



**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACION PÚBLICA
MAESTRIA EN ADMINISTRACION PÚBLICA**

**“EVALUACION DE LOS PROCESOS DE PLANIFICACION
DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISION SOCIAL
PERIODO 2008-2011”**

TESIS

**SOMETIDA A LA CONSIDERACION DEL TRIBUNAL EXAMINADOR DE
LA MAESTRIA EN ADMINISTRACION PÚBLICA, PARA OPTAR EL
TITULO EN EL GRADO DE MAESTRIA.**

LICENCIADA: BERTHA LEONOR FALLA ALONZO

GUATEMALA DICIEMBRE 2011

INDICE

CAPITULO I	
PROBLEMATIZACION.....	1
1.1 Matriz de Investigación.....	1
1.2 Planteamiento del Problema.....	4
1.3 Justificación.....	5
1.4 Delimitación del problema.....	6
1.5 Operacionalización de la Hipótesis	8
1.6 Metodología.....	9
1.7 Técnicas de la Investigación.....	9
CAPITULO II	
MARCO TEORICO	10
2.1 La Planificación estratégica y gestión pública.....	10
2.2 Planificación Operativa.....	11
2.3 Fases del proceso de Planificación estratégica	11

2.4 La Planificación del desarrollo en el sector público	13
2.5 Contexto proceso de Planificación.....	14
2.6 Objetivos Específicos del Sistema Nacional de Planificación.....	15
2.7 Lineamientos para el proceso de Planificación Estratégica y Operativa para Resultados	15
2.8 Marco Normativo de la Planificación en Guatemala.....	16
2.9 El monitoreo y la evaluación.....	19
CAPITULO III	
ANTECEDENTES.....	23
3.1 Marco Legal y Político.....	24
3.2 Ámbito de Intervención.....	24
3.3 Estructura Administrativa.....	24
3.4 Integralidad del Plan de Gobierno 2008-2012.....	26
3.5 Diagnostico del MINTRAB durante el período 2008-2012.....	27
CAPITULO IV	
RESULTADOS	32
4.1 Interpretación de Resultados	32
4.2 Análisis y Síntesis.....	35
4.3 Comportamiento del presupuesto por programas del MINTRAB del periodo 2008-2012.....	39
CONCLUSIONES.....	41
PROPUESTA	43
BIBLIOGRAFIA.....	44
ANEXOS.....	46

INDICE DE GRÁFICAS Y CUADROS

Nombre de la gráfica	página
<i>Gráfica No. 1</i> Fases del proceso de Planeación estratégica.....	13
<i>Gráfica No. 2</i> Integralidad del Plan de Gobierno	26
<i>Gráfica No. 3</i> Inexistencia de Plan estratégico institucional para el periodo 2008-2012.....	32
<i>Gráfica No. 4</i> Razones de la inexistencia del Plan estratégico	33
<i>Gráfica No. 5</i> Conocimiento de la correcta utilización sistemática de las herramientas de Monitoreo y Evaluación, sobre la ejecución del Plan Operativo.....	34
<i>Cuadro No. 1</i> Comportamiento del presupuesto por programas del MINTRAB del periodo 2008-2011.....	38
<i>Gráfica No. 7</i> Comportamiento del presupuesto por programas del MINTRAB del periodo 2008- 2011 conforme al Cuadro No. 1	39

INTRODUCCION

Este Informe es producto de la investigación sobre el tema “Evaluación de los Procesos de Planificación del Ministerio de Trabajo y Previsión Social” período 2008-2011 referido especialmente a determinados aspectos institucionales organizacionales y de gestión correspondientes al período, indicado por estar referidos a implicaciones que se derivan de grandes procesos. El mismo fue elaborado en el marco de la culminación de la Maestría en Administración Pública coordinada por el Instituto nacional de Administración Pública – INAP- y con la aprobación de la Universidad de San Carlos de Guatemala –USAC-.

El Ministerio de Trabajo y Previsión Social –MINTRAB-, presenta grandes retos y desafíos en su papel fundamental a la sociedad como instrumento de mediación y regulación del Estado en las relaciones laborales del país, con la explícita tutelaridad hacia los trabajadores.

El estudio permitió evidenciar deficiencia en la gestión de los procesos de planificación, por la ausencia de instrumentos de monitoreo y evaluación del Plan Operativo y Plan Estratégico, que tienen como finalidad medir de manera cuantitativa y cualitativa la ejecución de metas versus presupuesto, especialmente de las aéreas sustantivas y que son las que generan los resultados en cumplimiento de metas institucionales.

Con la propuesta que se hace en el presente trabajo de investigación, se está realizando un aporte académico, cuya sustentación teórica metodológica e institucional esta suficientemente argumentada y probada según el contexto económico, social e institucional, a las de nuestro país, y además se considera que es una contribución al fortalecimiento de la cultura, práctica, gestión e institucionalidad de la planificación y programación presupuestaria programática orientada a resultados, como una demanda de la sociedad civil organizada a la a la administración pública, con el fin de mejorar la rendición de cuentas de los funcionarios centrada en el logro de los objetivos de desarrollo y el buen funcionamiento del aparato administrativo del estado.

El presente trabajo de investigación se inicia en el Capitulo I con la problematización determinada en el estudio, indicando cuales fueron las causas de las deficiencias en los procesos de planificación en el MINTRAB.

Capítulo II está contenido por el Marco Teórico en el cual se hace referencia a principios, teorías y principios de la planificación, así como todas las etapas por las cuales ha pasado la planificación en Guatemala, a través de las Instituciones rectoras.

En el Capítulo III se mencionan los diferentes períodos en los cuales la Segeplan inicia los procesos de planificación con los enfoques correspondientes, así mismo el marco legal y político del Ministerio, diagnóstico del período sujeto de la investigación, así como aspectos administrativos.

Capítulo IV se presentan los resultados determinados en la investigación.

Seguidamente las Conclusiones y Propuesta en la cual se hacen las recomendaciones pertinentes al Ministerio y las medidas correctivas a tomar en el corto plazo, la Bibliografía y en la parte de Anexos de Anexos se complementa la propuesta con una Guía para la Formulación del Plan Estratégico del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, Período 2012-2016.

CAPITULO I PROBLEMATIZACIÓN

1.1 Matriz de Investigación:

Problema	Hipótesis	Objetivos
Deficiencias en el Proceso de Planificación del MINTRAB y la toma de Decisiones	Inexistencia de Plan Estratégico y Herramientas de Monitoreo y Evaluación, provoca deficiencias en la toma de decisiones y en la planificación operativa.	<p>General:</p> <p>Determinar las causas de la deficiencia del MINTRAB, en los procesos de planificación, aportando a través del conocimiento, análisis y discusión académica conceptos, técnicas y metodologías que coadyuven a mejorar la capacidad institucional del MINTRAB.</p> <p>Específicos:</p> <p>a) Verificar la existencia de herramientas de monitoreo y evaluación utilizadas en la medición de resultados cuantitativos y cualitativos, en los procesos de planificación del MINTRAB, para la toma de decisiones del nivel de dirección y mandos medios.</p> <p>b) Analizar el grado de congruencia entre el nivel de ejecución física de los Planes Estratégicos y Operativos así como su relación con los presupuestos.</p> <p>c) Verificar la baja cultura de planificación</p>

1.2 Planteamiento del Problema

La gestión de las instituciones públicas se basa en las acciones definidas en los planes de gobierno y en las asignaciones presupuestarias aprobadas anualmente, pues a través de ellos se determinan los sectores y actividades económicas y sociales que fortalecerán la gestión del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

Los Procesos de reforma en la administración pública hacia una nueva gestión demandan herramientas capaces de establecer los grados de efectividad y el impacto en los servicios.

El Ministerio de Trabajo y Previsión Social enfrenta a partir del año 2004 la suscripción del Tratado de Libre Comercio CAFTA, que identificó Retos y Recomendaciones en las siguientes áreas prioritarias: Legislación laboral y su aplicación, necesidades presupuestarias y de personal del Ministerio de Trabajo, Fortalecimiento del Sistema Judicial en Materia Laboral, Garantías de Protección contra la Discriminación en el Trabajo, Peores Formas de Trabajo Infantil, Fomento de una Cultura de Cumplimiento. diseño original.

Ante los retos asumidos y el rol que por su misma naturaleza le corresponde al MINTRAB, en donde se ubica la conflictividad laboral y los recientes programas de previsión social como el apoyo al Adulto Mayor, el ministerio enfrenta demandas sociales, para lo cual debe estar preparado con programas sostenibles en el tiempo.

En este contexto el Ministerio para responder a sus políticas, que por su misma naturaleza le corresponde y ante los nuevos retos y desafíos en el marco de una economía globalizada también para identificar aquellas áreas relacionadas con la implementación y la creación de capacidades que exigen mayores esfuerzos, es necesario tener una visión estratégica lo cual debe reflejarse en sus planes institucionales, Plan Estratégico y Plan Operativo.

1.3 Justificación

Los crecientes cambios sociales y económicos de las últimas décadas demandan examinar y valorar con rigor los riesgos en el trabajo, asociados con el impacto de la industrialización, la transferencia de tecnología, las nuevas relaciones y prácticas laborales, la modernización agrícola, la apertura de nuevos mercados, sin fortalecer la capacidad productiva de los países, las políticas de ajuste estructural, las condiciones precarias en las condiciones de trabajo, todo esto ha contribuido a que el MINTRAB, en los últimos años ha implementado nueva gestión, en el sentido de que su estructura orgánica y funciones ya no están orientadas solo a la parte laboral en cumplimiento al código de trabajo, si no también otras actividades en el marco de convenios y tratados internacionales ratificados por el Estado de Guatemala ,que tienen como objetivo satisfacer las demandas de empleadores como de trabajadores.

El presente estudio es una contribución al Ministerio de Trabajo y Previsión Social, en determinar el grado de cumplimiento de los procesos de planificación, refiriéndonos específicamente a la implementación del Plan Estratégico en relación a Planes Operativos , conociendo la relación efectiva del monitoreo en el cumplimiento de sus objetivos y metas. Con el propósito de conocer cuáles son aquellas debilidades que no permiten eficientar sus actividades desde el punto de vista operativo tomando en consideración que toda política pública pretende el bienestar de las personas, en este caso el MINTRAB de acuerdo a sus programas ofrece servicios a la sociedad guatemalteca, en este contexto se pretende fortalecer las capacidades institucionales del Ministerio, con las herramientas y mecanismos adecuados que permitan cumplir con los lineamientos de planificación y su relación con el presupuesto institucional en el sentido de que éste se ejecute de acuerdo a lo previsto y no se dé la subejecución y que según las restricciones financieras dadas por el Ministerio de Finanzas Públicas, no se recorten programas lo que incide en el Plan Operativo.

Esta investigación es un enfoque lógico formal de las debilidades que se presentan para poder evaluar el cumplimiento de los procesos de planificación, especialmente en tener datos oportunos sobre el cumplimiento de sus metas.

1.4 Delimitación del problema

Unidades de Análisis:

La Unidad de análisis está constituida por una muestra de 6 Direcciones del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, siendo las siguientes:

1. Dirección General de Trabajo
2. Dirección General de Empleo
3. Inspección General de Trabajo
4. Dirección General de Previsión Social
5. Dirección General de Recreación de los Trabajadores del Estado
6. Programa de Aporte Económico al Adulto Mayor

Las direcciones antes mencionadas son las que generan la información de las actividades realizadas en el contexto de las políticas del MINTRAB, vinculadas estas al Plan de Gobierno 2008-2011.

