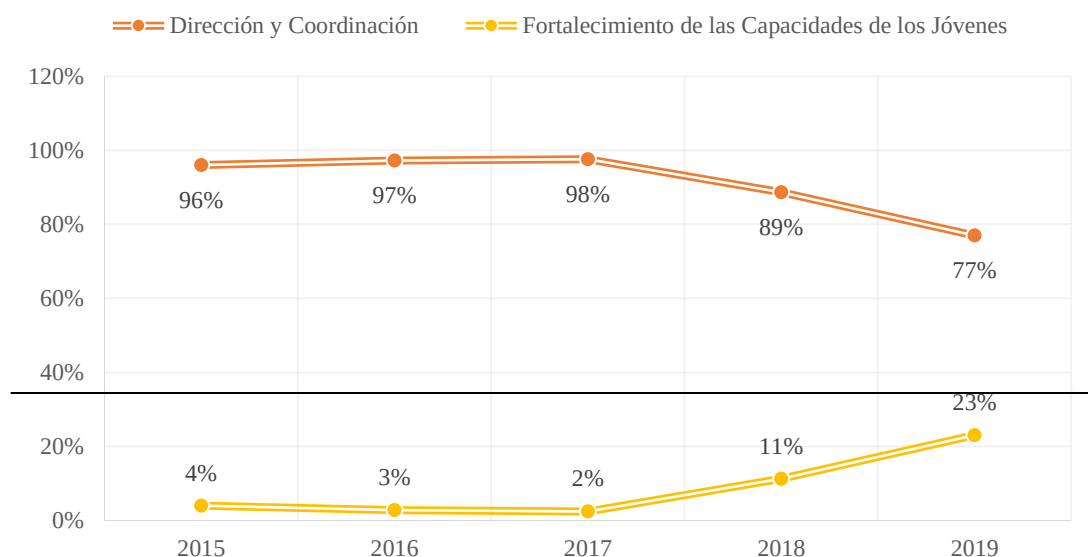


Fuente: Elaboración Propia con datos de Sicoín.

Por su parte, en los gastos que comprenden al Fortalecimiento de las Capacidades de los Jóvenes, se pudo observar gastos por materiales de librería, transporte, alimentos, capacitaciones, equipo educacional, cultural y recreativo, equipo de cómputo, y demás. No obstante, dentro de los datos plasmados en Sicoín, se observó que en 2019 dentro de este programa también se incluyó otra partida del renglón 029 que corresponde a otras remuneraciones de personal temporal.

Como se ilustra abajo en la figura 3, el presupuesto ejecutado se gastó en mayor porcentaje en gastos por funcionamiento, si bien el 2019 tiene un alza con los gastos en Fortalecimiento de las Capacidades de los Jóvenes, esto responde a que en este año el presupuesto pagado para esta actividad representó a Q4,150,427.39, siendo Q3,779,950.34 destinado a la partida 029 siendo el 91% del presupuesto designado para esta actividad como se afirmará más adelante.

Figura 3: Ejecución Presupuestaria 2015-2019

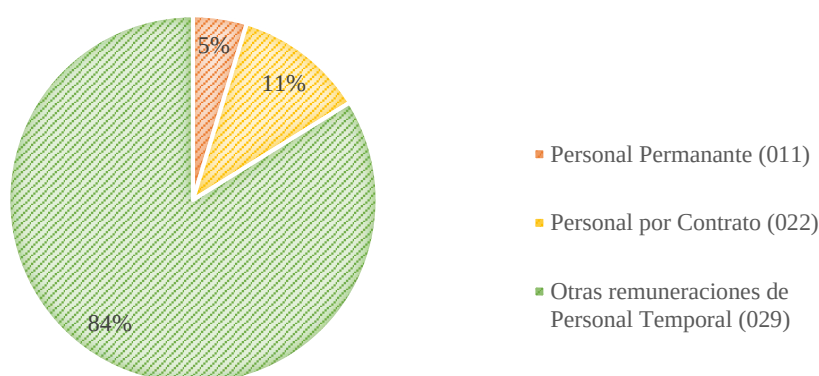


Fuente: Elaboración Propia con datos de Sicoín.

Bajo la misma línea explicativa, se verifica cuánto del presupuesto se ejecutó a las distintas modalidades de contratación y, a su vez, el gasto que se realizó hacia el recurso humano. Debe señalarse, que el análisis se hizo bajo el renglón asignado, excluyendo bonificaciones, pago de complementos, gastos de representaciones y demás.

Anteriormente, se mencionó que estas partidas presupuestarias le corresponden al presupuesto asignado a Dirección y Coordinación por ser gastos por funcionamiento. En este orden de ideas, a continuación, se precisará los datos que fueron resultado de la interpretación entre el Presupuesto General y el Presupuesto de Dirección y Coordinación con relación al gasto por contratación de personal.

Figura 4: Distribución del Presupuesto en personal Conjuve 2015-2019



Fuente: Elaboración Propia con datos de Sicoín.

En la figura 4, se puede examinar que la menor inversión lo representa el personal permanente. De los datos interpretados de este renglón, se observó que en el 2015 y 2016 fue de un 6% para el Presupuesto General y Presupuesto de Dirección y Coordinación, el cual fue en disminución los posteriores años, siendo el 3% en 2017 y 2019 y un 2% para el 2018, correspondiendo el año más bajo, pero con el Presupuesto General y Presupuesto de Dirección y Coordinación más alto (véase tabla 1).

Con relación al personal por contrato, el año 2015 fue el porcentaje más alto de gasto, el cual fue de 15% para ambos. El siguiente año, se mantuvo en el 15% del Presupuesto General y un 14% para el Presupuesto de Dirección y Coordinación. Los dos años posteriores tuvo una disminución, de la que se pudo observar que 2017 el Presupuesto General fue de 7% y 8% del Presupuesto de Dirección y Coordinación, y 4% y 5% del 2018. En lo que se refiere 2019, tuvo un aumento leve siendo de 6% y 8% (véase tabla 2).

Si bien, el personal por contrato representó un porcentaje un poco más alto en comparación al personal permanente, éstos siguen siendo muy bajos al compararlo con el renglón presupuestario 029. Los contratistas han representado para el gasto en 2015 de

un 59% del Presupuesto General y 62% del Presupuesto de Dirección y Coordinación. En 2016, este fue de un 56% y 57%, el que por poco mantuvo el 2017 por 55% y 57%. El 2018, que contó con el Presupuesto General más alto fue de un 52% y 45% para el Presupuesto de Dirección y Coordinación.

Para el año 2019, el Presupuesto de Dirección y Coordinación fue el más bajo con respecto a los años anteriores, correspondiendo a un 45% y se presentó una disminución presupuestaria en el Presupuesto General en cuanto a personal temporal, que fue de 35%, no obstante, se mencionó con anterioridad que este renglón también fue incluido en el Presupuesto de Fortalecimiento de las Capacidades de los Jóvenes, de tal presupuesto fue destinado un 91%, por lo que para el Presupuesto General en realidad fue de un 56% utilizado a esta partida (véase tabla 3).

Así pues, del 2015 al 2019, el Presupuesto General en su totalidad fue por Q77,670,105.85, en donde Q55,608,265.61 fue utilizado en sus distintas modalidades de contratación, teniendo como resultado un 65% del Presupuesto General, del que un 84% fue ejecutado en renglón 029. Por lo tanto, existe una desigualdad en la aplicación de tales renglones, ya que la prioridad para esta institución no ha sido poseer inversión en personal que tiene posibilidades de desarrollarse en el ámbito institucional, ya que el 029 es un renglón pretendido para prestar servicios técnicos y/o profesionales durante un tiempo determinado.

3.2 La exigencia funcional del modelo organizacional del sistema burocrático de contratación.

Con el análisis expuesto sobre el presupuesto, se evidenció que el gasto presupuestario del Consejo Nacional de la Juventud, es utilizado para su modelo organizacional, siendo los distintos mecanismos de contratación 011, 022 y 029. Asimismo, se evidencia que existe una desigualdad presupuestaria entre la cantidad de personas o contratos que se emiten bajo las distintas modalidades cuando se comparan entre si.

Tabla 1*Título: Gasto Presupuestario Renglón 011.*

Año	Asignado	Modificado	Vigente	Pagado	% Ejecutado	% Presupuesto General	% Presupuesto de Dirección y Coordinación
2015	497,220.00	9,945.00	507,165.00	478,564.73	94.36%	6%	6%
2016	432,744.00	46,500.00	479,244.00	478,278.82	99.80%	6%	6%
2017	497,220.00	0	497,220.00	486,578.37	97.86%	3%	3%
2018	497,220.00	0	497,220.00	467,582.71	94.04%	2%	2%
2019	483,960.00	-1,267.00	482,693.00	478,586.72	99.15%	3%	3%

Nota: Fuente: Elaboración Propia con datos de Sicoín.**Tabla 2***Título: Gasto Presupuestario Renglón 022*

Año	Asignado	Modificado	Vigente	Pagado	% Ejecutado	% Presupuesto General	% Presupuesto de Dirección y Coordinación
2015	1,276,800.00	-3,000.00	1,273,800.00	1,134,453.00	89.06%	15%	15%
2016	1,276,800.00	-60,945.00	1,215,855.00	1,094,974.84	90.60%	14%	15%
2017	1,251,360.00	0	1,251,360.00	1,239,029.35	99.01%	7%	8%
2018	1,251,360.00	-15,000.00	1,236,360.00	1,189,812.03	96.24%	4%	5%
2019	1,225,920.00	0	1,225,920.00	1,125,915.45	91.84%	6%	8%

Nota: Fuente: Elaboración Propia con datos de Sicoín.

Tabla 3*Título: Gasto Presupuestario Renglón 029*

Año	Asignado	Modificado	Vigente	Pagado	% Ejecutado	% Presupuesto General	% Presupuesto de Dirección y Coordinación	% Presupuesto de Fortalecimiento de las Capacidades de los Jóvenes
2015	5,859,600.00	-22,095.00	5,837,505.00	4,539,277.41	77.76%	59%	62%	0%
2016	4,360,000.00	0.00	4,360,000.00	4,307,970.21	98.81%	56%	57%	0%
2017	4,319,400.00	4,915,833.00	9,235,233.00	9,214,206.78	99.77%	55%	57%	0%
2018	4,319,400.00	11,500.00	15,819,400.00	14,295,762.73	90.37%	52%	58%	0%
2019	1,702,200.00	4,625,000.00	6,327,200.00	6,297,321.12	99.53%	35%	45%	0%
2019	3,947,000.00	0.00	3,947,000.00	3,779,950.34	95.77%	21%	0%	91%

Nota: Fuente: Elaboración Propia con datos de Sicoín.

Así como lo expone el presupuesto, el renglón 011 y 022 son los que representaron menor gasto presupuestario en comparación al 029. Ahora bien, las clasificaciones 011 y 022, se rigen bajo el reglamento y la Ley de Servicio Civil, por lo tanto, son considerados servidores públicos (funcionarios y/o empleados públicos), ya que ocupan

un puesto dentro de la administración pública. Mientras tanto, el renglón 029 son contratistas del Estado. Por lo tanto, estos se encuentran bajo la Ley de Contrataciones del Estado, y al percibir honorarios estos no son considerados funcionarios o empleados públicos.

Se observó que de 2015 al 2019, el Consejo tuvo un aproximado de novecientos siete personas en los distintos renglones presupuestarios, no obstante, realmente fueron seiscientos setenta y cuatro personas dentro de su modelo organizacional, esto debido a que algunos laboraron por más de un año. Por lo que, las cifras se distribuyen en setenta y tres servidores públicos y un aproximado de seiscientos uno contratistas, este último no cuenta con los datos exactos, ya que no se proporcionó información del mes de enero del 2019. (véase tabla 4).

Tabla 4

Título: Cantidad de Personas por renglón presupuestario.

Año	Renglón 011	Renglón 022	Renglón 029	Total por Año
2015	10	10	79	99
2016	9	12	79	100
2017	12	14	147	173
2018	15	15	294	324
2019	14	17	180	211
Total por Renglón	60	68	779	907

Nota: Fuente: Elaboración Propia con datos proporcionados por la Unidad de Acceso a la Información Pública del Consejo Nacional de la Juventud.

En tal sentido, así como se expuso en el gasto presupuestario y en lo dicho en el párrafo anterior, el consejo ha apostado por poseer contratistas que cumpla tareas específicas por un corto tiempo, se podría suponer que la finalidad es integrar sus mecanismos de contratación, especialmente el 029 bajo la modalidad de gestión por resultados, con el objetivo de obtener acciones (que se desconocen) con “eficiencia y

eficacia” hacia el sector juventud. Aunque, eso signifique poseer un servicio civil intermitente.

Así y todo, si se continúa bajo la suposición que la productividad y optimización es la prioridad del Consejo, y razón por el que este prefiere contratar mayor personal técnico y/o profesional, es pertinente conocer el impacto que este ha generado.

Para ello, se tuvo el acercamiento a miembros de sociedad civil que han sido partícipes en el desarrollo de las juventudes guatemaltecas. Sin duda alguna, estas personas que conforman parte sociedad civil expresaron que para ellos la existencia del Consejo Nacional de la Juventud es necesario para establecer una ruta ordenada para abordar, implementar y ejecutar políticas en favor de este sector poblacional tan diverso.

Con respecto a lo anterior, así también estas personas consideran que el Consejo Nacional de la Juventud sabe reconocer tal diversidad y que por tanto el diálogo y articulación son fundamentales para la creación de políticas integrales. Por lo consiguiente, se estableció en el año 2012, la PNJ 2012-2020, en donde varios sectores, incluyendo algunos de los entrevistados integraron las mesas técnicas de trabajo.

La PNJ, para quienes fueron partícipes, expresaron que fue un proceso que generó satisfacción entre las agrupaciones de sociedad civil en su elaboración, y se mencionó que en su momento se tuvo la expectativa que la Conjuve como el ente rector de la PNJ y bajo la dirección de Alejandra Carrillo en el tiempo de Otto Pérez Molina esta vez si iba a “funcionar”.

No obstante, los entrevistados coinciden en que, aunque el proceso de articulación fue una acción bien ejecutada para obtener la PNJ, el Consejo estaba muy lejos de ser funcional, esto debido a que la institución no tenía claro cuáles son las funciones que le competían, porque la asignación de los puestos de dirección general se daba por acciones “políticas” y no “técnicas”, que se fueron replicando en ciertos servidores públicos, y contratistas del Consejo.

Para ejemplificar lo anterior se menciona por parte de uno de los entrevistados de sociedad civil, que en las actividades de divulgación de los distintos ejes temáticos de la política se demostró poco dominio de la PNJ por parte de los trabajadores del Consejo, en más de una ocasión estos desconocían que la política se encontraba vinculada hacia las metas trazadas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Además, los entrevistados coincidían que los trabajadores de Conjuve no logran empatizar con la dinámica y las problemáticas de los jóvenes, ya que varios de ellos ya tienen más de 35 años y tienen muy enraizado los valores adulto-centristas.

En efecto, se percibió que el trabajo que se realizó con relación a la PNJ, solo fue en primer lugar por cumplir con un requisito institucional y segundo por una utilidad política para Alejandra Carrillo, que a inicios del 2015 renunció a su cargo para postularse como diputada por parte del Partido Político Patriota, mismo que la puso en la dirección.