El análisis de dicha investigación se realizó en dos niveles jerárquicos del Ministerio de Trabajo y Previsión Social:

- a) Entrevista a Directores de las direcciones para identificar aspectos cualitativos
- b) Entrevista a personal técnico encargado de dar seguimiento a los procesos de planificación y que laboran en las direcciones de la indicadas.

Finalmente evaluar las funciones y la gestión de la Dirección de Asuntos Internacionales del Trabajo, Planificación y Cooperación, que es la que tiene a su cargo el seguimiento de los procesos de Planificación.

- a) **Ámbito Geográfico:** El estudio fue realizado en la Ciudad de Guatemala, en las oficinas centrales del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

- b) **Límites Temporales:** La investigación se realizó tomando como referencia a planes operativos, Memoria de Labores, Políticas del Ministerio en el contexto de la Estrategia y Programa de Gobierno “Plan de la Esperanza, período 2008-2011.”
- c) **Límites Metodológicos:** La investigación se realizó analizando básicamente los informes o las herramientas utilizadas por las direcciones sustantivas para el reporte de metas institucionales, con el fin de hacer una comparación de la ejecución de las actividades con los procesos de planificación.
- d) **Hipotesis:** La inexistencia del Plan Estratégico y Herramientas de Monitoreo y Evaluación, provoca deficiencias en la toma de decisiones y en la planificación operativa.

1.5 Operacionalización de la Hipótesis

<i>Variable</i>	<i>Definición</i>	<i>Indicadores</i>
<p>INDEPENDIENTE:</p> <p>Inexistencia de Planes Estratégicos y Herramientas de Monitoreo y Evaluación.</p>	<p>Implementar los mecanismos que permitan contar con una visión de mediano y largo plazo que articulada la planificación operativa permita contar con los instrumentos de monitoreo y evaluación periódica.</p> <p>Así mismo fortalecer la capacidad institucional desde los niveles jerárquicos, mandos medios y técnicos en reconocer la importancia de los procesos de planificación.</p>	<p>Informes de Evaluación del grado de avance del Plan Estratégico en función a las actividades de los Planes Operativos</p> <p>Los medios de verificación que indiquen los resultados alcanzados por las direcciones sustantivas del MINTRAB.</p> <p>Informes periódicos que reflejen el cumplimiento de mandos medios y técnicos en cuanto a la inducción y/o capacitación para el seguimiento y monitoreo de los planes.</p>
<p>DEPENDIENTE:</p> <p>Deficiencia en la toma de decisiones y en los Procesos de Planificación operativa.</p>	<p>Coadyuvar en el cumplimiento de metas de desarrollo económico y social del país de acuerdo a las políticas y programas del MINTRAB, expresadas en los Planes Estratégicos y Operativos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Plan Estratégico y Operativo en cumplimiento a los mandatos del sistema de planificación de la SEGEPLAN • Fortalecimiento de los procesos de planificación a través de asesoría y capacitación.

1.6 Metodología

El método de investigación utilizado es Científico con enfoque mixto (cualitativo y cuantitativo de tipo descriptivo, se contemplaron dos tipos de análisis:

a) Investigación de campo que recogió información acerca de las herramientas utilizadas para la verificación de resultados de los procesos de planificación en el contexto del plan estratégico y plan operativo.

b) Entrevistas a través de (fichas técnicas) con Directores que conforman las Direcciones sustantivas del Ministerio de Trabajo y Previsión Social así como al personal técnico de las direcciones encargados del seguimiento y elaboración de informes

.

1.7 Técnicas de la Investigación:

Derivado de la naturaleza de los datos que involucran el problema investigado, se utilizaron fuentes secundarias, consultando informes de ejecución presupuestaria avance de metas físicas, reportes del Sicoín (Sistema de control integrado) planes operativos y planes estratégicos.

CAPITULO II

MARCO TEÓRICO

La evaluación de los procesos de planificación es un estudio con enfoque formal de las situaciones que se dan en la gestión del MINTRAB, el objeto de estudio es la Institución en su conjunto considerada como un caso, es decir sus aspectos normativos estructurales y de recursos humanos, que se examinan en forma analítica, sistemática y objetiva que toma en cuenta aspectos cuantitativos y cualitativos. El período de evaluación permitirá conocer si en el contexto del Plan de Gobierno (Plan de la Esperanza) 2008-2012, el MINTRAB de acuerdo a sus políticas y funciones asignadas cumplió con sus metas trazadas en el contexto del Plan Estratégico correspondiente al período de Gobierno y sus planes operativos, a continuación se hace referencia a los conceptos principales sujetos de la investigación que sustentan la importancia de la planificación, en las instituciones de Gobierno por medio de la ejecución por resultados.

2.1 La Planificación estratégica y gestión pública:

Es el instrumento de gobierno del que disponen las sociedades, que jerarquiza y establece prioridades respecto a las razones de interés público, y por lo tanto define las estrategias, las políticas, las metas y los objetivos, la planificación es estratégica como operativa y la relación entre ambas se establece a través de la “gestión por objetivos”, la primera tiene que ver con los grandes objetivos nacionales y en este sentido es de mediano y largo plazo, la planificación estratégica tiene su origen en la administración del desarrollo, en el contexto del proceso administrativo (*planear, organizar, dirigir, coordinar y controlar*) razón por la cual desde muy temprano la planificación del desarrollo se vinculó estrechamente con la administración, siendo el proceso que se sigue para que una organización realice la planificación estratégica y que responda a las preguntas siguientes:

¿Dónde estamos hoy?

- Análisis de la Situación
- Análisis del entorno

- Análisis interno
- Análisis de la competencia

¿Dónde queremos ir?

- Objetivos y metas a largo plazo

¿Cómo podemos llegar? ¿A dónde?

La etapa crucial de la planificación estratégica, es como su nombre lo indica, definición de la estrategia la cual integra las principales metas y políticas de una organización, y a la vez establece la secuencia coherente de las acciones a realizar, una estrategia adecuadamente formulada como plan, es un curso de acción conscientemente determinado, que se constituye en una guía o serie de guías, para abordar una situación específica, tiene dos características generales y específicas.

2.2 Planificación Operativa:

Es más que la gestión presupuestal, tiene que ver con las condiciones de trabajo para estimular la excelencia y eficiencia de los funcionarios, con la creación de una cultura organizacional, a través de la “Planificación Operativa” se va creando el capital social de una organización, pero además cuando mejor es este, y la planificación operativa es eficiente, la gestión por objetivos ¹ es un estilo de gestión que articula la planificación estratégica y operacional, tiene que ser concebida dentro de la Planificación del Sector Público”, la gestión por objetivos es un estilo de administración que permite cambiar las formas de hacer política, estimula la eficacia y facilita la búsqueda de consenso, hace transparente el funcionamiento de las instituciones del Estado, tiene que ver con la motivación de los miembros de una organización, con el ambiente para la innovación, con las condiciones de trabajo para estimular la excelencia y eficiencia de los funcionarios, con la creación de una cultura organizacional.

Las funciones básicas de la planificación operativa es la coordinación, la cual se relaciona con identificar las fortalezas y debilidades (puntos de partida y el

¹ Lira Luis Gestión Pública Revalorización de la Planificación del Desarrollo, ILPES Santiago de Chile Agosto 2006

cumplimiento de los resultados por lo tanto, la creación del capital social, (punto de llegada) se ha logrado establecer que los problemas no se encuentran en la Planificación Estratégica (definición de la misión, visión, y objetivos estratégicos) si no en la planificación operativa y dentro del campo de ésta, principalmente en la gestión eficaz del presupuesto, pues generalmente se ha argumentado la escasez de recursos sin embargo, es importante que los recursos disponibles, sean bien administrados, de ahí que el nexo eficaz que se considera puede construirse entre la planificación estratégica y planificación operativa es la Gestión por resultados, como dice la Carta Iberoamericana de la Calidad en la Gestión Pública, ² vincula la calidad con la gestión pública con dos propósitos fundamentales, siendo los siguientes:

- Toda gestión pública debe estar referenciada a la satisfacción del ciudadano, ya sea como usuario o como participante en la formulación, ejecución y control de las políticas públicas.
- La Gestión Pública debe orientarse a resultados.

La gestión por procesos en la administración pública debe tener en cuenta que lo más importante es la satisfacción del usuario, así mismo valorar a los funcionarios públicos la alta dirección se comprometerá con su satisfacción, desarrollo y bienestar.

Un objetivo es el resultado que se desea alcanzar, y que se logra mediante la realización de actividades, las que se convierten en un medio para alcanzar un fin, constituyéndose los medios en los insumos y los fines en los productos o resultados, en suma un objetivo es el beneficio que se entrega a la sociedad y a cada uno de los ciudadanos a través de la presentación de bienes y servicios públicos, la gestión pública por resultados es un modelo que propone la administración de los recursos públicos centrada en el cumplimiento de las acciones estratégicas definidas en el plan de gobierno, en un período determinado” de ahí que permite gestionar y evaluar la acción de las organizaciones del Estado.

La Planificación operativa se entiende como la forma de dirigir una organización hacia los escenarios deseados y definidos en la planificación estratégica, es decir que esta relacionada con la eficaz administración de recursos asignados para obtener objetivos específicos y resultados concretos en la etapa de planificación, el propósito fundamental

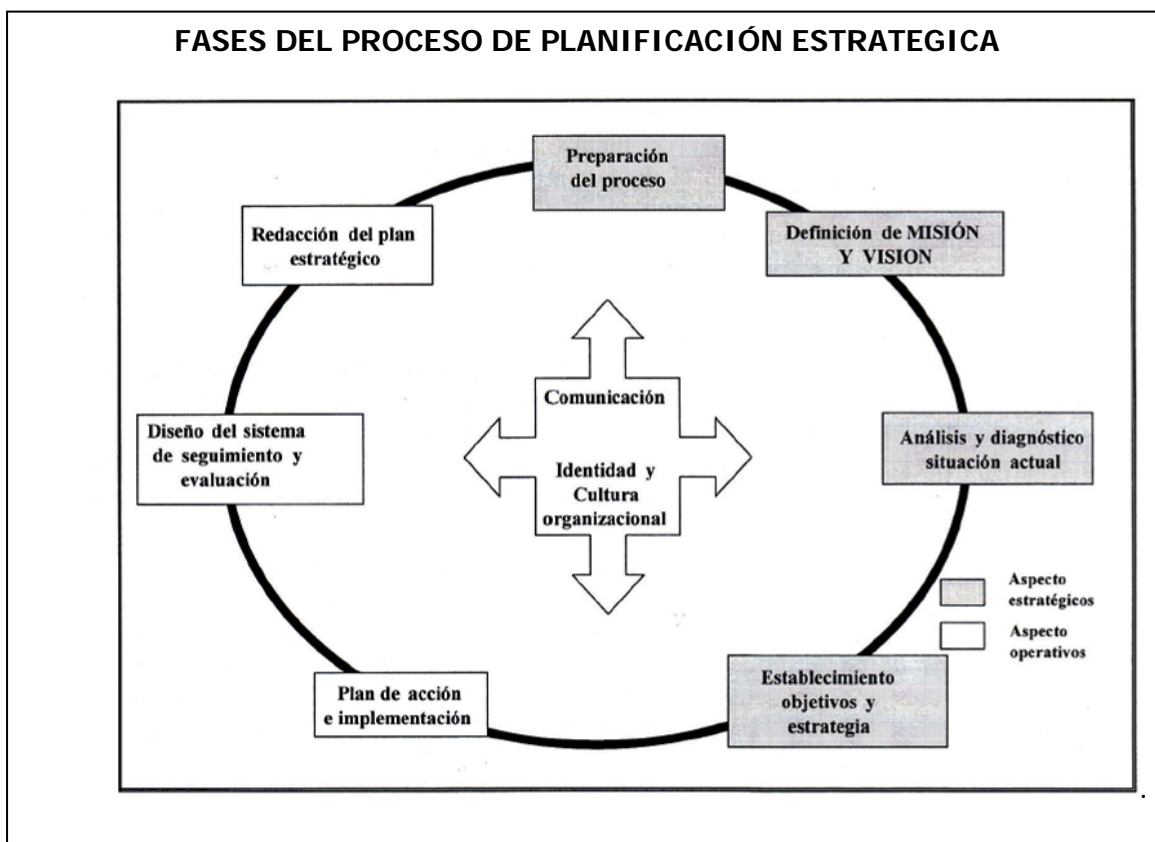
² Carta Iberoamericana de Jefes de Estado, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo CLAD 2003

de cada unidad de gestión de la organización es lograr en el corto plazo la máxima eficiencia en el uso de los recursos asignados con el mejor resultado posible de eficacia.