Durante el año 2015, la dirección es asumida por Héctor Alfredo Ruíz hasta septiembre de ese mismo año, temporalidad que se le calificó por parte de los entrevistados a Conjuve como una instancia ausente con los asuntos referentes a la PNJ, y que a ello se le suma la renuncia de Otto Pérez Molina y Roxana Baldetti y el Congreso adjudica la presidencia a Alejandro Maldonado, que al poco tiempo designa en la dirección a María Mercedes Arce.

Se menciona lo anterior, porque de no ser una instancia tan politizada hubiese tenido la capacidad de generar un mayor impacto en el desenvolvimiento de sus actividades, sin verse afectada por la coyuntura nacional que se estaba desarrollando.

Cuestión que no cambió durante el cambio de gobierno de Jimmy Morales de 2016 al 2019, que nombró a Edgar Chin en la Dirección General hasta octubre de 2018, el cual fue candidato a diputado con el Partido Político Frente Convergencia Nacional (FCN), mismo que llevó a Morales a la Presidencia.

Durante el periodo de Chin, se menciona por los entrevistados de sociedad civil, que el director de Conjuve no se involucraba con los ejes temáticos de la política, sino buscaba otros temas de juventud y pretendía ejecutar cuando eso no era viable ni

correspondiente a sus funciones, por ello consideran que él no laboraba en función de “consejero” sino más bien bajo un perfil “político”, situación que no favoreció a la funcionalidad del Consejo. Asimismo, no estuvo involucrado cuando en 2016 se presentó por tercera vez una iniciativa de ley de las juventudes (5208), que a su vez se encontraba alineada con la PNJ, aun así, esta instancia no le brindó seguimiento y difusión para que pudiese prosperar.

Además, Sonny Figueroa y Marvin del Cid (2020) expresaron sobre Edgar Chin que:

Durante su paso por Conjuve se dio varias irregularidades como la contratación de personal sin llenar los requisitos. La planilla mensual de la institución era de más de Q1 millón al mes. Otra anomalía detectada fue la contratación de la empresa Training Guatemala para dar capacitaciones en poner uñas acrílicas y organizar eventos.

Debido a tales señalamientos por medios periodísticos, se cree que por tal razón Edgar Chin, no continuó en Conjuve. En 2018 y 2019, la dirección fue asumida por pocos meses por Mario Vinicio del Cid, el que era el director ejecutivo y posteriormente en 2019 asumió Rosalina Gómez.

Durante este transcurso, integrantes de distintas organizaciones de sociedad civil crearon una ruta en dónde se priorizaban ciertos aspectos positivos de la PNJ 2012-2020, que estaba a punto de vencer, la creación de este documento pretendía que los esfuerzos que se habían logrado desde 2012 no se perdieran. Sin embargo, esa documentación no fue trasladada en el cambio de gobierno y por tanto se informó que la nueva PNJ se hará desde cero nuevamente. No cabe duda, consecuencia de un servicio civil intermitente.

Así también, en las memorias de labores a las cuales se tuvo acceso, se manifestaba por parte de Conjuve que la poca acción se debía al bajo presupuesto asignado, ya que la mayoría de su presupuesto se había implementado en gastos por funcionamiento. Por su parte, en el informe de fiscalización por parte de la Comisión de

Juventud, se expresó que en varios informes individuales por parte de los contratistas se observaba un copiado y pegado mes a mes.

De todo esto desprende, que la estructura del recurso humano del Consejo del 2015 al 2019 no garantizó al Servicio Civil y a su vez tampoco logro un impacto importante en el cumplimiento de las necesidades básicas y derivadas de la juventud. Evidentemente, el modelo organizacional no se cuestionaría, si sus distintos engranajes se complementaran para obtener resultados trascendentales.

En habidas cuentas, el modelo actual del consejo, no generó los suficientes incentivos y motivaciones individuales para los renglones 011 y 022, por lo consiguiente, se puede observar pocas acciones positivas para el grupo objetivo de la institución (los que tienen facultad de poseer permanencia).

Está claro, que las motivaciones del uso de los distintos renglones no permitieron lograr que los mecanismos de contratación tuviesen una exigencia funcional dentro de la estructura, y de continuar con esta tendencia será disfuncional y no logrará alcanzar dicha exigencia.

3.3 Exigencia Funcional del renglón 029

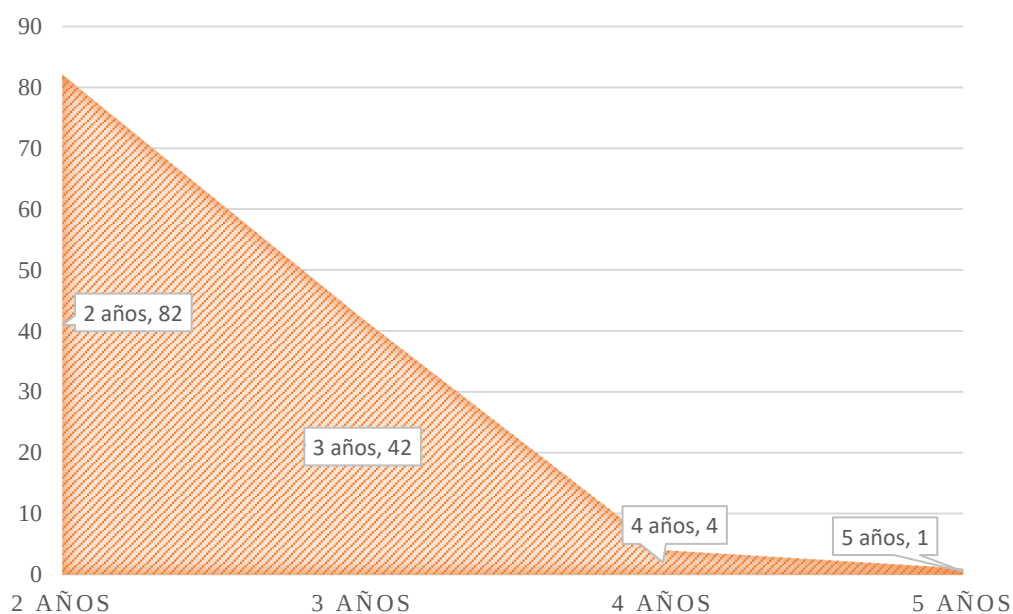
Los mecanismos de contratación no poseen el perfil del puesto, por lo mismo el 029 es parte de tal manifestación. No obstante, resulta relevante ahondar en este mecanismo de contratación, ya que representó arriba del 90% de la estructura del recurso humano del Consejo Nacional de la Juventud. Dentro de este orden de ideas, a continuación, se expondrán los detalles de los hallazgos encontrados con relación a esta modalidad.

Para iniciar, se expuso con anterioridad que fueron aproximadamente 601 contratistas los que desempeñaron un rol técnico o profesional en el Consejo. Pero, según los datos brindados de 2015 al 2019 fueron 779 personas que le correspondieron uno de los 982 contratos emitidos en el lapso de estudio. Como se puede inferir, el número de personas es mayor a la cantidad de personas previamente mencionadas, esto se debe a que 178

contratistas se les brindó más de un contrato. Además, 129 de los 178 estuvieron de manera continua o no consecutiva de los cinco años estudiados (véase figura 5).

Se mencionan estos resultados, ya que esos 129 contratistas permanecieron en la institución bajo el rol de personal “temporal” lo que contraviene la misma exigencia funcional del renglón. Según la información se realizó un análisis de los casos más destacables relacionados con este comportamiento de permanencia. Es importante recordar que en adelante se mostraran datos fue que fueron codificados, haciendo uso de las literales C y J y un número en ascendente de la cantidad de recurso humano, siendo C + número, correspondiente al personal bajo renglón presupuestario 011 y 022 y J + número, renglón presupuestario 029.

Figura 5: Personal temporal por + de 1 año (periodo 2015-2019)



Fuente: Elaboración Propia con datos de Sicoín.

- Caso (J79) del 2015-2019: Unidad de Informática (Servicios técnicos).
- Caso (J109) del 2016-2019: Mensajería (Servicios técnicos).
- Casos (J103), (J104), y (J121) del 2016-2018: Unidad de Seguridad (Servicios técnicos).
- Caso (J83) del 2016-2018: Recepción (Servicios técnicos).

- Caso (J95) del 2016-2018: Departamento de Mantenimiento, Dirección Financiera, General y Subdirecciones de Comunicación Social, Participación Joven, General y Subdirección Formación y Capacitación (Servicios técnicos).

(véase tabla 6 en anexos)

Estos casos se mencionan, ya que varios contratistas estuvieron en labores para el funcionamiento propio del lugar físico, y no corresponden a las características por las cuales debieron permanecer y ser contratados bajo la modalidad 029, que pretende ser un servicio especializado. Sin embargo, también se pudieron visualizar casos como el (J79), que su rol dentro de la institución podría ser percibida como un empleado público, no obstante, permaneció como contratista.

Resumiendo lo planteado, este renglón no solamente no cumple con la exigencia funcional en términos institucionales, sino que tampoco cumple la función por la cual fue creado y regulado. Es decir, la burocracia posee procedimientos que contienen un rol dentro de la estructura, y este fue una alternativa creada para subsanar labores especializadas y subespecialidades que cumplirían un rol dentro de la institución por un tiempo determinado.

Es importante acotar que, si bien el renglón presupuestario no cumple su funcionalidad, este ha auxiliado las actividades que le corresponden a los demás renglones presupuestarios (011 y 022). En el Censo Nacional del Recurso Humano 2017-2018 elaborado por el Instituto Nacional de Estadística (INE) expusieron que las Secretarías y dependencias del Ejecutivo poseen 6,848 personas de las cuales 3,360 son personal temporal, correspondiendo al 49% del recurso humano para este sector.

Se realiza tal exposición, ya que como se puede observar (véase figura 5), aunque el renglón presupuestario 029 subsidie las tareas que corresponden a los otros renglones, el renglón 029 en la Conjuve no está generando incentivos como la permanencia y estabilidad, el recambio de personal es bastante evidente. Siendo las cosas así, en el siguiente apartado se abordará cuales son las intenciones por las cuales deciden aplicar los mecanismos de contratación como se ha venido exponiendo.

3.4 Función Manifiesta y Latente de los mecanismos de contratación

Los mecanismos de contratación deberían ser una guía que permita poseer una administración que ejerce en beneficio del bienestar de la institución, del Estado y por ende de su población. Sin duda, las acciones y decisiones que se han ejercido en el Consejo Nacional de la Juventud no han tenido un impacto relevante y actualmente la identidad de la institución no se puede catalogar como funcional. Cabe considerar, que es una consecuencia tanto intencional (manifiesta) y no intencional (latente).

Antes de abordar tales consecuencias es importante abordar la causa. El comportamiento de esta estructura es un efecto de una cultura política altamente tradicional y patrimonialista, que ha logrado adaptarse a las nuevas dinámicas del aparato administrativo después de los Acuerdos de Paz.

De modo que, se tuvo un acercamiento a contratistas del Consejo Nacional de la Juventud en el periodo de estudio. Dos de estas personas, expresaron que su ingreso a la institución se debió a que en su momento estas tenían un contacto con el director del 2016, el que les ofreció integrarse a esta institución. El primer acercamiento que tuvieron estas personas con el área de recursos humanos se describió como bastante simple, a quienes se les indicó que papelería debían completar para poder ingresar al consejo, más no se les brindó el contrato, ni informó con detalle cuáles serían las funciones que desempeñarían.

Una vez en la institución, estas personas fueron contratadas bajo la modalidad 029 por servicios técnicos, ambas expresaron que no habían tenido experiencia laboral previa relacionada con los temas y/ actividades que se abordaban dentro de la institución. Así también, expresaron que tenían un horario establecido y desarrollaban múltiples tareas como impartir capacitaciones a establecimientos educativos de áreas rurales o trabajo de oficina (como ordenar papelería y/o organizar afiches).

Asimismo, una persona en renglón 029, quien brindó servicios profesionales, comentó que su ingreso a la institución se debió a un proyecto pasado en donde coincidió con Conjuve y que posteriormente se le ofreció ingresar para el área de Cooperación Internacional, manifestando que no tenía relación alguna con las autoridades de la

institución. Sin embargo, durante su periodo laborado percibió que, aunque había personas (incluyéndose) quienes tenían la capacidad y cumplían sus funciones había mucho personal que se encontraba ahí por pago de favores políticos o porque eran “rentables” para la administración en turno.

Según los contratistas que colaboraron en Conjuve, el término de rentabilidad del personal contratado se basaba dentro de tres circunstancias; la primera porque se requería personal que efectuara el trabajo de una manera óptima para cumplir con el requisito institucional; segunda, personal designado para pagar un favor político y por último, amigos y/o conocidos que aunque no contaran con la capacidad del puesto, eran aliados de la administración en curso, siendo estas últimas dos las que prevalecían en su mayoría.

Partiendo de lo anterior, se puede deducir que el “pago de favores” es una consecuencia intencionada, pero la continuación de una visión tradicional y patrimonialista es un comportamiento que proviene de valores e inclinaciones políticas que hace que los individuos les brinden sus propias connotaciones a las reglas políticas, en este caso a la aplicación de los mecanismos de contratación siendo una consecuencia no intencionada.

Con ello, se refiere que en la estructura organizacional ingresa personal tanto porque se cumplió el favor, como también aquellos que poseen los requisitos, pero ingresan con las limitaciones de intereses sociopolíticos y económicos patrimonialistas, que no permiten que el Consejo sea próspero.

Para ilustrar esto, el 12 de septiembre del año 2018, la Comisión Ordinaria de la Juventud del Congreso de la República, liderada por Raúl Romero Segura y Andrea Villagrán, presentaron el “Informe de Fiscalización al Consejo Nacional de la Juventud - CONJUVE-”. La Comisión presentó datos de los renglones 029, de enero a mayo para el área central y de los delegados departamentales de enero a septiembre, ambos de ese presente año. De tales, datos obtenidos la comisión comparo los datos de salarios con relación a capacidad, idoneidad y género. Además, le dio un seguimiento a una denuncia ciudadana con respecto a cuatro contrataciones bajo el renglón 029.

Los principales hallazgos fueron:

- El contrato correspondiente a (J165), posee una Licenciatura en Psicología y prestó servicios profesionales, que consistió en brindar capacitaciones en el interior de la República de Guatemala y en la ciudad de Guatemala, además prestó asesoría sobre prevención de la violencia, los diputados consideraron que sueldo de Q16,500.00 no ameritaba a sus funciones.
- El contrato correspondiente a (J189), es Licenciado en Ciencia Jurídicas y Sociales, pero sin colegiado activo, aun así, presta servicios profesionales.
- El contrato correspondiente a (J194), es maestro de educación primaria y presta servicios profesionales.
- El contrato correspondiente a (J87), es Licenciada en Ciencia Jurídicas y Sociales, con colegiado activo, ella prestó servicios profesionales, pero se observó que sus informes son igual mes a mes.
- El contrato correspondiente a (J141), es maestra de educación primaria, este tiene pagos que corresponden a servicios profesionales, pero ella se encontraba prestando servicios técnicos.

(véase tabla 6 en anexos)

Además, de estos hallazgos se pudo observar dentro del informe, que los puestos son en su mayoría técnicos y estos poseen diferencias salariales abismales, que no se justifican porque se encuentran realizando actividades similares.

También se identificó que dos personas que se encontraban bajo los códigos (J153) y (J154), poseían lazos de consanguinidad, ambos eran hermanos en el que uno de ellos fungía como asistente del otro, ambos con contratos 029, por lo tanto, se define como un caso de nepotismo, según la Ley de Probidad de Funcionarios y Empleados Públicos según el artículo 18.