2.3 Fases del proceso de Planificación estratégica:

Estas fases abordan los principales aspectos estratégicos, así como cuestiones de carácter más operativo, en el centro de la gráfica (1) se sitúan aspectos relacionados con la comunicación y la cultura e ideología de la organización y un itinerario de un proceso dinámico de planificación, como puede apreciarse en el esquema siguiente:

Gráfica No. 1



Fuente: ILPES. Gestión Estratégica, planificación y presupuesto 1992

2.4 La Planificación del desarrollo en el sector público:

El estilo planificación se configura a través de tres preguntas:

- a) *¿Para qué se planifica?* que implica instrumentar técnicamente un proyecto político nacional que será llevado a cabo por los agentes con mayor peso relativo a los procesos decisorios.

- b) *¿Quién planifica?* Se ha demostrado que no es únicamente el estado el que planifica, si no que diversos grupos sociales y sobre todo aquellos que pretenden beneficiarse del desarrollo, son sujetos y objetos del proceso de planificación, es decir que todos los actores del Poder son agentes que se involucrarán en el proceso y por ende en el proyecto nacional de desarrollo.
- c) *¿Cómo se planifica?* a través de la cual, se ha demostrado que el proyecto nacional puede ser implementado a través de diversas modalidades de planificación, que son la mezcla de alternativas entre diversos modelos o estilos de planificación.

Lo anterior, obliga a buscar un punto de encuentro entre los objetivos institucionales y los propósitos del Plan de Desarrollo, encuentro que debe manejarse en el marco de la realidad política-institucional pero preservando la identidad y su autonomía, en el contexto de la coordinación de los organismos del estado en los niveles que esta involucrada. Por ello, es de suma importancia que las instituciones logren apropiarse adecuadamente de la estrategia de desarrollo del país y se fortalezca por tanto una cultura institucional caracterizada por los altos niveles de coordinación y comunicación centrada en la realización de tareas y actividades y en los resultados de eficiencia.

2.5 Contexto proceso de Planificación:

En la última década los países en desarrollo se han visto en la necesidad de implementar nuevos mecanismos que permitan crear espacios de intercambio y discusión de enfoques, métodos y herramientas para responder adecuadamente a cambios en los paradigmas y los contextos de la gestión pública de los Estados, con una visión inclusiva y participativa para alcanzar el desarrollo sostenible.

Sistema Nacional de Planificación SNP: Le corresponde a la Segeplan coadyuvar en la formulación de la política general de desarrollo nacional, evaluar su ejecución y efectos. Asimismo tiene entre sus mandatos orientar y coordinar los procesos de políticas públicas sectoriales y facilitar el desarrollo nacional. El sistema Nacional de articulación de los procesos de planificación sectorial e institucional con los procesos de planificación departamental y ordenamiento territorial.

2.6 Objetivos Específicos del Sistema Nacional de Planificación: ³

- Establecer directrices para que la asignación de los recursos responda a la situación de los grandes problemas que aquejan a la población.
- Generar criterios técnicos necesarios que permitan una eficiente asignación de recursos y establecer un sistema de prioridades que haga eficiente el uso de los recursos públicos.
- Proporcionar a la administración pública, un sistema conceptual y metodológico que facilite el cumplimiento de las funciones de planificación.
- Marco jurídico que ampara el Proceso de Planificación.

2.7 Lineamientos para el proceso de Planificación Estratégica y Operativa para Resultados:

Planificación Estratégica: La Planificación Estratégica se concibe como el proceso para identificar necesidades y problemas, establecer objetivos y metas, así como determinar las acciones a emprender para provocar los cambios, por medio de la utilización óptima de los recursos que responden a las prioridades del país para el logro de resultados.

“La planificación estratégica comprendida como de mediano plazo”, esta dirigida a fortalecer la capacidad de las instituciones para pensar y actuar estratégicamente, mediante la misma las instituciones públicas pueden”, examinar el contexto en el cual existen y operan, explorar los factores y tendencias que afectan la forma en que llevan a cabo sus roles, dar cumplimiento a los mandatos establecidos y definir los asuntos estratégicos que deben dirigir y atender.

El Plan Estratégico: Es un instrumento orientador de la Gestión Institucional, formulado desde una perspectiva mayor al corto plazo (un año) cuyo documento facilita llevar a cabo el proceso de planificación, que establece como se van a ejecutar las acciones en el mediano plazo, conseguir los objetivos y finalmente la visión.

³ Guía para el Proceso de Planificación 2012 y Multianual Pág. 8 Segeplan

2.8 Marco Normativo de la Planificación en Guatemala ⁴

1. El proceso de planificación se desarrolla a nivel nacional, cuenta con un marco normativo que tiene como propósito estandarizar el proceso de formulación, seguimiento y evaluación de los planes sectoriales e institucionales, cada año se emite un documento que norma oficialmente la elaboración del anteproyecto de presupuesto y su respectivo Plan Operativo, el cual es la guía técnica para dar cumplimiento a lo establecido en la ley sobre esta materia.⁵
2. En el año 2009 en el documento “Orientaciones Estratégicas de Política Pública y Normas Técnicas para la Formulación de Presupuesto” del Ministerio de Finanzas Públicas estableciendo las normas generales siguientes;
3. Las unidades sectoriales deben formular sus políticas y planificar sus acciones en el marco de un plan sectorial con expresión territorial, en congruencia con la Política General de Gobierno.
4. Todas las Instituciones públicas que tengan funciones relacionadas con el o las dependencias de cada Ministerio forman parte del sector o los sectores correspondientes y están obligados a coordinar con el rector sectorial (ley del Organismo Ejecutivo, Decreto 114-97, Artículo 23)
5. Partiendo de la planificación estratégica sectorial, las entidades de la administración central, descentralizadas y autónomas, deben formular su “plan estratégico institucional” y es la base de su presupuesto multianual.
6. En el proceso de planificación debe estar orientado a resultados sobre la base de una adecuada definición de productos.
7. En el proceso de planificación se debe observar los ejes transversales definidos en el plan de gobierno.

⁴ Guía para el Proceso de Planificación 2012 y Multianual, pág. 9 Segeplan

⁵ Martner Ricardo Planificar y Presupuestar en América Latina, ILPES, Santiago de Chile 2008

8. Todas las Instituciones deben elaborar su POA Institucional que constituye la concretización de su Plan Estratégico que es la base del presupuesto anual
9. Las acciones planteadas en el POA no deben mantener ni acentuar situaciones discriminatorias hacia, las mujeres, pueblos indígenas, adulto mayor, juventud y niñez, personas con discapacidad y debe favorecer a crear medidas específicas que contribuyen a lograr la igualdad y equidad.
10. En el POA institucional se programan actividades que aportan sustancialmente al logro de los objetivos y metas institucionales.
11. El POA, debe contener todas las acciones de la institución y su financiamiento.
12. La dirección de Planificación es responsable de integrar el Plan Estratégico y el POA institucional, en coordinación con la Unidad Financiera.
13. Los instrumentos operativos oficiales que facilitan el ingreso del POA al Sistema de Contabilidad Integrado –SICOIN- son los formularios DTP 1 al DTP 5, que no constituyen el proceso de planificación operativa ni el documento narrativo.
14. La Segeplan facilita asistencia técnica a las instituciones que lo solicitan para el proceso de formulación.
15. La Segeplan verifica que la información ingresada al SICOIN sea congruente con la información presentada en el POA institucional.

Las instituciones deben presentar a la SEGEPLAN informes cuatrimestrales de seguimiento físico-financiero de los programas y proyectos en forma comparativa con lo programado, de conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica del Presupuesto (Decreto 101-976) y Reglamento (Acuerdo 240-98).

Bases Constitucionales del Proceso de Planificación Nacional:

- a) Constitución Política de la República de Guatemala
- b) Políticas y compromisos de Estado como: Los Acuerdos de Paz, las Metas y Objetivos de Desarrollo del Milenio, y Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo -OIT-

c) Compromisos internacionales.

d) Prioridades y orientaciones definidas a través del Plan de Gobierno

El Poa, se desarrolla tomando en consideración lo que legalmente está relacionado con los documentos siguientes:

- Constitución Política de la República de Guatemala, artículo 134(inciso b)
- Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto 114-97, artículo 14.
- Ley Orgánica del Presupuesto, Decreto 101-97 artículo 8, articulación Plan Presupuesto y Anteproyectos.

Los Planes de Desarrollo y los Presupuestos Gubernamentales

Según Ricardo Martner⁶ la integración entre plan y presupuesto trata de plasmar en el presupuesto las políticas consensuadas que resultan de los planes de gobierno, asimismo argumenta que el proceso de formación de las políticas públicas es un círculo vicioso que se refuerza interactivamente en la formulación, ejecución y evaluación de planes y programas, que en muy pocos casos logra convertirse en la realidad institucional, esto derivado de tensiones entre las restricciones financieras de corto plazo y las necesidades expresadas en los planes de ahí que la planificación se ha ido reemplazando por los presupuestos multianuales.

El modelo del plan y el presupuesto es el Planeamiento Estratégico Sectorial, Multianual, utilizado desde el año 2000 en el Perú, que surgió con un enfoque institucional dado que la visión, misión y objetivos estratégicos institucionales se definían a partir del rol formal de los sectores, cuyo propósito consistía en definir lineamientos de política sectorial.

El Presupuesto por Programas:

Citando a la CEPAL establece que un programa de desarrollo ha sido definido como una acción de ordenamiento por medio del cual se establece una clara y razonable relación entre los medios o recursos de que se dispone y las necesidades de desarrollo

⁶ Martner Ricardo Planificar y Presupuestar en América Latina, ILPES, Santiago de Chile 2008

económico y su escala de prioridades y las distintas formas en que ha de operarse con esos medios para satisfacerlas, la política que realiza un ministerio de Estado, se ejecuta a través de distintos programas y metas de mediano y largo plazo establecidas en los planes sectoriales de desarrollo económico.

2.9 El monitoreo y la evaluación:

El monitoreo es hablar sobre el propósito de detectar oportunamente la presencia de desviaciones en los procesos de ejecución, para hacer ajustes conducentes a una gestión óptima de las iniciativas para optimizar los resultados esperados y responder a las expectativas de la ciudadanía. El BID (1977) refiere que el monitoreo “busca comprobar la efectividad y eficiencia del procesos de ejecución, mediante la identificación de los aspectos limitantes y/o ventajosos” UNICEF (1991) lo denomina como un seguimiento sistemático y periódico de la ejecución de una actividad que busca determinar el grado en que su desenlace coincida con lo programado, con el fin de detectar oportunamente deficiencias obstáculos y/o necesidades de ajuste de la ejecución, Mokate⁶ entiende el monitoreo como equivalente a la “evaluación” que cuestiona elementos tales como: si el programa desenlaza las actividades especificadas en su programación, si entrega los servicios y la entrega lo servicios en la cantidad y calidad esperadas. El monitoreo acompaña la entrega de productos o servicios el uso de recursos y los cambios que se busca generar, con lo cual puede juzgarse con transparencia la ejecución del programa, manteniendo el supuesto de que el plan de acción programado siga siendo la guía para lograr los objetivos de éste.

Evaluar: viene del latín *valere* que significa tener valor, la evaluación es la acción y efecto de señalar el valor de una cosa y “evaluar” es estimar, apreciar, calcular el valor de una cosa. UNICEF (1991) lo define como un proceso que procura determinar periódicamente y de manera sistemática y objetiva, la pertinencia, eficacia, eficiencia e impacto de un proyecto, programas, a la luz de sus objetivos. La evaluación se extiende más allá que el monitoreo, porque reconoce que el plan de acción constituye

una hipótesis con respecto a la trayectoria que puede conducir al logro de los objetivos. Consiste más bien en una prueba empírica de esa hipótesis una verificación que dicho plan efectivamente esta mejorando las condiciones de vida que buscaron promover o resolver.

La evaluación viene a ser entonces un conjunto de actividades que generan información para apoyar la toma de decisiones y brindar información útil y oportuna a fin de garantizar que las iniciativas, fines, objetivos o actividades se desarrollen de manera que efectivamente generen valor.

La evaluación se ha percibido más como una amenaza que como un instrumento de “ayuda en la gestión pública” como una auditoría que no brinda información oportuna ni útil en muchos casos porque debido al establecimiento de objetivos vagos y no concretos, la evaluación de las acciones, objetivos y planes no puede hacerse adecuadamente. Por otro lado las evaluaciones frecuentemente se realizan después de ciertas actividades y programas que han terminado, y entonces no hay posibilidad de reacción o ajuste “sobre la marcha” hecho que conviene a la evaluación en un aprendizaje que no puede ser aplicado oportunamente, son cinco las características clave que Mokate⁷ define para los procesos de monitoreo y evaluación, como acciones interrelacionadas:

- Son procesos complementarios e integrados para verificar sistemáticamente la ejecución de actividades, el uso de recursos, la entrega de productos o servicios y el logro de los objetivos, a fin de que la gestión pueda ajustarse y generar valor
- El Monitoreo y Evaluación forma parte integral del proceso de gestión, que cumple su fin sin afectar los procesos gerenciales y decisorios, si no puede ser una responsabilidad interna y/o externa de la gerencia.
- Acompaña el proceso de gestión: el monitoreo y la evaluación se realizan simultáneamente con la gestión. Por ello el diseño y puesta en marcha deben iniciar con el mismo proceso de identificar problemas a enfrentar y conceptualizar posibles soluciones a ser monitoreadas y evaluadas.

⁷ Mokate Karen, Definición de Objetivos y Prioridades Documento de Trabajo 1-3 INDES-BID. 2004

Una medición deberá estar asociada con algún tipo de decisión y un buen sistema según dice Henderson⁸ del Instituto Centroamericano de administración pública, de Costa Rica (2005) debe poseer las cinco características:

- **Pertinencia:** Las mediciones con importancia en las decisiones gerenciales, en la medida que una medición pierde pertinencia también debe merecer menos atención.
- **Precisión:** Las mediciones deben reflejar fielmente la magnitud del hecho que se quiere analizar y controlar. Debe definirse claramente la escala, error permisible, seleccionar el instrumento adecuado y capacitar al personal encargado de tomar la información.
- **Oportunidad:** Información disponible en el momento indicado que permita aún tomar los correctivos del caso. A fin de que los procesos estén siempre bajo control.
- **Confiabilidad:** Esta característica está muy ligada a la precisión pero además enfatiza que las mediciones deben ser actos repetitivos y de naturaleza periódica, que permitan en el tiempo la comparación y correlación de otras mediciones.
- **Economía:** que exista proporcionalidad entre los costos para obtener las mediciones, y los beneficios y relevancia de las decisiones a partir de las mediciones.

Los Indicadores: Elemento clave para el M&E.

Un indicador según Henderson (2005) es un valor cualitativo o cuantitativo de aquellas dimensiones críticas o variables que permite detectar en forma simple y gráfica el resultado externo e interno obtenido en un proceso o evento.

⁸ Henderson García Alan, Control d y Evaluación de resultados en la Gestión Pública, Pública, ICAP San José Costa Rica 2005

En un momento determinado” Como podrá verse se hace especial referencia teórica a los indicadores, por cuanto se consideran un aspecto necesario para cualquier sistema de medición, lo que a su vez permite un adecuado M&E, los indicadores aportan valores en escala de medición derivados de una serie de observaciones y hechos, y revelan cambios relativos en el tiempo. Los indicadores pueden ser de tres tipos, de impacto, de gestión y de operación.

La Planificación como Punto de Partida del M&E

La “Planificación” por tanto significa también valerse de un método racional para fijar metas en función de los recursos disponibles. Cualquiera que sea el campo en que se aplica, la planificación se basa en principios fundamentales de validez general: la racionalidad en principio, la previsión, la universalidad, la unidad, la continuidad y la inherencia en la administración.

Las acciones y actividades que generan costos debieran apuntar a crear valor social, entendido como el beneficio que la sociedad percibe o como el hecho de que el “resultado” que se espera una vez que las acciones y actividades se realicen, sea acogido y conduzca al cambio” según Mokate.

Por su parte Mezones (2005)⁹ indica que el “valor público” refleja no solo bienestar dado por una actividad o servicio público a cada ciudadano, sino también aquel que deriva de la actuación pública para el conjunto de la sociedad. Por tanto la mera ejecución de actividades genera costos, pero puede no llegar a generar valor, hay un proceso de legitimación política a realizar previo, durante y después de la ejecución de actividades, “se crea valor público -dice Mezones-cuando la actividad gubernamental expresada, en cualquiera de sus formas, beneficia a la sociedad como un todo.

⁹ Mezones Francisco, “Ante los Nuevos Retos del Desarrollo Social en América Latina, 2005

CAPITULO III

ANTECEDENTES

En Guatemala los Procesos de Planificación del Estado se enmarcan en principios , y normativas legales , que han permitido a través de las instituciones rectoras (Segeplan y Ministerio de Finanzas Públicas) establecer mecanismos que orientan y asesoran la formulación y seguimiento de Planes estratégicos, Operativos y Presupuesto, a continuación se hace referencia de los diferentes períodos y enfoques de planificación .

1954-1980 épocas de la planificación indicativa-centralizada, que se conoce como una etapa de intensa inversión pública (infraestructura) pero plagada del estigma de corrupción. En 1985 fue promulgada la constitución de la República vigente en ella se contempla un proceso de administración descentralizada y desconcentrada del Estado, en los artículos 225 y 226 , donde se establece la creación del Consejo Nacional Regional de Desarrollo Urbano y Rural.

1996-2000: La Plataforma electoral fue transformada (por Segeplan) en un plan de desarrollo económico y Social, se evidencia el hecho de que hasta 1997 se contaba con un consejo Nacional de Planificación quien fue el responsable de diseñar 6 planes de desarrollo, pero sus funciones deberían de haber cambiado para dar paso al Consejo Nacional de Desarrollo y que fuera por ese medio que se implementara el Desarrollo incluyente por el cual surge.

2000-2004: El programa de Gobierno fue un referente más, con énfasis en la planificación sectorial. Las Leyes de Descentralización y de Consejos de desarrollo, fueron promulgadas a finales del 2002 y su implementación aún no se consolida.

2004-2008 Origen de las políticas públicas SEGEPLAN conforma sistemas de gestión a partir de la priorización de metas, con el propósito no cumplido de articular planificación con presupuesto.

2008-2012 Los lineamientos están dados por el “Plan de la Esperanza, basado en 4 programas de trabajo que se convierten en los pilares y cada uno de ellos con las políticas que los sostienen, que en total son 8 políticas.

3.1 Marco Legal y Político del Ministerio de Trabajo y Previsión Social:

El marco legal y político que rige el Ministerio de Trabajo y Previsión Social , inicia desde la Constitución Política de la República de Guatemala, que en su sesión octava, artículos del 101 al 106, establece los derechos al trabajo, derechos sociales mínimos de la legislación de trabajo, tutelaridad de las leyes de trabajo, así mismo el código de trabajo y sus reformas, Decreto 114-97 Ley del Organismo Ejecutivo, artículo 40, Ley de Desarrollo Social Decreto 2001, Decreto No, 85-2005 Ley del Adulto Mayor, Reglamentos , Acuerdo Gubernativo 242-2003 Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

Misión

El Ministerio de Trabajo y Previsión Social es la Institución del Estado encargada de velar y promover el cumplimiento eficiente y eficaz de la legislación laboral, así como elaborar e implementar políticas y programas relativos al trabajo y la previsión social, en beneficio de la población trabajadora y los grupos vulnerables.

Visión

Ser un Ministerio fortalecido, competente, moderno y confiable que promueva la cultura de respeto a la legislación laboral, el bienestar de la sociedad y la protección de los grupos vulnerables.

3.2 Ámbito de Intervención:

En el contexto de la globalización y los desafíos del proceso de Modernización del Estado el MINTRAB como ministerio es clave en dicho proceso, las reformas institucionales hacia una “nueva gestión pública” demandan herramientas capaces de establecer o definir la efectividad e impacto de los servicios que recibe a fin de generar valor público e impacto positivo y real en el nivel de vida de los ciudadanos.

El ministerio de trabajo opera con base a la política social, en el sector laboral que comprende la clase trabajadora y la empleadora del país, así mismo realiza acciones para solventar problemas sociales que aquejan a la población en condiciones de vulnerabilidad para impulsar al trabajador y sus familias a niveles de vida dignos.

Los principales problemas que se atienden son la conflictividad laboral, falta de conocimiento de la normativa de trabajo, desempleo y subempleo, niñez y adolescencia trabajadora, mujer trabajadora, población discapacitada, condiciones de higiene y seguridad en el trabajo, recreación.