Con respecto a la denuncia ciudadana, se verifica que cuatro personas, formaban parte del grupo político denominado “Movimiento Juventud” de la Facultad de Derecho de la

Universidad de San Carlos de Guatemala -USAC-, quienes según la denuncia sus salarios no se adecuaban con las capacidades, ya que ninguno de estos poseía un título universitario.

Asimismo, en mayo del 2020, la Contraloría General de Cuentas realizó un Informe de Auditoría, Financiera y de Cumplimiento del año 2019, de los cuales se realizaron reparos. El primer reparo se realizó porque no se enviaron todos los contratos emitidos de los meses de febrero y marzo y se terminaron entregando con un atraso de 130 días a la Contraloría General de Cuentas, los reparos fueron aplicados a los subdirectores de Recursos Humanos que ejercieron durante ese tiempo. El otro reparo se aplicó también al área de Recursos Humanos, debido a que suscribieron 221 contratos por un monto de Q13,028,229.21, pero no se publicaron los términos de referencia en el Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado – GUATECOMPRAS-. Por lo que, se consideraron que tales omisiones de información generaron poca transparencia en el uso de fondos públicos.

De acuerdo con Andrea Villagrán, el uso del 029 fue y ha sido un mecanismo de contratación flexible, esto debido a que los procesos con recursos humanos son más accesibles que un 011 o un 022, así también, permite que al no poseer un vínculo laboral, se pueda asignar y remover puestos sin tener que brindar tanta explicación o justificación, lo cual se ajusta perfecto a los intereses particulares de unos pocos.

De la misma forma, los contratistas no poseen como tal un techo presupuestario a diferencia de los funcionarios y empleados públicos que según la normativa de la Ley de Servicio Civil se encuentran sujetos al Plan Nacional de Salarios, que se determina cada año. Por lo tanto, bajo el precepto de una estructura clientelar que hace uso de la Conjuve como “botín político” es más fácil poder realizar los pagos mediante el renglón 029, sin caer en ilegalidades, y cumplen con el favor político, aunque el contratista no tenga correspondencia entre capacidad y honorario pagado.

Como se ha afirmado, tales intenciones no solo afectan a la función estructural, sino también entorpecen que sus propios empleados o contratados se les limite o niegue la

construcción de una carrera administrativa dentro de la institución, que en futuro podría beneficiar el desempeño de las acciones de la Conjuve.

Lo que nos indica, que la estructura organizativa burocrática del Consejo Nacional de la Juventud, a través de los mecanismos de contratación especialmente el renglón 029, se ha adaptado a las necesidades de una cultura política patrimonialista con características clientelares, adecuada a la estructura organizativa formal y legal para seguir replicando modelos tradicionales y de compadrazgos sin incurrir en un marco de ilegalidad.

3.5 Existencia del Sistema de Carrera Administrativa en el Consejo Nacional de la Juventud – CONJUVE-

En el apartado anterior, se abordó que la cultura política guatemalteca se ha formado a través de los preceptos de la herencia tradicional y patrimonialista que se ha logrado ir adecuando a las nuevas reglas de la era democrática. Debido a esto, el modelo de servicio civil guatemalteco apuesta por todo y obtiene poco.

Resultados que se evidencian en un sistema de carrera administrativa muy pobre, cuestión que ha sucedido en el Consejo, en el periodo de estudio hubo un excesivo uso de un renglón temporal, comparativamente con el renglón 011 y 022 que son los que tienen la oportunidad de crecer dentro de la estructura administrativa.

Se ha mencionado que es un sistema de carrera administrativa muy bajo, puesto que del periodo de estudio 2015-2019, de las 601 personas, se observó que cuatro personas lograron trascender de un 029 a un contrato de servidor público. Sin embargo, estas personas se encontraban en un renglón que no fue diseñado para las tareas que desempeñaban como lo es mensajería, limpieza o del área de archivos, por lo que más que un crecimiento obtuvo un renglón que se ajusta a las características del trabajo que ejercían.

Por lo contrario, se pudo visualizar que, de los 73 servidores públicos, 11 de ellos permanecieron en su puesto por más de un año y únicamente fueron 7 personas las que poseían un trabajo administrativo que permitía seguir construyendo una carrera dentro

del sistema de servicio civil del Consejo. De igual forma, sigue siendo un número muy bajo para la cantidad de personal que tenía la institución en el periodo de estudio.

Durante el acercamiento a trabajadores del Consejo, una de ellas expresó que en instituciones como Conjuve que ha sido utilizada para pagos políticos e intereses particulares, ajenos a los preceptos democráticos, no permite que, ni con un renglón 011 o 022 el puesto garantice estabilidad y menos carrera dentro de la institución, son muy pocos los que permanecen por méritos, esto debido a que la permanecía esta sujeta a las reglas que se establecen por las autoridades que poseen el poder.

Por esta razón, la lógica del servicio civil en el Consejo Nacional de la Juventud durante el periodo 2015-2019, tiene sus bases en quién asume el poder en el Ejecutivo, en este caso Otto Pérez y Jimmy Morales, quienes tenían a su cargo la asignación del puesto de la Dirección General del Consejo, que como se pudo observar continuaron bajo la lógica de ceder estos puestos a personas allegadas a estos como lo fue Alejandra Carrillo y Edgar Chin, quienes cumplían con el perfil de ser “jóvenes” y sus “operadores”.

Una acción evidente lo expresó una de las personas contratadas bajo la modalidad 029, que dijo que a pesar de que el contrato brinda la autonomía de labor por resultados, dentro de la institución tal noción no se cumplía con todos, así que si su labor no era considerada funcional para los directores podía ser “despedida” termino que utilizó, porque dentro de la institución varios 029 se encontraban en una dinámica parecida a una relación laboral, con horarios, jerarquías, y tareas que podían variar. La continuidad de la renovación del contrato, era subjetiva a intereses personales de la dirección y no necesariamente porque la tarea a desempeñar fuese requerida para la instancia, que es la razón de un 029.

Además, se expresó que la continuidad en instituciones como Conjuve, es una búsqueda de alianzas constantes con partidos políticos, ser amigo de quien te brinda el empleo, es procurar ser “elegido” y no precisamente por méritos o ética profesional.

Bajo esas nociones, son pocos los que obtienen ciertos derechos a la estabilidad laboral y entre otros beneficios, los pocos datos obtenidos demuestran un débil sistema de servicio civil de carrera en la Conjuve, el cual le falta mucho para lograr ser una solución de fondo para el funcionamiento de esta institución.

Tal aseveración es consecuencia de que el Modelo de Servicio Civil del Consejo, si bien posee sus características legal-formal, ha incluido prácticas patrimonialistas y empresariales lucrativas. Por lo tanto, el modelo de servicio civil en Conjuve es contractual, cuestión que el mismo Oszlak definió como un comportamiento “natural” de la influencia patrimonialista, esencia que promueve un servicio civil intermitente y anómalo.

3.6 Hallazgos de Investigación adicionales

Cuando se concluyó la interpretación de datos relacionados con los objetivos de la investigación, surgió la interrogante si alguno de los nombres de los renglones 011 y 022, también fueron contratados, bajo la modalidad 029. Al momento de ingresar la información, se observó que ciertos nombres también fueron contratistas.

Los siguientes datos se pueden cotejar con las tablas 5 y 6 que se muestran en el área de anexos. Dentro de los hallazgos, se puede mencionar que la encargada de nóminas en el 2015 se encontraba bajo el renglón 011, pero de 2016 al 2019 fue contratada bajo el 022, misma temporalidad en el cual se pudo observar que presto servicios técnicos bajo el renglón 029 (C11-J93).

Lo mismo sucedió con la Encargada de Archivo que en 2015 se encontraba contratada bajo el mecanismo 011 y posteriormente en 2016 obtuvo un contrato 022, pero ahora como subdirectora administrativa, lo curioso resulta que durante ese mismo periodo en 2016 obtuvo otro contrato 022 como Encargada de Limpieza. Además, al igual que el caso anterior presto servicios técnicos 029 mientras ejercía como subdirectora administrativa (C18-J460).

Lo relevante de ambos casos, es que primero se encontraban en la institución como personal permanente, y para el siguiente año se les brindo un renglón como personal por contrato, lo cual ya es un retroceso dentro de la estructura administrativa, resulta interesante es que el segundo caso obtuvo dos contratos en funciones totalmente opuestas y que además prestaron servicios técnicos, lo que nos lleva a considerar que devengaron más de un sueldo a la vez dentro de una misma institución.

Bajo esta noción, se pudo observar casos que permanecieron bajo el renglón 011, ejerciendo funciones como encargada de archivo, de limpieza y a su vez prestaron servicios técnicos, cuestión que no tiene concordancia para brindar un servicio “especializado” de manera paralela, estos casos son los (C33-J133), C48-J119), (C39-J171).

Diferente a casos que poseían un rol más técnico dentro de la institución bajo renglón 011 o 022, que se observó que también prestaron servicios técnicos que coincidían con sus otros contratos, (C23-J521), (C37-J170), y (C44-J202).

Ante tales casos, se prosiguió a realizar una revisión a la Ley del Servicio Civil, en donde según el Art. 66 “Ninguna persona podrá desempeñar más de un empleo o cargo público remunerado, con excepción de quienes presten servicios en centros docentes o instituciones asistenciales y siempre que los horarios sean compatibles.” Con todo que la ley determina esta prohibición, se realizó un análisis de reparos de la Contraloría con respecto a esta irregularidad, y no se obtuvieron resultado.

Además, dentro de la ley no queda claro, si este fenómeno es factible dentro de la misma institución, generando un vacío que probablemente fue usado con tal intención. Con tal hallazgo, se puede suponer que, aunque estas personas contaran con las “capacidades” para brindar un servicio especializado, no debería ser aplicado, ya que cuentan con un salario devengado y funciones establecidas que el poseer más de una contratación podría afectar en el desenvolvimiento de sus actividades.

También, es un proceso que puede persuadirse bajo una óptica de poca transparencia por parte de la institución, y fortalecer que la institución tiene un carácter clientelar, que

vela por intereses individuales y no por los intereses institucionales, lamentablemente estos hallazgos no fueron contemplados en la fase del diseño y no se contaron con los recursos necesarios para poder verificar las razones por las cuales aparecieron tales resultados.

Previamente se realizó una exposición de detalles de la situación que atravesó el Consejo Nacional de la Juventud entre 2015 y 2019. La exploración realizada sobre su modelo organizacional relacionado con los mecanismos de contratación nos evidenció que el Estado guatemalteco, específicamente la Conjuve, tiene una burocracia de dominación legal-formal, pero como lo mencionaba Weber, estas no se desarrollan desde su carácter puro y que los valores y la cultura son aspectos que influenciaran. Desde luego, se requería saber si el otro tipo de dominación podía ser la patrimonialista, teniendo en cuenta que en el 2015 la presidencia fue obtenida por Jimmy Morales que carecía de experiencia dentro de la administración pública

Notablemente, el aparato administrativo sería entonces de dominación legal-formal y tradicional. Desde luego, aunque se tengan dos tipos de dominación no quiere decir que se encuentren en una situación de igualdad, siempre uno domina sobre el otro. Para el caso Conjuve 2015-2019, la dominación más fuerte fue la tradicional, esto sobre la base a los datos presentados en el capítulo tres que demostraron que las leyes, reglamentos y procesos definidos, no son un obstáculo mientras que se logren adaptar correctamente.

Con lo último, se refiere a que Conjuve no únicamente tiene un aparato administrativo de dominación tradicional bajo los preceptos weberianos expuestos en el capítulo uno, si no que esta institución sirve para realizar actividades clientelares, mediante el uso del renglón presupuestario 029 para no caer en ilegalidades y tener consecuencias penales y administrativas.

Como pudo inferirse, esta práctica clientelar en los mecanismos de contratación tiene consecuencias en la capacidad institucional de ser funcional, primero porque parte del personal que ingresó no tenía los méritos profesionales para el puesto al que se le asignó, segundo, el personal que tenía los méritos se vio obstaculizado por una estructura

que no le interesaba ser funcional, y por último, la misma práctica clientelar no generó estabilidad en los puestos de trabajo, práctica en donde cada cuatro años o menos se vuelve a estructurar el personal.

Las nociones brindadas por Almond y Powel, demostraron que efectivamente las estructuras y las funciones de los sistemas políticos, se encuentran sujetas al comportamiento de los individuos y la interpretación de las reglas políticas se da desde sus inclinaciones e intenciones políticas. Así también, se visualizó la importancia sobre un sistema de posiciones brindado por Kingsley Davis y Wilbert Moore, quienes expresaron que cada individuo debe tener claro el rol que le corresponde, ya que al no hacerlo no se tiene un buen desempeño de funciones.

Capítulo IV

Prospectiva Analítica de la Exigencia Funcional del modelo organizacional burocrático de contratación del Consejo Nacional de la Juventud [CONJUVE].

En atención a la situación que se investigó en el Consejo Nacional de la Juventud de 2015 al 2019 sobre la exigencia funcional de su modelo organizacional de contratación, se plantean distintos escenarios a futuro. Primero, un escenario de continuar con la misma tendencia, luego de contrastes y finalmente un escenario normativo. Para ello, a través de la técnica Delphi, en la fase del trabajo de campo a los entrevistados se les cuestionó que implicaciones conllevaría continuar bajo la misma tendencia, así como qué cuestiones se debían mejorar para que la Conjuve obtenga mejor capacidad institucional.

4.1 Escenario de Tendencias

Los antecedentes del Consejo Nacional de la Juventud, se han destacado por ser “la institución” que sirve como medio para el pago y favores políticos que surgen en campañas, contratación de amigos y allegados y personas que resultan rentables para la administración en turno. Tal como se expuso en el periodo del 2015 al 2019, la situación no cambió y continuó bajo la misma tendencia.

Este escenario plantea la situación más probable y, como se mencionó antes del periodo de estudio, ya existía la tendencia en Conjuve de ser estructura clientelar, y lo más plausible es que se continúe igual. Esto debido que al ser una instancia rectora, logra pasar desapercibida y por tanto es más fácil para las “cabecillas” seguir ubicando a sus allegados en el Consejo.

De continuar bajo la misma tendencia, seguirá existiendo una brecha en los renglones presupuestarios, será muy bajo los puestos con renglones 011 a menos que sea personal de limpieza, mantenimiento, archivo, mensajería entre otras. Para el personal 022 ocurrirá lo mismo, solo que aquí se encontrará al personal de confianza de la

presidencia como los puestos directivos, pero nada que marque la diferencia con respecto a la funcionalidad de la institución.

Se seguirá manteniendo un presupuesto alto en gastos por contratos 029, quienes por suerte permanecerán unos meses en su puesto. De las personas que ingresen bajo esta partida presupuestaria, serán algunos que ocuparan cargos y sueldos que no tienen correspondencia con sus méritos, y personal supliendo tareas que corresponden a los renglones 011 y 022.

Por lo tanto, la institución continuará con un servicio civil intermitente, sin posibilidades de promover un servicio civil de carrera. La asignación de puestos se dará por preceptos políticos y no técnicos.

Asimismo, las intenciones de consolidar al Consejo como un Ministerio de Juventud, no trascenderán, primero porque requiere más recurso económico, y la tendencia de querer que la instancia no sea del ojo público, se abstendrían de tomar esa decisión. Eso debido, a que las poblaciones que en la actualidad trabajan en beneficio de los jóvenes y la denuncia pública, expondrían a los medios, que la Conjuve siendo una instancia que aún no responde como ente rector, quiere establecerse como ente ejecutor.

Por lo tanto, a mediano y largo plazo el tipo de dominación imperante será el tradicional sobre el legal-formal, provocando todo lo mencionado con anterioridad, que el Consejo Nacional de la Juventud continúe siendo una instancia más del gobierno, que realizará solo ciertas funciones para presentar en las memorias de labores e informes internos, pero que la labor no generará un impacto sobre el Estado ni la población.

4.2 Escenario de Contrastes

En este apartado se presentará un futuro que continúa bajo la misma tendencia de acción, pero que trae consigo el futuro más catastrófico. En su momento se mencionó, que la institución ha logrado ser poco visible, eso nos lleva a plantearnos que el Ejecutivo ha sabido mantener al Consejo bajo ese perfil, manteniendo una correlación de fuerzas más a favor que opositoras.

Es importante mencionar, que gran parte de las fuerzas opositoras del Consejo Nacional de la Juventud, son personas que integran movimientos y organizaciones de sociedad civil, que en su mayoría son jóvenes quienes se encuentran en esos espacios y quienes por su posición demandan al consejo ser más efectivo en el cumplimiento de sus funciones. Sin embargo, la población guatemalteca en general bajo las nociones tradicionalistas, ha promovido una cultura de “adultocentrismo”, en dónde los jóvenes no se les considera porque no poseen la madurez y experiencia suficiente, y por tanto sus opiniones, descontentos y demandas no son tomados con seriedad.

Los temas sobre juventud para el Estado guatemalteco, no se han considerado como relevantes, asunto que se evidencia también en el Organismo Legislativo, la diputada Andrea Villagrán comentó que la Comisión de la Juventud es vista como la “comisión de castigo”, que se le brinda a una bancada de oposición, quienes siempre son una minoría y que por tanto la fuerza opositora que podría representar para el Consejo no es fuerte.

En todo caso, los temas de juventud son relevantes, pero cuando se acercan las elecciones y en las campañas políticas las banderas sobre juventud son varias, para decir que son partidos políticos “incluyentes”, pero también porque representan un buen porcentaje de la población que desean atraer.

Dentro de este orden de ideas, se mencionó lo anterior para fortalecer el argumento que el Ejecutivo y por tanto Conjuve, han logrado apaciguar las fuerzas opositoras, y de persistir se seguirá manteniendo un modelo organizacional clientelar.

Estas acciones con fines clientelares pueden llegar a deformar el empoderamiento de la ciudadanía y su participación en los asuntos sobre juventud, lograr desincentivar sistemáticamente y lograr que estos jóvenes se abstengan de continuar en esos espacios que son elementales para el Estado, principalmente el guatemalteco que tiene grandes vacíos que en muchas ocasiones son sustituidos por sociedad civil.

A mediano plazo, lo primero que pasaría es que se pierda la promoción del debate, la cultura de exigencia y la auditoria social y no lograr vínculo entre sociedad y Estado,

se perderían todos los pequeños avances en favor de la juventud y a largo plazo la atención a esta sería aún más en calidad de “accesorio” para el Estado, para seguir consiguiendo fondos.

Adicionalmente, a largo plazo no solo los jóvenes que lideran espacios de sociedad civil se fraccionarían, sino también la población joven en general, haciéndole cada vez más indiferente a lo político, apartándose de su rol como ciudadano, y por tanto menos empoderamiento de la ciudadanía. Provocando así que esos espacios sean ocupados por aquellos que quieren sacar beneficios corporativos o individuales.

Por lo que se refiere a lo institucional, a mediano y largo plazo se aumentará el descontrol dentro del Consejo, porque se seguirá contratando personal 029, pero conforme pase el tiempo los criterios particularistas con relación a la distribución del recurso económico serán más fuertes, y se empezará a prescindir de personas con capacidades técnicas y profesionales, o idóneas para los puestos, y ahí si será nulo el funcionamiento de la Conjuve y cualquier posibilidad de generar servicio civil de carrera.

A largo plazo, el aparato estatal de Conjuve será ineficiente, los compromisos partidistas serán cada vez más altos y las relaciones de patrono-cliente irán en aumento, en donde será imposible efectuar todos los compromisos y en caso de lograr cumplirlos tampoco serían lo esperado. Hay que hacer notar, que incluso la línea divisora entre clientelismo y corrupción sería cada vez menos posible de identificar, porque la auditoría sería cada vez menor y el saqueo mayor.

Así también, hay que destacar que si la Conjuve quiere dejar de ser un ente rector y convertirse en un ente ejecutor, primero deberían cumplir su funcionalidad de ser promotores y vigilantes de las políticas con enfoque hacia la juventud, sin embargo, se podría decir que el interés particular es obtener un presupuesto más alto y poder ejecutarlo siempre favoreciendo a sus aliados.

Planteando el escenario, que efectivamente Conjuve logrará convertirse en el “Ministerio de la Juventud”, tendría todas las implicaciones antes expuestas, pero también el costo social sería muy alto. A mediano plazo, se puede mencionar que será mas escasa

la atención y resolución a los distintos problemas sociales que los jóvenes requieren. Puesto que, la Conjuve afianzará su modelo de contratación contractual con características empresariales lucrativas se acrecentaría y se efectuarían más negociaciones no sólo con relación a la contratación de personal, sino también en prebendas por políticas, proyectos o planes.

Además, a largo plazo podría significar que como “ente rector” se puede perder el control en el cumplimiento de favores, aquí eso podría llegar a significar la pérdida de la diferenciación entre lo público y lo privado, y que se genere la apropiación de bienes del Estado, como parte del pago del favor.

Por otra parte, los proyectos a largo plazo como las políticas públicas serán inviables, porque el Consejo al ser una institución de paso para los afines del partido en turno, no encontraran ventajas en proyectos de los que podrán tener acceso limitado por la temporalidad, por lo tanto, buscarán políticas oportunistas de corto y mediano plazo para que estos puedan obtener mejores beneficios.

En efecto, todas estas variables expuestas tendrían un impacto en la población joven, especialmente en aquellas que se encuentran en situaciones que las vuelven vulnerables, porque la desigualdad aumentaría por la falta de atención hacia los problemas públicos, y la distribución de riqueza sería más marcada porque el destino en su mayoría del recurso público terminaría no en proyectos que solventen las problemáticas, sino en contratos a personal, y prebendas.

4.3 Escenario normativo

Al contrario de los demás escenarios, este es el deseable, la situación que se quiere alcanzar, que trae consigo toma de decisiones que promuevan un mejor desenvolvimiento para todas sus partes, en este caso sería para la sociedad, el consejo y sus integrantes.

Para ello partiremos, de las cuestiones que se pueden ir modificando a mediano plazo. En primer lugar, superar la práctica “adultocentrista” y promover el empoderamiento a los jóvenes guatemaltecos y a la población en general, esto a razón de

que aumentaría el nivel de exigencia de demandas y cumplimiento hacia instituciones como Conjuve, y segundo la participación política tanto partidaria como ciudadanía responsable, se tendrían más jóvenes ocupando puestos políticos, pero también con el voto informado y los puestos de elección popular demandarían liderazgos idóneos y representativos.

Prospectivamente, se tendrían esos liderazgos en puestos claves como lo es la presidencia, al obtener ello, instituciones como Conjuve lograrían tener una reestructuración en su modelo organizacional. De tal forma, que el tipo de dominación tradicional imperante, se trasladaría a un tipo de dominación legal-formal, mejorando así su capacidad funcional.

En paralelo, el organismo legislativo estaría conformado por jóvenes haciendo así cumplir la representatividad y además articulando con organizaciones de sociedad civil, población joven en general y el Consejo Nacional de la Juventud para la creación y promoción de la Ley de las Juventudes y lograr obtener un marco legal para este sector poblacional.

Sin embargo, para lograr obtener estabilidad y permanencia de un modelo organizativo legal-formal preponderante y así se evite regresar al modelo clientelar en el Consejo Nacional de la Juventud, se requiere que no solo en la práctica se cambie la manera en la que se asignan los puestos en el aparato administrativo, se requiere el cambio normativo para consolidar el buen funcionamiento.

Como se anotó, el renglón presupuestario 029 es el que ha permitido que la estructura pueda cumplir el tipo de dominación patrimonialista, para ello, la eliminación de este renglón 029 podría evitar que sea interpretado al criterio personal. Sin embargo, este renglón en su creación pretendía que se pudiese dar un trabajo especializado por un tiempo establecido, como, por ejemplo, la contratación de un agente externo para realizar el monitoreo y evaluación de una política pública y que los hallazgos sean objetivos y no se recaiga en la subjetividad de quienes se han encargado de ejecutarla.

Visto de esta forma su eliminación podría perjudicar que trabajos como el mencionado se vean afectados por la falta de un mecanismo de contratación que permita realizar tales tareas especializadas. Cabe resaltar, que la normativa del renglón 029 es suficientemente clara con los aspectos para la cual fue creada, entonces de mantenerse lo que debería hacerse es regular que en las instituciones la cantidad de contratos bajo la normativa 029, no sobrepase a la cantidad de empleados en renglones 011 y 022.

Dentro de este marco se estarían asegurando dos cosas, la primera sería que el renglón presupuestario 029 no se preste más para la continuación de pago de favores o contratación de personas afines, y segundo, garantizar que la mayoría del personal en el modelo organizacional sea contratada bajo la normativa 011 y 022, brindando beneficios tanto para la institución como para el personal.

Para ello, siendo una instancia que trabaja para los jóvenes se debería hacer un uso mayoritario del renglón 022, para que así pueda existir recambio generacional cuando sea necesario, y aquellas funciones de carácter de oficina y/o mantenimiento del espacio físico sean puestos bajo el renglón presupuestario 011. El primar la contratación del personal permanente y por contrato, posibilita generar mayores incentivos para que estos cumplan con el rol que se les asigna, así la institución también cumplirá su rol institucional. Ahora bien, supongamos que se generan estos cambios, y se aplicó el esquema anterior, pero aún así el gobierno de turno no es el más idóneo y logro colocar personal afín (exceptuando el personal exento) con los renglones presupuestarios 011 y 022 en el Consejo, pero pronto se viene el recambio de autoridades.

De ser así, este personal continuaría en la siguiente administración, en la que pueden surgir dos escenarios, el primero que existirá el incentivo que si realizan bien su trabajo puede continuar y no tener un despido justificado, y segundo que al darle prioridad a este personal se puede tener una constante capacitación para optimizar sus capacidades. Al lograr establecer al personal 011 y 022, la Conjuve sería una institución que tiene servicio civil de carrera, que en varias ocasiones se ha mencionado que lograrlo sería un avance para obtener mayor institucionalidad.

Establecidas las bases de un modelo organizacional y garantizado el buen funcionamiento del Consejo Nacional de la Juventud como ente “rector” se lograría que la PNJ pensada para culminar en el año 2032, tuviese un impacto en la población joven, porque la institución tendrá la capacidad no solo de articular con organizaciones de sociedad civil, sino de manera interinstitucional y velar porque las demás instancias cumplan con los acuerdos establecidos en la política.

A largo plazo, el Consejo Nacional de la Juventud habrá logrado alcanzar sus metas trazadas como instancia rectora, así se podría establecer la creación del Ministerio de Juventud. Si bien eso implicaría que el Estado brinde un presupuesto más alto hacia el sector juventud, aquí la ejecución sería visto en función de inversión y no solamente un gasto para el Estado como lo representa en la actualidad el Consejo.

Como resultado de lo antes expuesto, a largo plazo se tendría un Ministerio de Juventud competente, una ciudadanía activa, crecimiento en la construcción hacia la democracia con el cumplimiento de los preceptos de la representatividad, y transparencia, y por último, el mejoramiento en la calidad y proyecto de vida de los jóvenes, como por ejemplo la disminución las tasas de embarazo en mujeres adolescentes, las tasas de migración irregular , jóvenes atrapados en las maras/pandillas y en situación de calle, y el aumento de los índices de escolaridad, inversión al sector salud entre otros.

4.4 El Consejo Nacional de la Juventud continuará siendo el “botín político”

Partiendo de los escenarios expuestos, no cabe duda de que las decisiones políticas serán determinantes para el futuro de Conjuve, sin embargo, ya se evidenció que son muy bajas las probabilidades tanto a mediano y largo plazo que sean en función de obtener una instancia técnica que promueva la eficiencia y eficacia sobre el grupo objetivo que le compete al Consejo.

Al inicio del trabajo de investigación, se planteó el supuesto de la doble intención del surgimiento del Consejo, que consistió en exponer que surgió tanto para subsanar la necesidad básica (atención hacia el sector juventud), pero sobretodo, para darle continuidad al quehacer político que se venía aplicando antes de los Acuerdos de Paz y

la instauración de un modelo democrático. Sin duda alguna se logró evidenciar tal supuesto durante el trabajo investigativo.

A pesar de que la democracia y sus distintas manifestaciones como el servicio civil y los mecanismos de control pudiesen garantizar que el modelo organizacional promoviera la capacidad institucional, el marco cultural guatemalteco fue más fuerte, y siendo una sociedad tanto a nivel institucional y civilmente atrasada, las fuerzas tradicionales y patrimonialistas tomaron ventaja y lograron su supervivencia a través de nuevos mecanismos “legítimos” y “legales”, como fue la aplicación del mecanismo de contratación 029.

Este modelo clientelar, ha permitido no solamente realizar transacciones a nivel económico, sino también político, el cual ha consistido y consistirá en posicionar a ciertos actores como Alejandra Carrillo y Edgar Chin. Este tipo de actores son quienes generan y generarán redes de afinidad dentro del sector juventud, esto con la finalidad que en la posterioridad se transforme en un voto en elecciones y una fuerza opositora menos, y con ello hacer viable la continuación del modelo organizacional clientelar.

Como se ha logrado visualizar Conjuve lleva un poco más de veinte años siendo la “mina” del gobierno en turno, que en términos de mediano y largo plazo continuará de la misma manera. Además, se debe destacar que, así como se pudo manifestar este quehacer político en Conjuve, que no se dude que este comportamiento se puede estar replicando en otras instancias del gobierno.

Conclusiones

1. Debido a que el primer objetivo de la investigación fue conocer la exigencia funcional del modelo organizacional del sistema burocrático de contratación del Consejo Nacional de la Juventud-CONJUVE- en el período de 2015 al 2019. Por lo que, se estableció que el Consejo no obtuvo tal exigencia, dado que la contratación del recurso humano bajo los tres renglones presupuestarios (personal permanente (011), personal por contrato (022) y otras remuneraciones de personal temporal (029)) no se estructuró con base al requerimiento funcional técnico de la institución, sino por exigencia política.

Bajo esta lógica, al ser el Consejo un ente rector y no ejecutor, la naturaleza propia de la institución es de carácter técnico, sin embargo, la conformación de su aparato administrativo se realizó bajo criterios políticos, que tuvo como consecuencia que varios de los miembros de la institución no contaran con las capacidades requeridas para desempeñar las atribuciones que les correspondían, sumándole el desconocimiento a su rol dentro de la institución, fallando así en su funcionalidad primordial.