3.3 Estructura Administrativa:

El MINTRAB se estructura con las siguientes unidades administrativas:

- **Dirección Superior Despacho Ministerial:** Este nivel esta integrado por el Ministro y tres Viceministros, tiene como órganos de apoyo a los consultivos, la Asesoría, la Secretaría General, Secretaría de Información Social y demás órganos temporales que puedan crearse.
- **Funciones Sustantivas:** Este nivel esta integrado por la Dirección General de Trabajo, Procuraduría de la Defensa al Trabajador, La Dirección General de Trabajo, Dirección General de Previsión Social, Dirección General de Recreación del Trabajador, Dirección General de Empleo.
- **Funciones Administrativas:** Este nivel esta integrado por la Dirección Administrativa, Dirección de Unidad de Administración Financiera y Dirección de Recursos Humanos.
- **Funciones de Apoyo Técnico:** Este nivel esta integrado por Asesoría Jurídica, Dirección de Asuntos Internacionales del Trabajo, Planificación y Cooperación, Dirección de Sistemas de Información y Departamento de Estadísticas Laborales.
- **Función de Control Interno y de Coordinación:** A este nivel corresponde la Auditoría Interna y Coordinación de Direcciones Regionales.

Políticas Institucionales: El MINTRAB, se basa en cuatro objetivos estratégicos que son: Solidaridad, Gobernabilidad, Productividad y Regionalidad, no obstante su línea de acción esta enfocada en la Política de Desarrollo Social y Población.

3.4 Integralidad del Plan de Gobierno 2008-2012

El Plan de la Esperanza, evidencia el principio de generar oportunidad para todos. Dentro del Programa Estratégico de Solidaridad resalta la aplicación de políticas sociales que

buscan la mejoría ciudadanía de manera incluyente, participativa sobre todo con sentido humano, con visión a largo plazo y con un alto sentido de responsabilidad social desde la infancia hasta la edad adulta y vejez.

Funciones del MINTRAB, se enmarcan en el cumplimiento de las políticas de Gobierno en el período indicado.

Gráfica No. 2
Ministerio de Trabajo y Previsión Social
Integralidad del Plan de Gobierno



Fuente: Plan de Gobierno 2008-2012

- La creación de programas para reducir el desempleo y subempleo.
- Erradicar el trabajo infantil.
- La inserción de mujeres al ámbito laboral.

Otras Políticas, como promover el diálogo y la conciliación entre los trabajadores y el sector empleador a fin de que los conflictos se resuelvan satisfactoriamente y con apego a las normas laborales nacionales e internacionales, el seguimiento y administración del Programa de aporte económico a las personas de sesenta y cinco años de edad, con el fin

de que el Estado garantice a este sector de la población, la atención a las necesidades mínimas básicas.

3.5 Diagnostico del MINTRAB durante el período 2008-2012

Tomando en consideración que las Políticas del Ministerio de Trabajo y Previsión se enmarcan dentro del Plan de Gobierno, en lo que se refiere a la Política de Desarrollo Social, Política de desarrollo Económico, en la presente investigación se considero de suma importancia hacer referencia del diagnostico realizado por el MINTRAB como parte de su plan operativo y anteproyecto de presupuesto 2012 , el diagnostico resalta algunos factores de carácter externo que han incidido en el desarrollo de las Políticas y Programas del MINTRAB, y los cuales se vinculan en la integralidad del al Plan de Gobierno 2008-2012 , lo que se refleja en los servicios y asistencia que el Ministerio por mandato legal tiene que brindar a la población guatemalteca , especialmente a los grupos más vulnerables como son los adultos mayores, niños, personas con discapacidad.

En los años 2009 y 2010 se han visto marcados por una serie de acontecimientos

- internacionales y desastres naturales que han influido en el desarrollo económico y social
- de Guatemala.
- La crisis financiera, económica y del empleo mundial del 2008, y su lenta recuperación ha tenido un fuerte impacto en los niveles de empleo.

Fuentes de trabajo, limitadas dejando a muchos guatemaltecos sin acceso a un ingreso.

Dentro de los Planes y Políticas de Gobierno, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social juega un papel importante en la recuperación del país, dentro del eje de desarrollo económico social.

Según Informe de la Bolsa Electrónica de Trabajo, del Sistema Nacional de Empleo, correspondiente al Primer Trimestre 2010, las estadísticas muestran los siguientes datos:

- La mayor cantidad de ofertas de empleo se encuentran entre los rangos de 18 a 35 años por el perfil ocupacional que se requiere.
- Se requiere que el mayor número de personas tengan el diversificado concluido como el nivel básico, la mayor parte de oferta se encuentra en estos dos rangos.
- Al igual que la actividad económica que más demanda personal de servicios

también se encuentra la actividad ocupacional de servicios personales vendedores y comercio, seguido de actividades de operarios y artesanos de maquinas y oficios, en el grupo de ocupaciones elementales, (ayudantes, limpieza, entre otras.)

- La mayor cantidad de gestiones en relación a la ocupación se encuentra entre los vendedores de almacén o sala de ventas, secretarias, asistentes de ventas y operarios de maquila.
- No se gestionó ninguna plaza del gran grupo 1 de directores y gerentes porque no se encontró personal idóneo para estos puestos de trabajo a pesar que se tenían ofertas de empleo para las mismas.

Las características educacionales de la población guatemalteca presentan bajos niveles, lo que en primera instancia, no les permite competir exitosamente en el campo laboral. La educación es un referente en la formación del capital social y humano de un país, es dando un salto de calidad en la educación secundaria, fundamental para que los jóvenes puedan tener acceso a mejores empleos y salarios, incidiendo en la generación de condiciones sociales que permitan elevar los niveles de vida de una población y evitar que la pobreza se transmita inter-generacionalmente, un indicador general de los avances que se han venido realizando es el indicador de desarrollo humano –IDH-, en el año 1990 era 0.555, en 2007 alcanzó 0.704, con una tasa de crecimiento 1.4% en dicho periodo.

El registro de empresas bajo la protección del IGSS en el período 2000-2008, a pesar de los altibajos, siempre ha presentado tasas altas de crecimiento, salvo en el año 2003 que presenta una caída considerable pero siempre positiva. No se puede decir lo mismo en el registro de trabajadores cuyas tasas de crecimiento son modestas solo en el año 2008 dejan de crecer para que de nuevo en el año 2009 se incremente un 0.3%⁸, probablemente como producto de recortes de personal o procesos de reingeniería en el 2008.

De nuevo se destaca la macrocefalia del departamento de Guatemala, como principal centro de actividad económica del país, concentra al 61% de todos los trabajadores y de igual manera al 62.4% de empresarios. Muy por debajo queda el departamento de Escuintla que ocupa el segundo lugar con un 10% y 5% en forma respectiva. En el resto de departamentos el registro, tanto de trabajadores como empresarios, es muy bajo

comparado con los dos departamentos mencionados.

Siguiendo las estadísticas del registro de trabajadores y patronos del IGSS, se destacan las actividades económicas en el sector terciario, 45% de los trabajadores y 31% de los patronos, más del doble de la participación en actividades comerciales y tres veces lo registrado en industria manufacturera.

Al analizar internamente en cada una de las actividades económicas, se observa que los menores de 19 años, aunque en una forma incipiente, ingresan principalmente a las actividades que les exigen una menor capacitación para el trabajo, tal es el caso de la agricultura, construcción y los servicios. De los 20 a los 29 años, en donde su participación es una de las mayores, son absorbidos principalmente por la industria manufacturera, el comercio y servicios. Después de los 30 años comienzan a ser importantes en actividades como la explotación de minas y canteras y transporte, almacenaje y comunicaciones. Y al término de su vida activa, mayores de 60 años, donde su participación se minimiza, esta persiste en actividades como la agricultura, la construcción y el transporte.

El quehacer laboral hace que los trabajadores vayan adquiriendo experiencia en las distintas actividades que realicen, lo cuál se hace más evidente al analizar los grupos etéreos de los trabajadores afiliados, en los cuales los salarios medios mensuales más altos son aquellos situados en los grupos de edad entre los 35 y 59 años, especialmente el de 40-44 donde se obtiene la retribución más alta, Q.3, 277.88 registradas en el año 2008.

Al dividir por actividad económica los grupos de edad con los mejores salarios son bastante diferenciados dependiendo de la carga física, experiencia laboral y simplicidad de los procesos, entre otros. Así, en la agricultura el grupo mayor de los 80 años tiene el salario más alto, aunque esto podría deberse a su homogeneidad ya que solamente es el 0.04% del total de trabajadores de la actividad.

Para la construcción y el transporte el grupo salarial más importante es el comprendido de los 35 a los 39 años, sin embargo en el caso de Industria y minas el salario promedio más alto se encuentra casi al final de su vida productiva 55-59 años.

El proceso de gestión pública de la oferta y demanda de empleo, se realiza a través de la intermediación laboral del Sistema Nacional de Empleo SNE por medio de la Bolsa Electrónica de Trabajo -BET-, la cual está orientada a personas que buscan un empleo y a los empleadores que necesitan contratar trabajadores. Los usuarios a este servicio deben

registrarse en las oficinas del Ministerio de Trabajo y Previsión Social llenando los formularios y adjuntando la papelería que se les solicita.

Las personas inscritas entran a un proceso de selección, donde de acuerdo a su perfil (nivel de escolaridad, edad, experiencia, sexo, entre otros), se les orienta a las plazas disponibles entregándoles una carta de encaminamiento con el nombre de la plaza, dirección de la empresa que oferta y nombre de la persona con quien dirigirse.

Por medio del Acuerdo Gubernativo 388-2010 vigente a partir del 01 de Enero del 2011, el salario mínimo se estableció en la siguiente forma:

Salario Mínimo

Actividades Agrícolas:

Q63.70/día, más Q. 250.00 Bonificación Incentivo Decreto 37-2001

No-Agrícolas:

Q63.70/día más Q. 250.00 Bonificación Incentivo Decreto 37-2001

Actividad Exportadora y Maquila:

Q.59.45/día más Q. 250.00 Bonificación Incentivo Decreto 37-2001

Fuente: Salario Mínimo 2011, según Acuerdo Gubernativo 388-2010.

De la misma manera los patronos que colaboran con el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, otorgan a los promotores de empleo datos de las plazas o puestos que tienen vacantes en sus empresas, permitiendo que estas plazas o puestos sean ingresados en la Bolsa Electrónica de Trabajo -BET-, donde quedan a disposición de las personas que buscan una plaza de trabajo. De esa manera la función principal de la BET es servir de intermediación entre la oferta y demanda de empleo.

Evolución de la demanda de empleo en el año 2009

De acuerdo a cifras del SNE, la demanda de empleo durante el año 2009 tuvo un comportamiento creciente, 33% aproximadamente, en relación a la demanda total observada en 2008. Los meses con mayor registro de personas fueron: febrero (1,666) aumentó a casi dos terceras partes y mayo alrededor de un 50%, en relación al 2008. El

de menor demanda fue diciembre (347). Dentro de las causas del escaso registro en este último mes, están las diversas actividades festivas de fin de año y la percepción de que hay pocas oportunidades de empleo en dicho mes.

El comportamiento de la demanda laboral durante todo el año justifica la necesidad de crear y buscar fuentes generadoras de empleo, ubicando a los usuarios en puestos idóneos a su formación, experiencia y habilidades. Hay que destacar que estos registros no significan que se hayan colocado a todos los demandantes registrados durante el periodo. Los registros son específicamente de la zona central ciudad capital.

Se puede analizar fácilmente el efecto de la crisis en el crecimiento de la demanda de empleo en el año 2009, al compararlo con el comportamiento presentado en 2008, la tendencia general en 2009 es al alza en un 30% a 35% de la demanda total al servicio público de empleo específicamente en el área central.

Esta demanda se mantuvo, en promedio, alrededor de 1,200 personas por mes, sus puntos mas relevantes se encuentran en los meses de febrero, abril mayo, junio y julio, con una baja en la tendencia en el tercer trimestre y una breve alza a partir del mes de octubre y noviembre para su descenso en el mes de diciembre por el cierre del año.

CAPITULO IV

RESULTADOS

4.1 Interpretación de Resultados

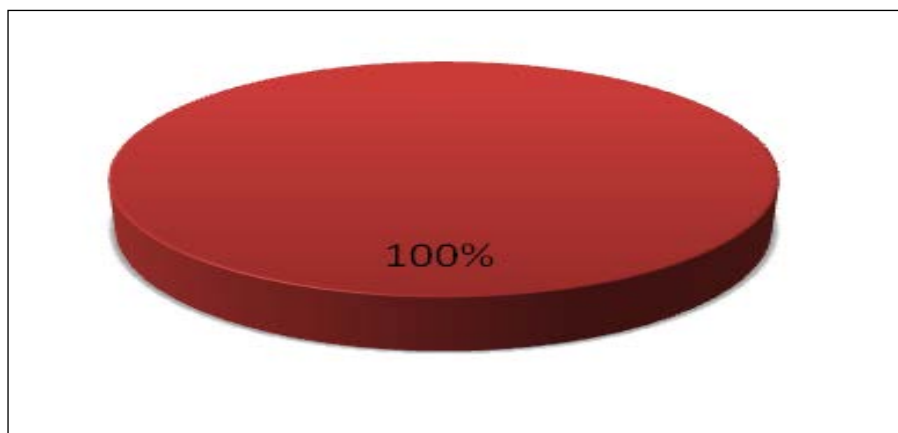
Se realizó a través de entrevistas de carácter cualitativo, a la población objetivo seleccionado siendo, directores y técnicos de las áreas sustantivas, en vista de ser los ejecutores de los programas del ministerio en el contexto del Plan de Gobierno 2008-2012.

Gráfica No. 3

MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISION SOCIAL

Inexistencia de Plan estratégico institucional

Año 2011



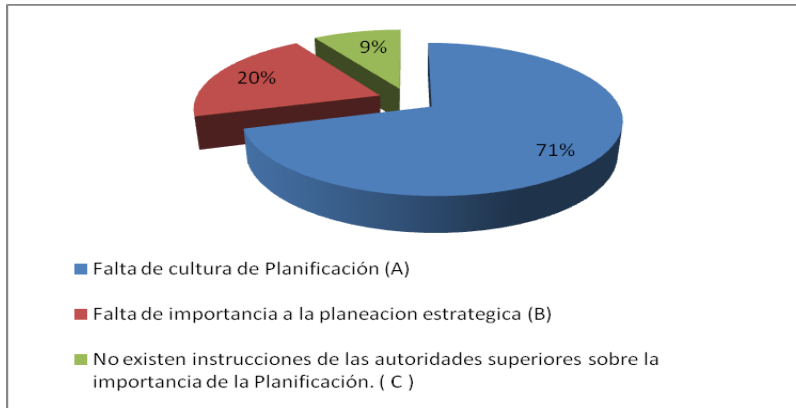
Fuente: Elaboración propia, obtenida de las entrevistas realizadas.

Total Directores y técnicos	44	SI	100%
------------------------------------	----	----	------

De acuerdo a los datos que aporta el estudio realizado en el 2011, en base a las entrevistas realizadas a través de las boletas correspondientes, se determinó que el 100% de las personas (directores, y técnicos) respondieron que el MINTRAB no cuenta con un Plan Estratégico 2008-2012, o sea que las actividades han sido planificadas en función de las Políticas y Programas del Ministerio, sin ningún enfoque estratégico que permita tener una proyección a mediano y largo plazo.

Gráfica No. 4

Ministerio de Trabajo y Previsión Social
Razones de la inexistencia del Plan estratégico
Año 2011



Fuente: Elaboración propia, obtenida de las entrevistas realizadas.

Total Directores y técnicos que respondieron cada una de los distintos factores	(A)	31	71 %
	(B)	9	20 %
	(C)	4	9 %

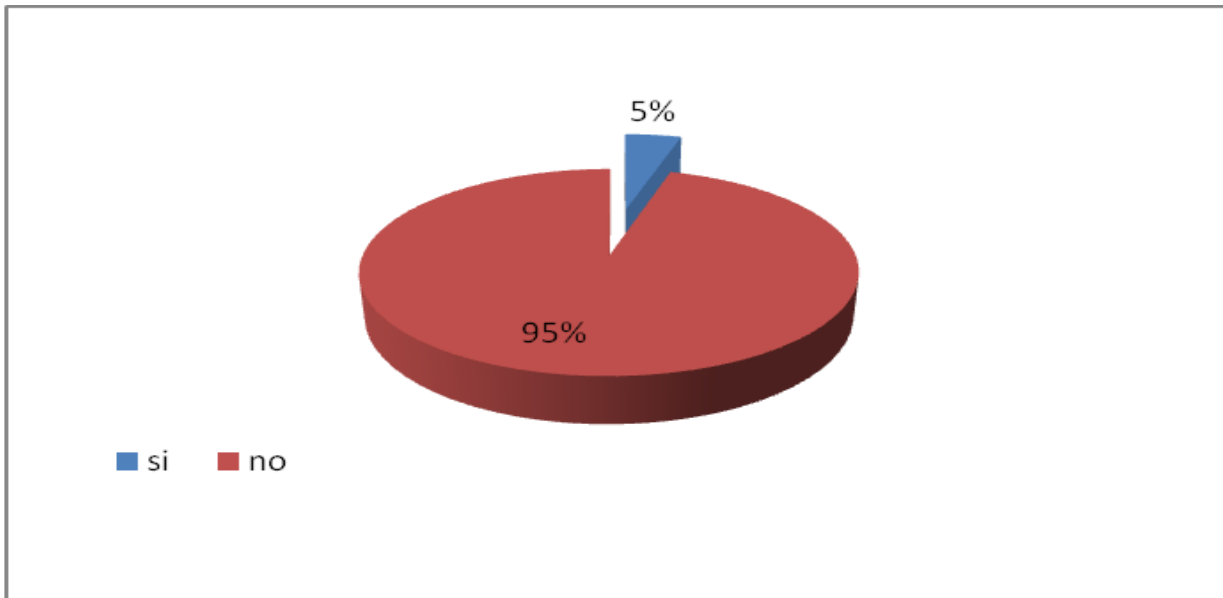
Como puede apreciarse en la gráfica y cuadro anterior , según la investigación realizada, se determinó que en un 71% de las personas entrevistadas respondieron que una de las mayores causas del porque no existe Plan Estratégico, es la falta de cultura de Planificación por parte de las autoridades superiores responsabilizarse en dar directrices para obedecer el plan estratégico y el interés de los mandos medios de contar con indicadores que les permita dar seguimiento, elaborar informes que demuestren en el mediano plazo el avance y/o impacto de las actividades que se desarrollan

Gráfica No. 5

Ministerio de Trabajo y Previsión Social

Conocimiento de la correcta utilización sistemática de las herramientas de Monitoreo y Evaluación, sobre la ejecución del Plan Operativo

Año 2011



Fuente: Elaboración propia, obtenida de las entrevistas realizadas.

Total Directores y técnicos	SI	42	95%
Total técnicos	NO	2	5%

En relación a la gráfica y cuadro anterior se determina que el 95% de las personas entrevistadas no utilizan herramientas de Monitoreo y Evaluación, en forma sistemática tomando en consideración, la importancia de contar con datos y los medios de verificación que demuestren el avance y/ o impacto, por lo tanto; actualmente no existen mecanismos de control para supervisar la ejecución del Plan operativo.

4.2 Análisis y Síntesis

De acuerdo a los datos que aporta la investigación realizada se determina que la Hipótesis en cuanto a la variable independiente es válida parcialmente en lo referente a la Inexistencia de Planes Estratégicos y de Herramientas de Monitoreo, lo cual es provocado por la baja cultura de planificación en los niveles directivos y técnicos del MINTRAB.

En el proceso de investigación a través de la revisión de información documental se comprobó respecto a la Inexistencia de Planes Estratégicos 2008-2012 lo siguiente:

4.2.1 Elaboración de Planes Estratégicos:

Antecedentes:

En el año 2000 el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, en el marco de los acuerdos y convenios de cooperación acordados facilitó la asistencia técnica por parte del Proyecto Fundación del servicio exterior para la Paz y la Democracia -FUNPADEM- habiendo elaborado el primer Plan Estratégico para el período 2000-2004. Los objetivos de este Plan estratégico fueron, a) analizar el nuevo paradigma del Ministerio de Trabajo y Previsión Social de Guatemala en el contexto de grandes transformaciones en curso, Globalización, Liberalización y democratización b) Definir las aéreas estratégicas para iniciar la reforma de los sistemas de trabajo del Ministerio c) Validar el diagnóstico del MINTRAB, en función de los retos, la misión institucional y objetivos estratégicos definidos.

Planes Estratégicos del MINTRAB

De acuerdo al período en referencia del estudio realizado se investigo en el Ministerio la incidencia de planes estratégicos de acuerdo a las políticas y programas vigentes, con el fin de conocer el impacto y/o objetivos alcanzados vinculados, esto a la ejecución presupuestaria, a continuación se menciona el alcance de los planes estratégicos:

a) El Ministerio de Trabajo y Previsión Social, en el marco de sus políticas de la cooperación interinstitucional en el año 2007, a través de la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado, COPRE y en cumplimiento a su misión y visión, elaboró su Plan Estratégico, las estrategias institucionales propuestas fueron, impulsar el crecimiento institucional y fortalecimiento institucional.

b) Durante el período 2008-2012 No se comprobó la existencia de este plan por lo tanto las actividades correspondientes al Período de Gobierno en relación a las Políticas y Programas del MINTRAB, no se establecieron en el contexto de un Plan Estratégico, únicamente a actividades operativas sin ningún enfoque estratégico de mediano plazo.

c) En cumplimiento a lo que establece la Secretaría de Planificación Económica Segeplan en el MINTRAB se diseñó el Plan Estratégico 2011-2015 el cual fue elaborado en el primer trimestre del año 2011, bajo la coordinación de la Dirección de Asuntos Internacionales del Trabajo Planificación y Cooperación, con la asistencia técnica de la Organización Internacional del Trabajo OIT.

El Plan Estratégico fue orientado con una visión de impacto al 2015, tomando en consideración el proceso de transición del gobierno período 2008-2012.

4.2.2 Inexistencia de Herramientas de Monitoreo

De acuerdo a la revisión de informes en la Dirección de Asuntos Internacionales del Trabajo, Planificación y Cooperación que es la encargada de monitorear la ejecución de las actividades de las direcciones sustantivas del Ministerio, por la responsabilidad de informar a la Dirección financiera sobre el avance de metas físicas. Como resultado de esto se evidenció, **“Que no existen Herramientas de Monitoreo”** de ejecución del Plan Estratégico y Plan Operativo, así como los avances en la gestión de Proyectos por el apoyo de la cooperación internacional. Únicamente realizan las actividades que por mandato legal, de la Dirección Técnica del Presupuesto y la Segeplan, recomiendan y no informes periódicos que permitan al MINTRAB, demostrar a través de indicadores el impacto de sus políticas a la población guatemalteca.