2. En concordancia se procedió a examinar la exigencia funcional del renglón 029, ya que representó el renglón presupuestario con mayor incidencia en el modelo organizacional del Consejo. No obstante, si el modelo en general no presentó exigencia, este renglón tampoco lo hizo. Se concluyó dicha aseveración porque mediante el trabajo de campo, que incluyó las entrevistas y la revisión e interpretación de documentos, se encontró la evidencia para afirmarlo.

Partiendo de la creación del renglón presupuestario 029, este fue creado para que las instituciones contrataran personal que brindara servicios técnicos y/o profesionales por un tiempo determinado. Como se mencionó con anterioridad, las decisiones de carácter político provocaron el uso excesivo del 029, haciendo que el mismo renglón no cumpliera la función para la que fue creado; puesto que, en su mayoría, los contratos no brindaban servicios especializados, sino que estas personas cumplían con tareas que correspondían a renglones 011 o 022.

Con ello refiere, la mayoría de las personas contratadas bajo el renglón 029 desempeñaban tareas con un horario establecido y una jerarquía dentro del modelo organizacional. Además, se verificó que prestadores de servicios permanecieron en su puesto por más de un año realizando actividades que no ameritaban estar bajo dicho renglón presupuestario.

Bajo esta noción, se visualizó que esta práctica es común por parte del Organismo Ejecutivo y se evidenció, a través del Censo del Recurso Humano 2017-2018 del INE en dónde se determinó que el 49% de los empleados de las Secretarías y otras dependencias del Estado están compuestas por personal temporal, que en el Consejo Nacional de la Juventud en el período de 2015 a 2019 el 90% de su recurso humano está contratado bajo el renglón 029. Por lo tanto, este renglón presupuestario subsidia actividades que no pertenecen a su propia naturaleza.

Con lo referente al tiempo laborado de las personas dentro del Consejo, se demostró que posee un servicio civil intermitente; ya que, si bien el 029 subsidió al personal permanente y personal por contrato, la estabilidad de estos fue baja, puesto que son pocos los que lograr permanecer por más de un año en sus funciones. Por consiguiente, no poseen un servicio civil de carrera en la CONJUVE.

3. Se definió que la consecuencia no intencionada (latente) del modelo organizacional de la CONJUVE es de dominación legal-racional y tradicional, sin embargo, la dominación imperante es la tradicional. Por una parte, la nueva era democrática concibió un aparato administrativo con normas y procedimiento que permitieran regular el trabajo de manera más efectiva, por lo que, adoptó un tipo de dominación legal-formal. Por otra parte, la cultura política tradicional y patrimonialista logró ajustarse a las nuevas reglas del modelo organizacional de la era democrática.

Por otro lado, se demostró que la dominación tradicional logró imponer un modelo burocrático clientelar, siendo esta la consecuencia intencionada (manifiesta). Pues, en los datos y análisis expuesto se observó que la CONJUVE ha sido

utilizada por el partido político que gana las elecciones presidenciales, para realizar pagos políticos, brindar favores a amigos y/o familiares y contratar personal que sea funcional en términos políticos durante la administración en turno.

De cualquier manera, el comportamiento visualizado en el trabajo investigativo, es un ejemplo a menor escala de lo que puede estar sucediendo en otras instancias del gobierno, los intereses particularistas han logrado encontrar las vías para implementar y mantener las estructuras clientelares sin recaer en ilegalidades, en donde lo que menos interesa es generar capacidad institucional.

4. Llevar a cabo el trabajo investigativo implicó liberarse de los prejuicios sobre la noción del clientelismo político, que suele confundirse con la corrupción. A nivel conceptual y empírico, se demostró que las prácticas clientelares se pueden generar a través de normas establecidas como lo fue con el renglón 029, el cual fue aplicado con intenciones contrarias a la búsqueda del éxito institucional.

Desde la perspectiva más general, el abordar el tema sobre la burocracia y su relación con el clientelismo, fue un reto a nivel empírico, como se mencionó con anterioridad estas prácticas no caen en ilegalidades, por tanto, demostrarlas se torna un aspecto dificultoso. No obstante, a nivel teórico las herramientas proporcionadas por pensadores del funcionalismo y de los tipos de dominación por Max Weber, nos permitieron reconocer a nivel empírico que los procesos de un aparato administrativo y su éxito se componen de factores de la cultura política que condicionan su actuar en la arena política y administrativa.

De allí que la Ciencia Política y la Administración Pública nos demuestran que el análisis desde ambas perspectivas nos permite realizar el abordaje sobre el qué hacer político y que los procesos, aunque se encuentren establecidos para la promoción de instituciones más efectivas, son sujetos a la distorsión ocasionando resultados contrarios a los originalmente definidos.

Más allá de los resultados obtenidos, se requiere seguir ahondando sobre cómo las estructuras burocráticas como CONJUVE se han moldeado para los intereses de dominación tradicional, ya que en la presente investigación se realizó desde la interrelación de los mecanismos de contratación y su funcionalidad, pero se requiere de conocer a detalle el rol que desempeña cada individuo dentro de la estructura para ampliar el análisis de los efectos que provocan y conocer con exactitud el nivel de la correlación de fuerzas dentro de estos espacios.

5. Por su parte, se observó que la PNJ fue un trabajo articulado entre Estado y Sociedad civil, sin embargo, la política necesita una administración óptima para desplegarse. Por ello, en la formulación e implementación se requiere de la relación entre lo político y la tecnicidad de la administración pública siendo la clave para su éxito. Sin embargo, la PNJ no podrá ser exitosa si solo se administra por buenas intenciones, con esto refiere, a que se observó que la PNJ durante su implementación fue más predominante la politización que la tecnificación.

Por lo tanto, la PNJ en el modelo de dominación que presentó la CONJUVE, tiene que transformar su modelo de aplicación acercándolo a las nociones legal-racional, en donde el político necesite más al servidor público técnico que al revés, que se cree una relación de reciprocidad en que las acciones administrativas sean el éxito para las acciones políticas, aunque la relación no sea equilibrada para ambas partes. Pero el hacerlo, generaría un balance entre la legitimidad democrática y la especialización técnica siempre en beneficio de un mejor desenvolvimiento de la PNJ.

Bibliografía

- Alonso, L. (1987). *Funcionalismo y Paradigmas Sociológicos*. Anotaciones Críticas a un libro de Jacques Coenen-Hunther. Reis. Dialnet, 207-217.
- Asamblea Nacional Constituyente (1985). *Constitución Política de la República de Guatemala*. Guatemala, Guatemala.
- Caballero Merlo, J., & Rojas Méndez, M. (2008). *Teoría social sistemática, roles y prácticas educativas Parte II*. Irundú sociedad y educación, 49-74.
- Cadenas, H. (2016). *La función del funcionalismo: una exploración conceptual*. Sociologías, Núm.. 41., 196-214.
- Capera Figueroa, J. J., & Galeano David, H. (2017). *Las Políticas Públicas un campo de reflexión analítica entre la ciencia política y la administración pública latinoamericana*. TELOS. Revista de Estudios Interdisciplinarios en Ciencias Sociales, 366-387.
- Casas, A., & Losada, R. (2008). *Enfoques para el análisis político*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Castillo Zamora, J. M. (25 de agosto de 2014). *Conjuve se usa como pago político*. Recuperado el 16 de abril de 2021, de Prensa Libre: https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/conjuve-usa-pago-politico_0_1199880004-html/Comisión de Finanzas Públicas y Moneda. (03 de septiembre de 2008).

Comisión del Menor y de la Familia. (06 de julio de 2005). Congreso de la República de Guatemala. *Iniciativa de Ley de Desarrollo Integral de la Juventud*. Guatemala.

Congreso de la República de Guatemala (1968). *Ley de Servicio Civil*. Guatemala, Guatemala.

Congreso de la República de Guatemala (1992). *Ley de Contrataciones del Estado*. Guatemala, Guatemala.

Congreso de la República de Guatemala (2002). *Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos*. Guatemala, Guatemala.

Consejo Nacional de la Juventud . (agosto de 2012). Presidencia de la República. *Política Nacional de Juventud 2012-2020*. Guatemala: Gobierno de Guatemala.

Consejo Nacional de la Juventud. (2020). *Empleo Juvenil en Guatemala y los Desafíos en el Mercado Laboral*. Subdirección Técnica, Departamento de Investigación y Análisis Estratégico, Guatemala.

Consejo Nacional de la Juventud. (2020). *Juventud y Educación: Conceptos e Indicadores*. Subdirección Técnica, Departamento de Investigación y Análisis Estratégico, Guatemala.

Consejo Nacional de la Juventud. (2020). *Juventud y el Derecho a la Salud*. Subdirección Técnica, Departamento de Investigación y Análisis Estratégico, Guatemala.

Consejo Nacional de la Juventud. (2020). *Los Efectos de la Desnutrición en la Juventud*.

Subdirección Técnica, Departamento de Investigación y Análisis Estratégico, Guatemala.

Consejo Nacional de la Juventud. (2021). *Impacto de la Seguridad en la Juventudes*.

Subdirección de Seguimiento de Programas y Política de Juventud, Departamento de Investigación y Análisis Estratégico, Guatemala.

Consejo Nacional de la Juventud. (2021). *Participación, un Derecho para las Juventudes*.

Subdirección de Seguimiento de Programas y Política de Juventud, Departamento de Investigación y Análisis Estratégico, Guatemala.

Contraloría General de Cuentas. (2020). *Informe de Auditoría- Financiera y de Cumplimiento Consejo Nacional de la Juventud, Presidencia de la República - CONJUVE- del 01 de enero al 31 de diciembre 2019*. Contraloría General de Cuentas, Dirección de Auditoría al Sector Organismos e Instituciones de Apoyo, Guatemala.

Corzo, S. (2002). *El Clientelismo Político como Intercambio*. Barcelona: Institut de Ciències Politiques i Socials (ICPS).

Do Campo Spada, D. (2015). *Corrientes de la Comunicación de Masas-I: La Teoría Funcionalista*. Grupo Interamericano de Reflexión Científica. num.41, 1-9.

Domingues, J. (2008). *Conflictividad, normatividad y cambio social*. Clacso, 132-155.

el Periódico. (16 de febrero de 2019). *De Izquierda, de derecha a todo lo contrario*.

Recuperado el 20 de septiembre de 2021 de <https://elperiodico.com.gt/noticias/elpeladero/2019/02/16/de-izquierda-de-derecha-o-todo-lo-contrario/>

Fierro, V. (2018). *Análisis de la Estrategia Política en la campaña electoral 2017 del Movimiento Alianza País: La influencia del clientelismo político en la intención de voto*. (Tesis de Licenciatura). Universidad Internacional del Ecuador, Quito.

Figuerola, S., & Del Cid, M. (2020). *Conjuve: agencia de empleo de José Grijalva*.

Recuperado el 20 de septiembre de 2021 de Vox Populi: <https://voxpopuliguatate.com/2020/07/29/conjuve-agencia-de-empleo-de-jose-grijalva/amp/>

García, J. (20 de agosto de 2012). *Clientelismo Político y sus nefastas consecuencias*.

Recuperado el 16 de octubre de 2021 de <https://lyd.org/centro-de-prensa/noticias/2012/08/clientelismo-politico-y-sus-nefastas-consecuencias/>

Hernández Juárez, H. A. (febrero de 2013). *Análisis Comparativo de los Contratos bajo el renglón 011 y los contratos celebrados bajo el renglón 029*. (Tesis de Licenciatura). Universidad de San Carlos de Guatemala, Guatemala.

Instituto Nacional de Estadística (INE). (2020). *Informe Final: Censo Nacional del Recurso Humano 2017-2018*. Guatemala.

Jefe del Gobierno de la República (1963). *Código Civil*. Guatemala, Guatemala.

Juárez Recinos, C. I. (abril de 2013). *Análisis jurídico y crítico de los renglones presupuestarios 022 Personal Temporal y 029 Servicios Técnicos y Profesionales dentro del Estado de Guatemala*. (Tesis de Licenciatura). Universidad de San Carlos de Guatemala, Guatemala.

Leal Buitrago, F. (1989). *El Sistema Político del Clientelismo*. Análisis Político N.8, 8-60.

Marcial, R. (2012). *Cuando la estructura tomó su función en la teoría social. El estructural funcionalismo de A.R.Radcliffe-Brown*. *Intersticios Sociales*. El Colegio de Jalisco.num.3, 1-31.

Martínez-Ferro, H. (2010). *Legitimidad, dominación y derecho en la teoría sociológica del Estado de Max Weber*. *Estudios Socio-Jurídicos*, 405-427.

Mayén, M. H. (29 de abril de 2019). *Padrón electoral crece, pero reporta menos jóvenes*. Recuperado el 2021 de 2 de septiembre de Prensa Libre: <https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/padron-electoral-crece-pero-reporta-menos-jovenes/>

Medina Castillo, J. A. (septiembre de 2017). *Establecer el perfil y calidades técnicas y profesionales de las personas contratadas bajo el Renglón Presupuestario 029*. (Tesis de Licenciatura). Universidad de San Carlos de Guatemala, Guatemala.

Melendrez Sequén, S. H. (noviembre de 2008). *El uso, arbitrariedad y discrecionalidad de la Autoridad Superior de la Empresa Municipal de Agua -EMPAGUA- en la*

contratación de personal bajo el renglón 029. (Tesis de Licenciatura). Universidad de San Carlos de Guatemala, Guatemala.

Ministerio de Finanzas Públicas, Dirección Técnica del Presupuesto (2018). *Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público de Guatemala (6ª Edición)*. Guatemala, Guatemala.

Ministerio de Finanzas Públicas, Oficina Nacional de Servicio Civil y Contraloría General de Cuentas (2017). *Normas para la contratación de servicios técnicos y profesionales con cargo al renglón presupuestario 029 “otras remuneraciones de personal temporal”*. Guatemala, Guatemala.

Nómada. (30 de marzo de 2020). *Conjuve es un premio de consuelo para procesado por la justicia y para excandidato a diputado*. Recuperado el 20 de septiembre de 2021, de <https://nomada.gt/pais/actualidad/conjuve-es-un-premio-de-consuelo-para-procesado-por-la-justicia-y-para-excandidato-a-diputado/>

Organismo Ejecutivo. (6 de septiembre de 1996). Presidencia de la República. *Acuerdo Gubernativo 405-96 Creación del Consejo Nacional de la Juventud, Adscrito a la Presidencia de la República*. Guatemala, Guatemala.

Orozco, L., & Chavarro, D. (2010). *Robert K. Merton (1910-2003)*. Revista de Estudios Sociales No. 37, 143-162.

- Oszlak, O. (2001). *El Servicio Civil en América Latina y el Caribe: Situación y Retos Futuros*. Banco Interamericano de Desarrollo, Diálogo Regional de Política, Washington D.C.
- Patricio Sanic, N. P. (julio de 2010). *Control interno y su evaluación en el área de adquisiciones y contrataciones de una entidad del Sector Público que se dedica a la educación*. (Tesis de Licenciatura). Universidad de San Carlos de Guatemala, Guatemala.
- Pedroza Estrada, A. Y., & Romero Ramírez, R. (2018). *Clientelismo Político en la gestión pública: características y consecuencias como forma de dominación política*. TELOS, vol.20, núm.2, 331-355.
- Pérez, E. C. (2007). *Aplicación y crítica del enfoque sistémico para el estudio de culturas políticas en México*. Scielo, 180-209.
- PNUD. (2012). *Guatemala: ¿Un País de Oportunidades para la Juventud? Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011/2012*. Guatemala: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Prado, M. d. (2005). *El Servicio Civil de Carrera para un mejor desempeño de la Gestión Pública*. Cultura de la Rendición de Cuentas, 1-93.
- Pocasangre, H. (19 de septiembre de 2019). Censo: Migración aumentó, miles de jóvenes se fueron del país. Recuperado 24 de noviembre de 2021, de República:

<https://republica.gt/2019/09/19/censo-migracion-se-duplica-jovenes-se-fueron-de-guatemala/>

Raiman, D. P., & Díaz, E. M. (2017). *Clientelismo y Corrupción en contextos de baja estatalidad, una relación mutualista*. Revista de Sociología e Política, 73-98.