4.2.3 Baja Cultura de Planificación:

De acuerdo a la revisión documental , y entrevistas a personal de la Dirección de Asuntos Internacionales del Trabajo , Planificación y Cooperación, directores y técnicos del MINTRAB se determinó que no existen directrices de las autoridades superiores en cuanto a la importancia de las funciones de planificación , especialmente en promover talleres o cursos de capacitación , que permitan socializar el plan operativo y estratégico , así mismo considerar a la planificación como la herramienta que permita al MINTRAB, contar con

indicadores a través de sus herramientas que puedan medir el impacto de sus programas y políticas.

En la relación a las variables dependientes siendo el problema central , la Deficiencia en los Procesos de Planificación , de acuerdo a la investigación se comprueba esta deficiencia , siendo las causas principales que no ha existido la voluntad política, la cual recae en la baja cultura en temas de planificación especialmente estratégica , ya que la operativa se realiza ,pero no con el acompañamiento de herramientas de monitoreo, así como la Dirección de Asuntos Internacionales del Trabajo, Planificación y Cooperación, tiene asignadas varias funciones que no permiten dar el seguimiento a los procesos de planificación, ya que también cuenta con personal técnico limitado.

Cuadro No. 1
Ministerio de Trabajo y Previsión Social
Comportamiento del presupuesto por programas del MINTRAB, Año 2011

Observaciones: Los datos del año 2011 corresponden hasta el mes de julio.

En millones de quetzales.

Programa	2008			2009			2010			2011		
	Apro	Mod.	Dev.	Apro	Mod.	Dev.	Apro	Mod.	Dev.	Apro	Mod.	Dev.
Actividades Centrales	12.261	4.302	15.625	14.953	-0.126	14.203	14.953	1.111	15.405	17.298	0.019	13.360
Partidas no asignables a programas	0.000	0.943	0.858	30.000	-0.141	29.824	30.000	0.000	29.991	26.000	-0.132	25.841
Servicios de recreación a los trabajadores del Estado	30.106	-4.383	24.206	24.3037	0.391	23.672	24.304	0.000	23.730	24.233	0.000	18.316
Previsión social a los trabajadores				1.960	2.180	2.536	1.960	-0.095	1.587	2.910	-0.008	1.595
Asuntos laborales y de salarios				2.761	-0.368	2.275	2.761	-0.441	2.262	23.687	4.014	16.878
Atención al adulto mayor				250	156.300	402.792	250.000	283.200	458.937	500.000	0.000	364.031
Servicios de Promoción de Empleo y Capacitación del Recurso Humano	5.076	0.084	4.458	8.572	-1.096	4.712	8.572	-0.120	7.070			
Proyecto común a los programas 11, 12 y 13				14.191	-13.891	0.259	14.191	-14.191	0.000			
Vigilancia y aplicación de las normas de trabajo				10.945	3.751	14.512	10.945	4.512	15.001			
Promoción y vigilancia en la aplicación de los derechos laborales en la salud, seguridad y asistencia social	253.180	85.147	167.179									
control y registro de actividades sindicales, laborales y de salarios	2.309	0.157	2.264									
Asignaciones especiales del Congreso de la Republica	33.800	-2.000	31.800									
Promoción y Vigilancia en la Aplicación de las normas de trabajo	14.838	0.668	14.726									
Total de presupuesto	351.571	85.376	261.116	357.687	147.000	494.786	357.687	273.976	553.982	594.128	3.892	440.021

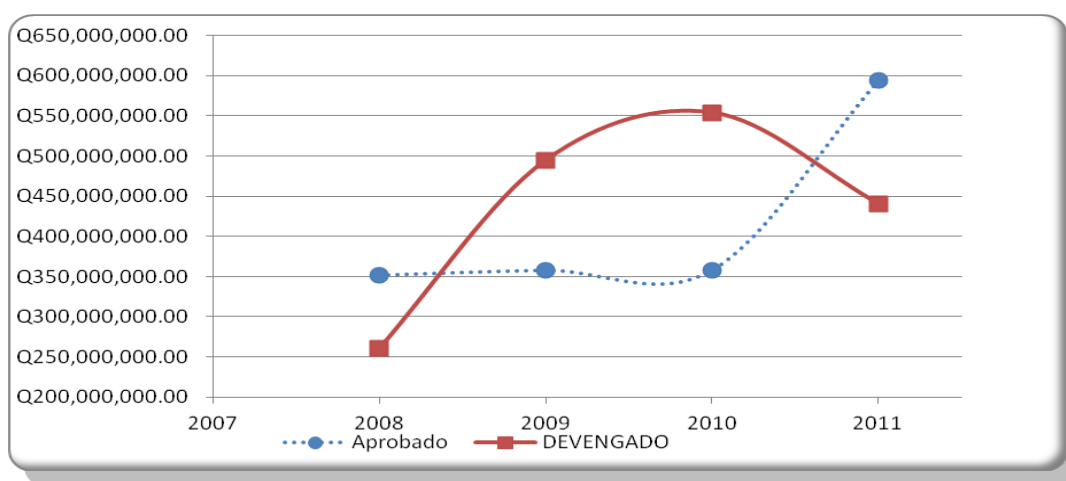
Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema de Control Integrado SICOIN del MINFIN

Grafica 7

Ministerio de Trabajo y Previsión Social

Comportamiento del presupuesto por programas del MINTRAB

Año 2011



Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema de Control integrado SICOIN del Minfin y en base al cuadro 1

Como puede apreciarse en el cuadro anterior el comportamiento por año (2008-2011) de la ejecución por programas del MINTRAB, no fue congruente en relación a las metas programadas por las constantes modificaciones presupuestarias.

En el año 2008 , las modificaciones presupuestarias afectaron el cumplimiento de objetivos de las actividades sustantivas del Ministerio como el Programa “Servicios de Recreación a los Trabajadores del Estado”, y el Programa de Promoción y Vigilancia en la Aplicación de los derechos Laborales en la Salud, Seguridad y Asistencia Social, en este año las modificaciones presupuestarias de incremento se asignaron a los programas de apoyo, estos programas son básicamente los de funcionamiento que comprende el Despacho Superior, que lo integran los Tres Viceministerios, la Dirección de Asuntos Internacionales del Trabajo, Planificación y Cooperación, Dirección Administrativa, Dirección de Recursos Humanos y Dirección de Sistemas de Información.

En este año se dio el cambio de la estructura programática por lo que no aparecen algunas actividades de otros años.

En el año 2009 se refleja la disminución del monto asignado especialmente en actividades de Asuntos Laborales y de Salarios y en los Servicios de Promoción de Empleo y Capacitación del Recurso Humano, y con una mejora en la asignación al Programa del adulto mayor, y a Programas de la Inspección General de Trabajo.

En el año 2010 se disminuye la asignación de los Servicios de Promoción de Empleo y Capacitación del Recurso Humano, el programa de previsión social a los trabajadores y las actividades de Asuntos Laborales y de Salarios, se incrementa sustancialmente el Programa del Adulto Mayor y siempre se transfiere a los Programas de Apoyo.

En el año 2011, (al 31 de julio del 2011) según la información a Octubre las actividades centrales adquieren un incremento en el Programa de Regulación de Asuntos Laborales del empleo.

CONCLUSIONES

La Hipótesis del Informe Final de Tesis fue comprobada, debido a que se determinó que en el MINTRAB, no existió Plan Estratégico del período de estudio, que contemplara las normas y procedimientos de Planificación y que permitiera contar en el mediano un enfoque estratégico que permitiera evaluar los diferentes indicadores de acuerdo a sus metas y objetivos propuestos en sus planes y programas, así mismo no se dio seguimiento de manera sistemática a través de Herramientas de Monitoreo y Evaluación , llegando a establecerse las causas siguientes:

1. Baja Cultura de Planificación: La deficiencia en los procesos de Planificación en el MINTRAB , ha sido demostrada básicamente en los funcionarios que son los que toman las decisiones, ya que no dan las directrices a los mandos medios para que se de el seguimiento no obstante que existen lineamientos de las Instituciones encargadas como es la SEGEPLAN y el Ministerio de Finanzas Públicas.
2. El MINTRAB, durante el período 2008-2012 no elaboró sus su Planes Operativos en base a Plan Estratégico, por lo que esto ha debilitado la ejecución de sus actividades ya que se programa no en función de objetivos estratégicos de mediano y largo plazo, por lo que sus metas y resultados están debajo de las demandas de servicios que requiere la población guatemalteca.
3. Las debilidades y carencias en los Procesos de Planificación se debe a la falta de fortalecimiento institucional, ya que no existe suficiente personal especializado en el tema de planificación.
4. De acuerdo al análisis realizado se comprobó la existencia de Planes Estratégicos, del período 2007-2011 y 2011- 2015, los cuales no fueron socializados con el personal, también no existieron directrices desde las autoridades superiores, en que los mismos fueran instrumentos de consulta y aplicación para la programación y el desarrollo de las actividades del Ministerio.
5. En base a la revisión documental y la entrevista a personal de la Dirección de Asuntos Internacionales del Trabajo, Planificación y Cooperación pudo establecerse que el MINTRAB. No cuenta con Herramientas de Monitoreo y Evaluación

sistemática, no obstante que tienen contemplados indicadores en su Plan Operativo , no se da el seguimiento adecuado únicamente se elaboran reportes mensuales y cuatrimestrales de ejecución de metas, pero no una evaluación que verifique el grado de avance de los programas , con fuente de recursos nacionales y los de Cooperación externa .

PROPUESTA

Como un aporte al Ministerio de Trabajo y Previsión Social, en consideración a los resultados del presente Informe Final de Tesis, de acuerdo al problema planteado se recomienda lo siguiente:

1. Elaboración del Plan Estratégico del MINTRAB 2012-2016

Se propone una Guía con lineamientos a considerar en el marco de las Normas del Sistema de Planificación de la SEGEPLAN, así mismo los elementos a considerar en base al POA 2012 del MINTRAB, no obstante es necesario considerar el Plan de Gobierno 2012-2016 (Guía elaboración POA ver anexo)

2. Fortalecimiento de las Funciones de Planificación:

Es necesario que el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, implemente estrategias en el corto plazo, las cuales deberán estar orientadas en los aspectos siguientes:

- Fortalecer la capacidad de gestión de la Dirección de Asuntos Internacionales del Trabajo, Planificación y Cooperación, ya que es dirección encargada de dar seguimiento a los procesos de planificación.
- Promover la cultura sobre la importancia de los procesos de Planificación Estratégica y Operativa a través de la realización de cursos, talleres con la participación de las autoridades, jefes y personal técnico, con el fin de lograr eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los programas del MINTRAB.
- Implementar las funciones de Monitoreo y Evaluación en la Dirección de Asuntos Internacionales del Trabajo, Planificación y Cooperación, con el propósito de dar seguimiento a los planes y programas, con indicadores que permitan medir el impacto de los servicios que presta el MINTRAB, a la Población Guatemalteca.
- Para que exista coherencia y continuidad tanto en los planes como en los presupuestos de mediano y largo plazo en el MINTRAB (que puede ser el período de Gobierno) se deben generar criterios técnicos necesarios que permitan una eficiente asignación de recursos y establecer un sistema de prioridades para que se haga eficiente el uso de recursos públicos, cuantificando los resultados para la evaluación del cumplimiento de los Programas y Proyectos del Presupuesto.