Ritzer, G. (1993). *Teoría Sociológica Contemporánea Tercer Edición*. En *La Teoría Sociológica: Las Grandes Escuelas* (págs. 101-149). Madrid: McGraw Hill.

Rodríguez, A. (06 de junio de 2018). *¿Cómo está la juventud en Guatemala?* Recuperado el 22 de agosto de 2021 de Gazeta: <https://gazeta.gt/como-esta-la-juventud-en-guatemala/>

Romero Contreras, A., & Liendo Vera, I. (2003). *La Influencia de Durkheim en la teoría funcionalista de Malinowski*. Ciencias Ergo Sum, vol.10, núm 2, 148-158.

Romero Segura, R., & Villagrán Antón, A. (2018). *Informe de Fiscalización al Consejo Nacional de la Juventud-CONJUVE-*. Congreso de la República de Guatemala, Comisión Ordinaria de la Juventud, Guatemala.

Ruíz Vélez, A. (2012). *Administración Pública y Desarrollo Económico*. Revista Universidad EAFIT, 3(5), 25-27.

Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C., & Varonne, F. (2008). *Análisis y gestión de Políticas Públicas*. Barcelona: Ariel, S.A.

Sum Burgos, D. J. (octubre de 2015). *Análisis Jurídico de los Efectos Negativos de la Contratación de Personal Temporal en el Registro Nacional de las Personas - RENAP-*. (Tesis de Licenciatura). Universidad de San Carlos de Guatemala, Guatemala.

Weber, M. (1922). *Economía y Sociedad. En III. Tipos de dominación* (págs. 170-241). México: Fondo de Cultura Económica.

Zapata Osorio, E. (2016). *El Clientelismo Político como mecanismo de intermediación. El caso de Rionegro, 200-2011*. Reflexión Política Vol.28 Núm.36, 178-193.

Anexos

Tablas

Tabla 5

Título: Codificación de los renglones 011 y 022.

COD	Cargo	Año	Renglón
C01	Director General	2015	22
C02	Director Ejecutivo	2015	22
C02	Director Ejecutivo	2016	22
C02	Director Ejecutivo	2017	22
C02	Director General	2018	22
C02	Director Ejecutivo	2018	22
C03	Asistente de Multiculturalidad y Equidad de Género	2015	22
C04	Encargado de la Unidad de Planificación	2015	22
C05	Contador	2015	22
C05	Contador	2017	11
C05	Contador	2018	11
C05	Contador	2019	11
C06	Mensajero	2015	22
C06	Mensajero	2019	11
C07	Encargado de Vehículos	2015	22
C08	Subdirector Financiero	2015	22
C09	Subdirectora Administrativa	2015	22
C10	Encargada de Relaciones Interinstitucionales e Internacionales	2015	22
C11	Encargada de Nóminas	2015	11
C11	Subdirector Financiero	2016	22
C11	Encargada de Nóminas	2017	22
C11	Subdirector Financiero	2018	22
C11	Subdirector Financiero	2019	22

C12	Encargada de Compras	2015	11
C13	Encargado de Presupuestos	2015	11
C13	Contador	2016	11
C13	Encargado de Nóminas	2017	22
C13	Encargado de Nóminas	2018	22
C13	Encargado de Nóminas	2019	22
C14	Auditor Interno	2015	11
C14	Auditor Interno	2016	11
C14	Auditor Interno	2017	11
C14	Auditor Interno	2018	11
C15	Encargada de Mantenimiento	2015	11
C16	Encargada de Inventarios	2015	11
C16	Encargado de Inventarios	2016	11
C16	Encargado de la Sección de Inventarios	2017	11
C16	Encargado de la Sección de Inventarios	2018	11
C17	Encargada de Información Pública	2015	11
C18	Encargada de Archivo	2015	11
C18	Subdirectora Administrativa	2016	22
C18	Encargada de Limpieza	2016	22
C18	Subdirectora Administrativa	2017	22
C18	Subdirectora Administrativa	2018	22
C19	Encargada de Almacén	2015	11
C19	Encargada de Archivo	2016	11
C19	Encargada de los Departamentos de Almacén y Archivo	2017	11
C19	Encargada de los Departamentos de Almacén y Archivo	2018	11
C19	Encargada de Almacén	2019	11
C20	Encargada de Mantenimiento	2015	11
C20	Encargada de Limpieza	2016	11
C20	Encargada del Departamento de Mantenimiento y Limpieza	2017	11

C20	Encargada del Departamento de Mantenimiento y Limpieza	2018	11
C21	Director General	2016	22
C21	Director General	2017	22
C21	Director General	2018	22
C22	Director Ejecutivo	2016	22
C23	Subdirector de Recursos Humanos	2016	22
C23	Subdirector de Recursos Humanos	2017	22
C23	Subdirector de Recursos Humanos	2017	22
C23	Subdirector de Recursos Humanos	2018	22
C23	Subdirector de Recursos Humanos	2019	22
C24	Encargada de Monitoreo y Evaluación	2016	22
C25	Encargada de Acciones de Personal	2016	22
C25	Encargada de Acciones de Personal	2017	22
C26	Encargado de Planificación y Programación, Acceso a la información Pública	2016	22
C26	Encargado de Planificación y Programación, Acceso a la información Pública	2017	22
C26	Jefe de Departamento de Planificación e Información Pública	2018	22
C26	Encargado de Planificación y Programación, Acceso a la información Pública	2019	22
C27	Encargada de Multiculturalidad y Equidad de Genero	2016	22
C27	Encargada de Multiculturalidad y Equidad de Genero	2017	22
C27	Jefe de Departamento de Multiculturalidad y Equidad de Genero	2018	22
C28	Mensajero	2016	22
C28	Mensajero	2017	22
C28	Mensajero	2018	22
C29	Encargado de Vehículos	2016	22
C29	Encargado de Vehículos	2017	22
C29	Encargado de Vehículos	2018	22
C29	Encargado de Vehículos y transporte	2019	22
C30	Encargada de Nóminas	2016	11

C30	Encargada de Nóminas	2017	22
C30	Encargada de Nóminas	2017	11
C31	Encargada de Limpieza	2016	11
C32	Encargada de Compras	2016	11
C33	Encargada de Presupuesto	2016	11
C33	Encargada de Presupuesto	2017	11
C33	Encargada de Presupuesto	2018	11
C34	Encargada de Monitoreo y Evaluación	2017	22
C34	Jefe de Departamento de Monitoreo y Evaluación	2018	22
C35	Encargado de Compras	2017	22
C35	Encargada de Compras	2017	11
C35	Encargado de Compras	2018	11
C35	Encargada de Compras	2019	11
C36	Encargado del Departamento de Comunicación y Divulgación	2017	11
C37	Encargado del Departamento de Comunicación y Divulgación	2017	11
C38	Encargada de Archivo General	2017	11
C38	Encargada de Archivo General	2018	11
C39	Encargada del Departamento de Mantenimiento y Limpieza	2017	11
C40	Director Ejecutivo	2018	22
C41	Subdirectora Administrativa	2018	22
C42	Jefe de Departamento de Multiculturalidad y Equidad de Genero	2018	22
C42	Jefe de Departamento de Multiculturalidad y Equidad de Genero	2019	22
C43	Encargado de Presupuestos	2018	11
C44	Encargado del Departamento de Comunicación y Divulgación	2018	11
C44	Encargado del Departamento de Comunicación y Divulgación	2019	11
C45	Jefe de Departamento de Monitoreo y Evaluación	2018	22
C45	Encargada de Monitoreo y Evaluación	2019	22
C46	Encargado de Presupuestos	2018	11
C46	Encargado de Presupuestos	2019	11

C47	Encargado de la Sección de Inventarios	2018	11
C47	Encargado de Inventarios	2019	11
C48	Encargada de Archivo General	2018	11
C49	Encargada de Archivo General	2018	11
C49	Encargada de Archivo	2019	11
C50	Encargada del Departamento de Mantenimiento y Limpieza	2018	11
C51	Mensajero	2019	11
C52	Encargado de Compras	2019	11
C53	Encargada de Información Pública	2019	11
C54	Encargada de Almacén	2019	11
C55	Contador	2019	11
C56	Encargada de Archivo	2019	11
C57	Director Ejecutivo	2019	22
C58	Director General	2019	22
C59	Encargado de Logística	2019	22
C60	Subdirector Financiero	2019	22
C61	Subdirector de Recursos Humanos	2019	22
C63	Encargada de Monitoreo y Evaluación	2019	22
C64	Encargado de Inventarios	2019	22
C65	Subdirectora Administrativa	2019	22
C66	Encargada de Inventarios	2019	22
C67	Encargada de Monitoreo y Evaluación	2019	22
VAC	Subdirectora de Recursos Humanos	2015	22
VAC	Asistente de Dirección General	2015	22

Nota: Fuente: Adaptado con datos proporcionados por la Unidad de Acceso a la Información Pública del Consejo Nacional de la Juventud.

Tabla 6*Título: Codificación del renglón 029*

COD	N.Contrato	Año
J01	44-2015-029	2015
J01	117-2015-029	2015
J02	19-2015-029	2015
J02	101-2015-029	2015
J03	37-2015-029	2015
J04	55-2015-029	2015
J04	126-2015-029	2015
J05	10-2015-029	2015
J05	80-2015-029	2015
J05	142-2015-029	2015
J06	03-2015-029	2015
J06	75-2015-029	2015
J07	26-2015-029	2015
J07	106-2015-029	2015
J08	22-2015-029	2015
J08	105-2015-029	2015
J09	62-2015-029	2015
J10	59-2015-029	2015
J10	130-2015-029	2015
J11	31-2015-029	2015
J11	110-2015-029	2015
J12	61-2015-029	2015
J13	09-2015-029	2015
J13	97-2015-029	2015
J14	50-2015-029	2015
J14	123-2015-029	2015
J15	06-2015-029	2015
J15	78-2015-029	2015
J16	52-2015-029	2015
J16	125-2015-029	2015
J17	27-2015-029	2015
J17	107-2015-029	2015
J18	54-2015-029	2015
J19	49-2015-029	2015

J19	122-2015-029	2015
J20	28-2015-029	2015
J20	108-2015-029	2015
J21	42-2014-029	2015
J21	116-2015-029	2015
J22	43-2015-029	2015
J23	38-2015-029	2015
J24	05-2015-029	2015
J24	77-2015-029	2015
J25	04-2015-029	2015
J25	76-2015-029	2015
J26	57-2015-029	2015
J26	128-2015-029	2015
J27	47-2015-029	2015
J28	41-2015-029	2015
J29	48-2015-029	2015
J29	121-2015-029	2015
J30	07-2015-029	2015
J31	13-2015-029	2015
J31	81-2015-029	2015
J32	33-2015-029	2015
J32	112-2015-029	2015
J33	08-2015-029	2015
J33	79-2015-029	2015
J34	30-2015-029	2015
J34	109-2015-029	2015
J35	23-2015-029	2015
J36	21-2015-029	2015
J36	104-2015-029	2015
J37	32-2015-029	2015
J37	111-2015-029	2015
J38	34-2015-029	2015
J39	18-2015-029	2015
J39	100-2015-029	2015
J40	20-2015-029	2015
J40	102-2015-029	2015
J41	01-2015-029	2015
J42	35-2015-029	2015
J42	113-2015-029	2015

J43	24-2015-029	2015
J44	36-2015-029	2015
J44	114-2015-029	2015
J45	29-2015-029	2015
J45	89-2015-029	2015
J46	45-2015-029	2015
J46	118-2015-029	2015
J47	25-2015-029	2015
J48	17-2015-029	2015
J48	99-2015-029	2015
J49	12-2015-029	2015
J49	103-2015-029	2015
J49	148-2015-029	2015
J50	16-2015-029	2015
J50	98-2015-029	2015
J50	147-2015-029	2015
J51	60-2015-029	2015
J51	131-2015-029	2015
J52	39-2015-029	2015
J53	11-2015-029	2015
J53	88-2015-029	2015
J53	132-2015-029	2015
J53	149-2015-029	2015
J54	46-2015-029	2015
J54	119-2015-029	2015
J54	155-2015-029	2015
J54	04-2016-029	2016
J55	40-2015-029	2015
J56	02-2015-029	2015
J56	74-2015-029	2015
J57	53-2014-029	2015
J58	68-2015-029	2015
J59	69-2015-029	2015
J60	64-2015-029	2015
J60	134-2015-029	2015
J60	151-2015-029	2015
J61	70-2015-029	2015
J62	67-2015-029	2015
J63	830-2015***	2015

J64	71-2015-029	2015
J65	83-2015-029	2015
J66	72-2015-029	2015
J67	82-2015-029	2015
J67	144-2015-029	2015
J68	84-2014-029	2015
J68	82-2015-029	2015
J69	94-2015-029	2015
J70	91-2015-029	2015
J71	92-2015-029	2015
J72	90-2015-029	2015
J72	156-2015-029	2015
J72	03-2016-029	2016
J73	93-2015-029	2015
J74	95-2015-029	2015
J75	133-2015-029	2015
J76	129-2015-029	2015
J77	96-2015-029	2015
J77	146-2015-029	2015
J77	55-2016-029	2016
J77	01-2016-029	2016
J77	81-2016-029	2016
J78	135-2015-029	2015
J78	05-2016-029	2016
J79	152-2015-029	2015
J79	02-2016-029	2016
J79	56-2016-029	2016
J79	63-2016-029	2016
J79	70-2016-029	2016
J79	09-2017-029	2017
J79	24-2018-029	2018
J79	132-2019-029	2019
J79	275-2019-029	2019
J80	117-2016-029	2016
J80	22-2017-029	2017
J80	100-2017-029	2017
J81	97-2016-029	2016
J81	35-2017-029	2017
J82	76-2016-029	2016

J82	23-2017-029	2017
J83	07-2016-029	2016
J83	01-2017-029	2017
J83	54-2018-029	2018
J84	39-2016-029	2016
J84	91-2016-029	2016
J85	65-2016-029	2016
J86	96-2016-029	2016
J86	36-2017-029	2017
J87	68-2016-029	2016
J87	08-2016-029	2016
J87	59-2018-029	2018
J88	102-2016-029	2016
J88	33-2017-029	2017
J89	40-2016-029	2016
J90	50-2016-029	2016
J91	60-2016-029	2016
J91	24-2017-029	2017
J91	03-2018-029	2018
J91	172-2019-029	2019
J91	236-2019-029	2019
J91	319-2019-029	2019
J92	27-2016-029	2016
J93	10-2016-029	2016
J93	261-2019-029	2019
J94	45-2016-029	2016
J94	28-2017-029	2017
J95	15-2016-029	2016
J95	02-2017-029	2017
J95	58-2018-029	2018
J96	61-2016-029	2016
J96	94-2017-029	2017
J97	16-2016-029	2016
J97	32-2017-029	2017
J98	94-2016-029	2016
J98	14-2016-029	2016
J98	94-2016-029	2016
J98	17-2017-029	2017
J98	184-2017-029	2017

J98	11-2018-029	2018
J98	143-2019-029	2019
J98	249-2019-029	2019
J99	11-2016-029	2016
J99	155-2017-029	2017
J99	42-2017-029	2017
J100	19-2016-029	2016
J100	03-2017-029	2017
J100	102-2017-029	2017
J100	23-2018-029	2018
J101	47-2016-029	2016
J102	59-2016-029	2016
J102	46-2017-029	2017
J102	94-2018-029	2018
J103	53-2016-029	2016
J103	82-2017-029	2017
J103	138-2018-029	2018
J104	57-2016-029	2016
J104	06-2017-029	2017
J104	60-2018-029	2018
J105	30-2016-029	2016
J106	38-2016-029	2016
J107	36-2016-029	2016
J107	30-2017-029	2017
J108	58-2016-029	2016
J108	07-2017-029	2017
J108	66-2018-029	2018
J109	31-2016-029	2016
J109	52-2017-029	2017
J109	101-2017-029	2017
J109	41-2018-029	2018
J109	150-2019-029	2019
J110	75-2016-029	2016
J110	132-2017-029	2017
J110	157-2017-029	2017
J110	11-2017-029	2017
J111	88-2016-029	2016
J112	114-2016-029	2016
J113	23-2016-029	2016

J113	79-2016-029	2016
J113	13-2017-029	2017
J113	80-2018-029	2018
J114	48-2016-029	2016
J114	74-2016-029	2016
J114	19-2017-029	2017
J114	113-2017-029	2017
J114	90-2018-029	2018
J114	308-2018-029	2018
J115	44-2016-029	2016
J115	04-2017-029	2017
J115	304-2018-029	2018
J116	43-2016-029	2016
J116	27-2017-029	2017
J116	64-2018-029	2018
J117	115-2016-029	2016
J117	43-2017-029	2017
J117	30-2018-029	2018
J118	84-2016-029	2016
J119	116-2016-029	2016
J119	39-2017-029	2017
J119	103-2017-029	2017
J119	135-2018-029	2018
J120	83-2016-029	2016
J120	45-2017-029	2017
J121	100-2016-029	2016
J121	18-2017-029	2017
J121	47-2018-029	2018
J121	141-2017-029	2017
J122	110-2016-029	2016
J122	51-2017-029	2017
J123	29-2016-029	2016
J124	86-2016-029	2016
J124	50-2017-029	2017
J125	47-2017-029	2017
J125	103-2016-029	2016
J126	49-2016-029	2016
J127	21-2016-029	2016
J127	85-2016-029	2016

J127	21-2016-029	2016
J127	106-2018-029	2018
J128	42-2016-029	2016
J128	90-2016-029	2016
J128	42-2016-029	2016
J128	42-2016-029	2016
J129	06-2016-029	2016
J130	34-2016-029	2016
J131	62-2016-029	2016
J131	93-2016-029	2016
J132	51-2016-029	2016
J132	64-2016-029	2016
J132	73-2016-029	2016
J133	22-2016-029	2016
J133	191-2019-029	2019
J133	310-2019-029	2019
J134	52-2016-029	2016
J134	58-2017-029	2017
J135	13-2016-029	2016
J135	80-2016-029	2016
J135	14-2017-029	2017
J135	18-2018-029	2018
J136	37-2016-029	2016
J137	112-2016-029	2016
J137	40-2017-029	2017
J137	06--2018-029	2018
J138	33-2016-029	2016
J138	95-2016-029	2016
J139	120-2016-029	2016
J139	136-2017-029	2017
J139	31-2017-029	2017
J139	342-2018-029	2018
J140	119-2016-029	2016
J140	41-2017-029	2017
J140	07-2018-029	2018
J141	09-2016-029	2016
J141	72-2016-029	2016
J141	72-2016-029	2016
J141	10-2017-029	2017

J141	79-2018-029	2018
J141	177-2018-029	2018
J142	12-2016-029	2016
J142	67-2016-029	2016
J143	118-2016-029	2016
J143	37-2017-029	2017
J143	145-2017-029	2017
J144	109-2016-029	2016
J144	83-2017-029	2017
J144	129-2017-029	2017
J144	29-2018-029	2018
J144	141-2018-029	2018
J145	35-2016-029	2016
J145	133-2018-029	2018
J146	28-2016-029	2016
J147	82-2016-029	2016
J148	46-2016-029	2016
J148	20-2017-029	2017
J148	104-2017-029	2017
J149	113-2016-029	2016
J149	38-2017-029	2017
J150	17-2016-029	2016
J151	111-2016-029	2016
J152	77-2016-029	2016
J152	99-2016-029	2016
J152	48-2018-029	2018
J153	108-2016-029	2016
J153	21-2017-029	2017
J153	01-2018-029	2018
J153	297-2018-029	2018
J154	166-2018-029	2018
J154	156-2019-029	2019
J155	26-2017-029	2017
J155	84-2018-029	2018
J155	04-2018-029	2018
J155	34-2017-029	2017
J156	48-2017-029	2017
J157	49-2017-029	2017
J157	130-2017-029	2017

J157	39-2018-029	2018
J158	55-2017-029	2017
J158	95-2018-029	2018
J159	57-2017-029	2017
J159	88-2018-029	2018
J159	138-2019-029	2019
J160	59-2017-029	2017
J160	14-2018-029	2018
J161	67-2017-029	2017
J162	69-2017-029	2017
J162	143-2017-029	2017
J162	125-2017-029	2017
J163	70-2017-029	2017
J163	17-2018-029	2018
J163	136-2019-029	2019
J163	234-2019-029	2019
J163	377-2019-029	2019
J164	77-2017-029	2017
J165	78-2017-029	2017
J165	19-2018-029	2018
J165	172-2018-029	2018
J166	79-2017-029	2017
J167	84-2017-029	2017
J167	96-2018-029	2018
J167	133-2019-029	2019
J167	235-2019-029	2019
J168	109-2017-029	2017
J169	120-2017-029	2017
J169	111-207-029	2017
J170	123-2017-029	2017
J170	27-2018-029	2018
J170	157-2019-029	2019
J171	124-2017-029	2017
J171	28-2018-029	2018
J172	128-2017-029	2017
J172	168-2017-029	2017
J172	131-2018-029	2018
J172	166-2019-029	2019
J173	138-2017-029	2017

J174	80-2017-029	2017
J174	45-2018-029	2018
J174	126-2019-029	2019
J175	137-2017-029	2017
J176	146-2017-029	2017
J177	53-2018-029	2018
J177	149-2017-029	2017
J178	152-2017-029	2017
J179	158-2017-029	2017
J179	34-2018-029	2018
J180	170-2017-029	2017
J180	154-2017-029	2017
J180	99-2018-029	2018
J181	167-2017-029	2017
J181	100-2018-029	2018
J182	161-2017-029	2017
J183	174-2017-029	2017
J184	56-2017-029	2017
J185	64-2017-029	2017
J186	65-2017-029	2017
J186	15-2018-029	2018
J187	68-2017-029	2017
J187	150-2017-029	2017
J187	49-2018-029	2018
J187	123-2019-029	2019
J188	71-2017-029	2017
J188	16-2018-029	2018
J188	153-2018-029	2018
J189	74-2017-029	2017
J189	20-2018-029	2018
J190	75-2017-029	2017
J190	89-2018-029	2018
J191	81-2017-029	2017
J192	86-2017-029	2017
J193	88-2017-029	2017
J193	121-2017-029	2017
J193	26- 2018-029	2018
J193	131-2019-029	2019
J193	232-2019-029	2019

J194	89-2017-029	2017
J194	21-2018-029	2018
J195	90-2017-029	2017
J196	92-2017-029	2017
J196	22-2018-029	2018
J197	93-2017-029	2017
J198	95-2017-029	2017
J199	107-2017-029	2017
J199	25-2018-029	2018
J200	119-2017-029	2017
J201	127-2017-029	2017
J201	169-2017-029	2017
J201	85-2018-029	2018
J201	134-2019-029	2019
J201	272-2019-029	2019
J202	126-2017-029	2017
J202	162-2017-029	2017
J202	276-2019-029	2019
J203	122-2017-029	2017
J204	135-2017-029	2017
J205	139-2017-029	2017
J206	140-2017-029	2017
J206	176-2017-029	2017
J206	70-2018-029	2018
J206	299-2018-029	2018
J206	161-2019-029	2019
J206	271-2019-029	2019
J207	134-2017-029	2017
J207	163-2017-029	2017
J207	10-2018-029	2018
J207	162-2019-029	2019
J207	237-2019-029	2019
J207	110-2017-029	2017
J208	133-2017-029	2017
J209	148-2017-029	2017
J209	106-2017-029	2017
J210	144-2017-029	2017
J211	147-2017-029	2017
J211	253-2018-029	2018

J212	159-2017-029	2017
J212	101-2018-029	2018
J213	164-2017-029	2017
J213	02-2018-029	2018
J213	33-2018-029	2018
J214	165-2017-029	2017
J214	51-2018-029	2018
J215	166-2017-029	2017
J215	29-2017-029	2017
J215	13-2018-029	2018
J216	172-2017-029	2017
J217	183-2017-029	2017
J218	173-2017-029	2017
J219	182-2017-029	2017
J220	181-2017-029	2017
J220	38-2018-029	2018
J220	314-2018-029	2018
J221	178-2017-029	2017
J221	56-2018-029	2018
J222	188-2017-029	2017
J222	68-2018-029	2018
J223	171-2017-029	2017
J223	139-2018-029	2018
J223	231-2018-029	2018
J224	180-2017-029	2017
J224	40-2018-029	2018
J224	57-2018-029	2018
J225	177-2017-029	2017
J225	114-2017-029	2017
J225	65-2018-029	2018
J226	179-2017-029	2017
J226	134-2018-029	2018
J227	69-2018-029	2018
J227	185-2017-029	2017
J228	186-2017-029	2017
J228	67-2018-029	2018
J228	179-2018-029	2018
J229	194-2017-029	2017
J230	190-2017-029	2017

J230	72-2018-029	2018
J231	189-2017-029	2017
J231	262-2018-029	2018
J231	74-2018-029	2018
J232	192-2017-029	2017
J233	195-2017-029	2017
J233	250-2018-029	2018
J233	91-2018-029	2018
J234	44-2017-029	2017
J234	32-2018-029	2018
J234	303-2018-029	2018
J234	128-2019-029	2019
J234	243-2019-029	2019
J235	53-2017-029	2017
J235	35-2018-029	2018
J235	148-2019-029	2019
J235	268-2019-029	2019
J235	368-2019-029	2019
J236	54-2017-029	2017
J236	36-2018-029	2018
J236	140-2019-029	2019
J237	60-2017-029	2017
J237	61-2017-029	2017
J237	93-2018-029	2018
J237	124-2019-029	2019
J237	277-2019-029	2019
J238	155-2018-029	2018
J238	62-2017-029	2017
J239	63-2017-029	2017
J240	66-2017-029	2017
J241	72-2017-029	2017
J242	190-2018-029	2018
J243	76-2017-029	2017
J243	37-2018-029	2018
J243	127-2019-029	2019
J244	85-2017-029	2017
J244	115-2017-029	2017
J244	44-2018-029	2018
J244	153-2019-029	2019

J244	238-2019-029	2019
J245	87-2017-029	2017
J246	91-2017-029	2017
J247	105-2017-029	2017
J248	108-2017-029	2017
J248	42-2018-029	2018
J249	112-2017-029	2017
J249	43-2018-029	2018
J250	116-2017-029	2017
J250	52-2018-029	2018
J250	298-2018-029	2018
J250	141-2019-029	2019
J250	259-2019-029	2019
J251	118-2017-029	2017
J251	105-2018-029	2018
J251	281-2018-029	2018
J252	151-2017-029	2017
J253	153-2017-029	2017
J254	156-2017-029	2017
J255	160-2017-029	2017
J256	191-2017-029	2017
J257	05-2018-029	2018
J258	46-2018-029	2018
J259	61-2018-029	2018
J260	73-2018-029	2018
J260	351-2018-029	2018
J261	75-2018-029	2018
J262	76-2018-029	2018
J263	77-2018-029	2018
J264	78-2018-029	2018
J265	81-2018-029	2018
J265	159-2019-029	2019
J265	241-2019-029	2019
J266	82-2018-029	2018
J267	83-2018-029	2018
J268	86-2018-029	2018
J268	317-2018-029	2018
J268	147-2019-029	2019
J268	239-2019-029	2019

J268	334-2019-029	2019
J269	87-2018-029	2018
J270	98-2018-029	2018
J270	135-2019-029	2019
J270	233-2019-029	2019
J270	321-2019-029	2019
J271	107-2018-029	2018
J271	174-2019-029	2019
J271	273-2019-029	2019
J272	108-2018-029	2018
J272	178-2018-029	2018
J273	109-2018-029	2018
J273	154-2019-029	2019
J274	110-2018-029	2018
J275	111-2018-029	2018
J275	302-2018-029	2018
J275	173-2019-029	2019
J276	112-2018-029	2018
J277	113-2018-029	2018
J278	114-2018-029	2018
J278	296-2018-029	2018
J278	137-2019-029	2019
J278	266-2019-029	2019
J279	309-2018-029	2018
J280	115-2018-029	2018
J281	116-2018-029	2018
J281	307-2018-029	2018
J282	117-2018-029	2018
J282	288-2018-029	2018
J282	129-2019-029	2019
J283	118-2018-029	2018
J284	119-2018-029	2018
J285	120-2018-029	2018
J286	180-2018-029	2018
J286	121-2018-029	2018
J287	122-2018-029	2018
J288	123-2018-029	2018
J289	124-2018-029	2018
J290	125-2018-029	2018

J291	126-2018-029	2018
J292	127-2018-029	2018
J293	129-2018-029	2018
J293	356-2018-029	2018
J293	121-2019-029	2019
J293	285-2019-029	2019
J293	340-2019-029	2019
J294	130-2018-029	2018
J294	122-2019-029	2019
J294	263-2019-029	2019
J295	132-2018-029	2018
J296	137-2018-029	2018
J297	140-2018-029	2018
J297	170-2019-029	2019
J298	142-2018-029	2018
J298	186-2018-029	2018
J299	143-2018-029	2018
J300	144-2018-029	2018
J301	145-2018-029	2018
J302	146-2018-029	2018
J302	198-2019-029	2019
J302	324-2019-029	2019
J303	147-2018-029	2018
J303	353-2018-029	2018
J304	148-2018-029	2018
J305	149-2018-029	2018
J306	150-2018-029	2018
J307	152-2018-029	2018
J308	154-2018-029	2018
J309	156-2018-029	2018
J310	158-2018-029	2018
J311	159-2018-029	2018
J311	187-2018-029	2018
J312	160-2018-029	2018
J313	161-2018-029	2018
J314	162-2018-029	2018
J315	163-2018-029	2018
J315	323-2018-029	2018
J316	164-2018-029	2018

J317	165-2018-029	2018
J318	167-2018-029	2018
J319	168-2018-029	2018
J320	169-2018-029	2018
J321	170-2018-029	2018
J322	171-2018-029	2018
J323	173-2018-029	2018
J324	174-2018-029	2018
J325	175-2018-029	2018
J326	176-2018-029	2018
J327	181-2018-029	2018
J328	182-2018-029	2018
J329	183-2018-029	2018
J330	184-2018-029	2018
J331	185-2018-029	2018
J332	188-2018-029	2018
J332	160-2019-029	2019
J332	240-2019-029	2019
J332	322-2019-029	2019
J333	189-2018-029	2018
J333	341-2018-029	2018
J333	125-2019-029	2019
J333	258-2019-029	2019
J334	191-2018-029	2018
J335	192-2018-029	2018
J335	176-2019-029	2019
J335	269-2019-029	2019
J335	337-2019-029	2019
J336	193-2018-029	2018
J337	194-2018-029	2018
J337	290-2019-029	2019
J338	197-2018-029	2018
J339	198-2018-029	2018
J340	199-2018-029	2018
J340	349-2018-029	2018
J341	200-2018-029	2018
J342	201-2018-029	2018
J343	202-2018-029	2018
J344	203-2018-029	2018

J345	204-2018-029	2018
J346	205-2018-029	2018
J347	206-2018-029	2018
J348	207-2018-029	2018
J349	208-2018-029	2018
J350	210-2018-029	2018
J351	211-2018-029	2018
J352	212-2018-029	2018
J353	213-2018-029	2018
J354	214-2018-029	2018
J355	215-2018-029	2018
J356	216-2018-029	2018
J357	217-2018-029	2018
J358	218-2018-029	2018
J359	219-2018-029	2018
J360	220-2018-029	2018
J360	352-2018-029	2018
J361	221-2018-029	2018
J362	222-2018-029	2018
J363	223-2018-029	2018
J364	224-2018-029	2018
J365	225-2018-029	2018
J366	226-2018-029	2018
J367	227-2018-029	2018
J368	228-2018-029	2018
J369	229-2018-029	2018
J370	230-2018-029	2018
J370	175-2019-029	2019
J370	265-2019-029	2019
J371	232-2018-029	2018
J372	233-2018-029	2018
J373	235-2018-029	2018
J374	234-2018-029	2018
J375	236-2018-029	2018
J376	237-2018-029	2018
J377	238-2018-029	2018
J378	239-2018-029	2018
J379	240-2018-029	2018
J380	241-2018-029	2018

J381	242-2018-029	2018
J382	243-2018-029	2018
J383	244-2018-029	2018
J384	245-2018-029	2018
J385	246-2018-029	2018
J386	247-2018-029	2018
J387	248-2018-029	2018
J388	249-2018-029	2018
J389	251-2018-029	2018
J390	252-2018-029	2018
J391	254-2018-029	2018
J392	255-2018-029	2018
J393	256-2018-029	2018
J394	257-2018-029	2018
J395	258-2018-029	2018
J396	259-2018-029	2018
J397	260-2018-029	2018
J398	261-2018-029	2018
J399	264-2018-029	2018
J400	265-2018-029	2018
J401	266-2018-029	2018
J402	267-2018-029	2018
J403	268-2018-029	2018
J404	269-2018-029	2018
J405	270-2018-029	2018
J405	354-2018-029	2018
J406	271-2018-029	2018
J407	272-2018-029	2018
J408	273-2018-029	2018
J409	274-2018-029	2018
J410	275-2018-029	2018
J411	276-2018-029	2018
J412	277-2018-029	2018
J413	278-2018-029	2018
J414	279-2018-029	2018
J415	280-2018-029	2018
J416	283-2018-029	2018
J417	285-2018-029	2018
J418	286-2018-029	2018

J419	287-2018-029	2018
J420	289-2018-029	2018
J421	290-2018-029	2018
J422	291-2018-029	2018
J423	292-2018-029	2018
J424	293-2018-029	2018
J425	294-2018-029	2018
J426	295-2018-029	2018
J427	300-2018-029	2018
J428	301-2018-029	2018
J429	305-2018-029	2018
J430	306-2018-029	2018
J431	312-2018-029	2018
J432	313-2018-029	2018
J433	315-2018-029	2018
J434	316-2018-029	2018
J434	144-2019-029	2019
J434	145-2019-029	2019
J434	308-2019-029	2019
J435	318-2018-029	2018
J436	319-2018-029	2018
J437	320-2018-029	2018
J438	321-2018-029	2018
J439	324-2018-029	2018
J440	310-2018-029	2018
J441	327-2018-029	2018
J442	328-2018-029	2018
J442	346-2018-029	2018
J442	359-2018-029	2018
J443	329-2018-029	2018
J444	330-2018-029	2018
J444	152-2019-029	2019
J444	152-2019-029	2019
J444	270-2019-029	2019
J444	318-2019-029	2019
J445	331-2018-029	2018
J446	332-2018-029	2018
J447	333-2018-029	2018
J448	334-2018-029	2018

J449	337-2018-029	2018
J450	338-2018-029	2018
J451	339-2018-029	2018
J452	340-2018-029	2018
J453	343-2018-029	2018
J454	344-2018-029	2018
J455	347-2018-029	2018
J456	348-2018-029	2018
J457	350-2018-029	2018
J458	355-2018-029	2018
J459	357-2018-029	2018
J460	358-2018-029	2018
J461	360-2018-029	2018
J462	361-2018-029	2018
J463	139-2019-029	2019
J463	335-2019-029	2019
J464	142-2019--029	2019
J464	242-2019-029	2019
J464	329-2019-029	2019
J465	151-2019-029	2019
J465	314-2019-029	2019
J466	163-2019-029	2019
J466	274-2019-029	2019
J467	164-2019-029	2019
J468	165-2019-029	2019
J469	167-2019-029	2019
J470	168-2019-029	2019
J471	169-2019-029	2019
J472	177-2019-029	2019
J472	267-2019-029	2019
J473	178-2019-029	2019
J474	179-2019-029	2019
J475	181-2019-029	2019
J476	182-2019-029	2019
J476	302-2019-029	2019
J477	183-2019-029	2019
J478	184-2019-029	2019
J479	185-2019-029	2019
J479	315-2019-029	2019

J480	186-2019-029	2019
J481	187-2019-029	2019
J482	188-2019-029	2019
J483	201-2019-029	2019
J483	316-2019-029	2019
J483	201-2019-029	2019
J484	197-2019-029	2019
J484	309-2019-029	2019
J485	199-2019--029	2019
J486	200-2019-029	2019
J486	264-2019-029	2019
J486	328-2019-029	2019
J487	192-2019-029	2019
J488	193-2019-029	2019
J489	190-2019-029	2019
J489	312-2019-029	2019
J490	202-2019-029	2019
J491	205-2019-029	2019
J492	203-2019-029	2019
J493	204-2019-029	2019
J494	196-2019-029	2019
J494	304-2019-029	2019
J495	206-2019-029	2019
J495	313-2019-029	2019
J496	170-2019-029	2019
J497	205-2019-029	2019
J498	223-2019-029	2019
J499	208-2019-029	2019
J500	217-2019-029	2019
J501	221-2019-029	2019
J501	307-2019-029	2019
J502	171-2019-029	2019
J503	245-2019-029	2019
J503	350-2019-029	2019
J504	211-2019-029	2019
J505	209-2019-029	2019
J506	248-2019-029	2019
J507	216-2019-029	2019
J508	228-2019-029	2019

J509	244-2019-029	2019
J510	262-2019-029	2019
J511	227-2019-029	2019
J512	222-2019-029	2019
J513	218-2019-029**	2019
J514	210-2019-029	2019
J515	215-2019-029	2019
J515	325-2019-029	2019
J516	207-2019-029	2019
J517	247-2019-029	2019
J518	229-2019-029	2019
J518	336-2019-029	2019
J519	212-2019-029	2019
J520	213-2019-029	2019
J521	246-2019-029	2019
J522	256-2019-029	2019
J523	220-2019-029	2019
J524	250-2019-029	2019
J525	254-2019-029	2019
J526	251-2019-029	2019
J527	253-2019-029	2019
J528	255-2019-029	2019
J529	257-2019-029	2019
J529	327-2019-029	2019
J530	224-2019-029	2019
J530	326-2019-029	2019
J531	230-2019-029	2019
J532	260-2019-029	2019
J533	278-2019-029	2019
J533	338-2019-029	2019
J534	279-2019-029	2019
J535	280-2019-029	2019
J536	281-2019-029	2019
J537	283-2019-029	2019
J538	284-2019-029	2019
J539	286-2019-029	2019
J540	289-2019-029	2019
J541	291-2019-029	2019
J542	292-2019-029	2019

J543	293-2019-029	2019
J544	294-2019-029	2019
J545	295-2019-029	2019
J546	296-2019-029	2019
J546	299-2019-029	2019
J547	297-2019-029	2019
J548	298-2019-029	2019
J549	299-2019-029	2019
J549	296-2019-029	2019
J550	311-2019-029	2019
J550	192-2019-029	2019
J551	284-2019-029	2019
J552	305-2019-029	2019
J553	297-2019-029	2019
J554	301-2019-029	2019
J555	228-2019-029	2019
J556	323-2019-029	2019
J557	205-2019-029	2019
J558	306-2019-029	2019
J559	283-2019-029	2019
J560	275-2019-029	2019
J561	189-2019-029	2019
J562	186-2019-029	2019
J562	342-2019-029	2019
J563	303-2019-029	2019
J564	330-2019-029	2019
J565	332-2019-029	2019
J566	358-2019-029	2019
J567	347-2019-029	2019
J568	348-2019-029	2019
J569	346-2019-029	2019
J570	349-2019-029	2019
J571	354-2019-029	2019
J572	352-2019-029	2019
J573	365-2019-029	2019
J574	344-2019-029	2019
J575	351-2019-029	2019
J576	298-2019-029	2019
J577	345-2019-029	2019

J577	380-2019-029	2019
J578	***	2019
J579	356-2019-029	2019
J580	***	2019
J580	357-2019-029	2019
J580	374-2019-029	2019
J581	353-2019-029	2019
J582	363-2019-029	2019
J583	***	2019
J584	366-2019-029	2019
J585	364-2019-029	2019
J586	367-2019-029	2019
J587	369-2019-029	2019
J588	370-2019-029	2019
J589	375-2019-029	2019
J590	373-2019-029	2019
J591	383-2019-029	2019
J592	371-2019-029	2019
J593	382-2019-029	2019
J594	372-2019-029	2019
J595	376-2019-029	2019
J596	379-2019-029	2019
J597	386-2019-029	2019
J598	385-2019-029	2019
J599	381-2019-029	2019
J600	384-2019-029	2019
J601	387-2019-029	2019

Nota: Fuente: Adaptado con datos proporcionados por la Unidad de Acceso a la Información Pública del Consejo Nacional de la Juventud.

Nota Específica: *** La información no coincide o fue omitida.

Modelos de Entrevistas

⇒ Miembros de Organizaciones de Sociedad Civil

Actualmente ¿a que se dedica dentro de su ámbito y/o organización?

Cómo joven y miembro de una organización civil ¿Cuáles son los principales problemas que demanda la población joven en Guatemala?

¿Cómo califica el compromiso del Estado guatemalteco hacia dichas demandas? Siendo 1 el más bajo y 5 el más alto. Si es menor a 3 ¿Qué medidas podrían resolver esta situación?

¿Cuál es su percepción hacia el trabajo que actualmente realiza Conjuve? ¿Por qué considera que la labor de Conjuve es (lo que haya dicho el entrevistado)? ¿desde algún ámbito su institución ha tenido vinculo o ha recibido apoyo de Conjuve?

¿Cuál fue la experiencia? ¿o con otra institución de gobierno?

De continuar bajo la misma tendencia de acción ¿Cuáles cree que serian las implicaciones (positivo y/o negativas) para este sector poblacional?

⇒ Andrea Villagran

Usted participó durante la legislatura pasada en la comisión de la juventud del Congreso de la República ¿Cuál fue su experiencia personal al integrar dicha comisión?

¿Cuál es su percepción sobre la Conjuve? ¿Ha cambiado entre la legislatura pasada y actual?

Según el informe, se obtuvo una baja respuesta hacia la solicitud de Acceso a la Información Pública. ¿En algún momento llego a recibir la información faltante y desactualizada?

En su rol como fiscalizadora ¿Usted cree que el renglón 029 cumple con el rol de la contratación para servicios técnicos y/o profesionales? Si la respuesta es positiva, ¿por qué? Si la respuesta es negativa, ¿cree que el renglón 029, ha sido un mecanismo que facilita la contratación sin pasar por tantos controles de la ONSEC? ¿Existirán otros motivos por los que se emplea el renglón 029?

Bajo esta línea, el renglón 029 ha sido utilizado en gran proporción ¿usted cree que el tener mucho personal temporal es un aspecto positivo o negativo para los objetivos y metas institucionales de la Conjuve? De ser negativa, ¿cuáles cree que son las intenciones de tener tanto personal bajo el renglón 029? ¿Cree que debería tener más regulaciones esta modalidad de contratación de personal? Si la respuesta es positiva ¿Cuáles?

De continuar bajo la misma tendencia de acción en la Conjuve ¿Cuáles cree que serian las implicaciones (positivo y/o negativas) para este sector poblacional?

⇒ **Personal de Conjuve 029**

○ **Modelo 1**

Durante el proceso de su contratación ¿consideraría que este fue ágil o fue tardado y tedioso?

Cuando su contratación se realizó ¿se le estipulo un horario fijo y se le brindó por escrito sus funciones?

¿Cómo fue su experiencia trabajando bajo el renglón 029 en el Estado?

¿Es eficiente para usted la aplicación del renglón 029? Si su respuesta es positiva, ¿cuáles considera usted que son las ventajas del renglón 029? Si su respuesta es negativa, ¿cuáles considera usted que son las limitantes del renglón 029?

¿Considera que el renglón 029 le puede favorecer en su carrera administrativa dentro del Estado?

¿Usted hubiese preferido ser contratado (a) bajo otro renglón?

¿Cuál renglón consideraría usted que le proporcionaría estabilidad, permanencia y motivación?

¿Considera que existe una relación entre la capacidad de respuesta de la institución y la contratación de personal bajo el renglón 029?

¿Cuál creería que son las intenciones de contratar bajo el renglón 029 y no por el 011 o 022?

¿Qué tanto control considera que existe en la aplicación del renglón 029 dentro de la Conjuve?

¿Considera que los renglones 011, 022, 029, entre otros, deberían vincularse a un normativo y/o manual?

¿Considera que las acciones hasta hoy implementadas para el sector juventud están teniendo un impacto significativo? De continuar bajo esa misma tendencia ¿Cuáles cree que serían las implicaciones (positivo y/o negativas) para este sector poblacional?

- **Modelo 2**

¿Cómo considera la experiencia en el proceso de contratación de la Conjuve?

¿Cómo fue su experiencia en el ámbito laboral trabajando bajo el renglón 029 en el Estado?

¿Considera que bajo la modalidad de contratación 029 permite seguir creciendo dentro la Institución? Si la respuesta es negativa ¿cree que con un renglón 011, lo permite?

¿Qué incentivos cree que se deberían considerar en esta institución para mejorar las condiciones laborales y por tanto el compromiso hacia la institución?

¿Usted cree que la capacidad de respuesta institucional se interrelaciona con el personal contratado?

Para obtener resultados de impacto para el sector juventud ¿Cuál sería su apuesta? Personal en 011 y 022 en constante capacitación

¿Considera que las acciones hasta hoy implementadas para el sector juventud están teniendo un impacto significativo? De continuar bajo esa misma tendencia ¿Cuáles cree que serían las implicaciones (positivo y/o negativas) para este sector poblacional