BIBLIOGRAFIA

1. Cibotti Ricardo y Enrique Sierra. El Sector Público en la Planificación del Desarrollo, Instituto Latinoamericano De Planificación Económica y Social (ILPES) 12 ava. Edición 1985.
2. Henderson Garcia Alan, Control de Gestión y Evaluación de Resultados en Gestión Pública de C.A. Instituto Centroamericano de Administración Pública- ICAP- San José Costa Rica.
3. Ley Orgánica del Presupuesto, Decreto No. 101-97 del Congreso de la República de Guatemala, Septiembre 1997.
4. Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto No. 114-97, del Congreso de la República, Guatemala Noviembre 1997.
5. Lira, Luis, Revalorización de Planificación del Desarrollo, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social-ILPES- Santiago de Chile 2006.
6. Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Publico de Guatemala, 4ta edición Guatemala 2008, Pag. 219.
7. Martner, Ricardo, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social-ILPES- Planificar y Presupuestar en América Latina. Santiago de Chile, enero 2008.
8. Mendizabal H. "El Presupuesto por programas y actividades o proyectos y su aplicación a las entidades descentralizadas (1982).
9. Ministerio de Finanzas Publicas de Guatemala, Reglamento De la Ley Orgánica del Presupuesto: Acuerdo Gubernativo No. 240-98 Guatemala Marzo 1998.
10. Ministerio de Trabajo y Previsión Social, Memoria de Labores 2010.
11. Ministerio de Trabajo y Previsión Social, Presupuesto períodos 2008, 2009, 2010, 2011 e Informes de ejecución de metas institucionales.
12. Mokate, Karen. Definición de Objetivos y Prioridades. Documentos de Trabajo 2004.

Principales fuentes de Internet utilizadas:

- Banco Mundial: <http://worldbank.org/poverty//impact>
- Iniciativa Interamericana de Capital Social, Ética y Desarrollo, del Banco Interamericano de Desarrollo BID :<http://www.iadb.org/ética/>
- Instituto Interamericano de Desarrollo *Social INDES BID*
<http://iadbdocs.iadb.org/wsdocs/get document.asp docnum 2220358>

ANEXOS

BOLETA 1

OBJETIVO:

Conocer, analizar la gestión en los procesos de planificación del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, durante el período 2008-2011, especialmente en el uso de las herramientas de monitoreo y evaluación, los resultados de ésta investigación permitirán hacer propuestas que permitan garantizar la gestión de los procesos de planificación a través de las técnicas y herramientas adecuadas.

Sus respuestas serán muy valiosas, ya que serán insumos en el trabajo de investigación de tesis de la Maestría en Administración Pública INAP-USAC, siendo el tema: "Evaluación de los procesos de Planificación en el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, durante el período 2008-2011.

Entrevista dirigida a: DIRECTORES

Nombre: _____

Nivel profesional:

Técnico Licenciatura otro

Puesto que desempeña:

Tiempo de ejercer el puesto:

1-2 años

3-5 años

Más de 5 años

PREGUNTAS

1. ¿El Ministerio de Trabajo y Previsión Social cuenta con algún Plan Estratégico institucional para el periodo 2008-2012?

SI

NO

2. Si su respuesta anterior fue negativa, ¿Cuenta actualmente con algún plan estratégico a nivel de la dirección a su cargo?

SI

NO

3. Si su respuesta anterior fue negativa, indique cual de las razones siguientes cree ud que no existe un Plan estratégico:

a) Falta de cultura de planificación

b) No existen instrucciones de las autoridades superiores

c) No se le da importancia a la Planeación estratégica

4. Las actividades de su dirección se desarrollan en base al Plan Operativo Anual (POA)

SI

NO

5. ¿Recibe periódicamente inducción y lineamientos de la Dirección de Planificación, sobre la importancia y el cumplimiento de los objetivos establecidos en su Dirección?

SI

NO

6. ¿Utiliza de forma sistemática las herramientas de Monitoreo y Evaluación, sobre la ejecución del Plan Operativo?

SI

NO

7. ¿En base a qué herramientas toma sus decisiones sobre la ejecución de sus actividades y el impacto que éstas proyectan?

Personas encargadas de las distintas Direcciones y jefaturas que contestaron las sig preguntas:	Pregunta 1	Pregunta 3	Pregunta 6
<p>TOTAL DE PERSONAS ENTREVISTADAS:</p> <p style="text-align: center;">23</p> <p>6 Directores y 17 jefes de Departamento</p>	<p>¿El Ministerio de Trabajo y Previsión Social cuenta con algún Plan Estratégico institucional para el periodo 2008-2012?</p> <p><input type="checkbox"/> SI</p> <p><input type="checkbox"/> NO</p>	<p>¿Cuál de las razones siguientes cree ud que no existe un Plan estratégico:</p> <p>d) Falta de cultura de planificación</p> <p>e) No existen instrucciones de las autoridades superiores sobre la imp. de planificar</p> <p>f) No se le da importancia a la Planeación estratégica</p>	<p>¿Utiliza de forma sistemática las herramientas de Monitoreo y Evaluación, sobre la ejecución del Plan Operativo?</p> <p><input type="checkbox"/> SI</p> <p><input type="checkbox"/> NO</p>
<p>1. <u>Inspección general de trabajo</u> Inspector General</p> <p>1. Jefe del Departamento de Conciliaciones y Sanciones</p> <p>2. Jefe del Departamento de Visitaduría.</p>	<p>Respuestas contestadas:</p> <p>(0) SI</p> <p>(2) NO</p>	<p>Respuestas contestadas:</p> <p>A) 2</p> <p>B) 0</p> <p>C) 0</p>	<p>Respuestas contestadas:</p> <p>(0) SI</p> <p>(2) NO</p>
<p>2. <u>Dirección general de trabajo</u></p> <p>1) Director general</p> <p>2) Jefe del departamento nacional de salarios</p> <p>3) Jefe del departamento de registro laboral</p> <p>4) Jefe de protección al trabajador.</p> <p>5) Jefe del departamento de estadística laboral</p> <p>3. <u>Procuraduría</u></p>	<p>(0) SI</p> <p>(5) NO</p>	<p>A) 3</p> <p>B) 1</p> <p>C) 1</p>	<p>(0) SI</p> <p>(5) NO</p>

<p><u>general de defensa del trabajador</u></p> <p>1) Departamento jurídico 2) Jefe del departamento de procuraduría</p>	<p>(0) SI (2) NO</p>	<p>A) 1 B) 1 C) 0</p>	<p>(0) SI (2) NO</p>
<p>4. <u>Dirección general de previsión social</u></p> <p>1) Jefe del departamento de higiene y seguridad ocupacional. 2) Departamento de mujer trabajadora 3) Departamento del menor trabajador 4) Jefe Programa del Adulto Mayor 5) Jefe del departamento de discapacitados 6) Departamento de pueblos indígenas. 7) Departamento de adolescencia trabajadora</p>	<p>(2) SI (5) NO</p>	<p>A) 5 B) 1 C) 1</p>	<p>(0) SI (7) NO</p>
<p>5. <u>.Dirección general de empleo formación y capacitación</u></p> <p>1) Director 2) Subdirector de empleo 3) Jefe del departamento de intermediación laboral 4) Jefe del departamento de orientación y capacitación laboral.</p>	<p>(0) SI (4) NO</p>	<p>A) 3 B) 1 C) 0</p>	<p>(0) SI (4) NO</p>
<p>6. <u>Dirección de asuntos internacionales del trabajo, planificación y cooperación</u></p> <p>1) Director</p>	<p>(0) SI (1) NO</p>	<p>A) 1 B) 0 C)</p>	<p>(0) SI (1) NO</p>

BOLETA 2

OBJETIVO:

Conocer, analizar la gestión en los procesos de planificación del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, durante el período 2008-2011, especialmente en el uso de las herramientas de monitoreo y evaluación, los resultados de ésta investigación permitirán hacer propuestas que permitan garantizar la gestión de los procesos de planificación a través de las técnicas y herramientas adecuadas.

Sus respuestas serán muy valiosas, ya que serán insumos en el trabajo de investigación de tesis de la Maestría en Administración Pública INAP-USAC, siendo el tema: "Evaluación de los procesos de Planificación en el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, durante el período 2008-2011.

Entrevista dirigida a: TECNICOS

Nombre: _____

Nivel profesional:

Técnico

Licenciatura

otro

Puesto que desempeña:

Tiempo de ejercer el puesto:

1-2 años

3-5 años

Más de 5 años

1. ¿Posee formación y.o capacitación especializada en temas relacionados con la planificación?

SI
NO

2. ¿Conoce el Plan Estrategico Institucional 2008-2012 del El Ministerio de Trabajo y Previsión Social?

SI

NO

3. Si su respuesta fue negativa, ¿Por qué NO lo conoce? Marque solamente una respuesta.

- a) La Dirección de Planificación no lo dio a conocer.
- b) No existe
- c) En la cual yo laboro NO le dan importancia a la Planificación.

4. ¿Conoce el Plan Operativo Anual? (POA)

SI

NO

5. ¿Conoce herramientas de Monitoreo?

SI

NO

6. Si sus respuestas de la pregunta 4 y 5 fueron positivas, ¿Cuáles son las herramientas de Monitoreo que utiliza para el (POA)?

	Pregunta 1	Pregunta 3	Pregunta 6
<p>Técnico en las distintas Direcciones:</p> <p>TOTAL DE TECNICOS:</p> <p>22</p> <p>Personas entrevistadas</p>	<p>¿El Ministerio de Trabajo y Previsión Social cuenta con algún Plan Estratégico institucional para el periodo 2008-2012?</p> <p><input type="checkbox"/> SI</p> <p><input type="checkbox"/> NO</p>	<p>¿Cuál de las razones siguientes cree ud que no existe un Plan estratégico:</p> <p>A) Falta de cultura de planificación</p> <p>B) No existen instrucciones de las autoridades superiores</p> <p>C) No se le da importancia a la Planeación estratégica</p>	<p>¿Utiliza de forma sistemática las herramientas de Monitoreo y Evaluación, sobre la ejecución del Plan Operativo?</p> <p><input type="checkbox"/> SI</p> <p><input type="checkbox"/> NO</p>
<p>1. <u>Inspección general de trabajo</u></p> <p>4 técnicos</p>	<p>Respuestas contestadas:</p> <p>(0) SI</p> <p>(4) NO</p>	<p>Respuestas contestadas:</p> <p>A) 3</p> <p>B) 0</p> <p>C) 1</p>	<p>Respuestas contestadas:</p> <p>(0) SI</p> <p>(4) NO</p>
<p>2. <u>Dirección general de trabajo</u></p> <p>3 técnicos</p>	<p>(0) SI</p> <p>(3) NO</p>	<p>A) 3</p> <p>B) 0</p> <p>C) 0</p>	<p>(0) SI</p> <p>(3) NO</p>
<p>3. <u>Procuraduría general de defensa del trabajador</u></p> <p>3 técnicos</p>	<p>(0) SI</p> <p>(3) NO</p>	<p>A) 3</p> <p>B) 1</p> <p>C) 0</p>	<p>(0) SI</p> <p>(3) NO</p>
<p>4. <u>Dirección general de previsión social</u></p>	<p>(3) NO</p>		<p>(3) NO</p>

<p>5 técnicos</p>	<p>(0) SI (5) NO</p>	<p>A) 3 B) 2 C) 0</p>	<p>(0) SI (5) NO</p>
<p>5. <u>Dirección general de empleo formación y capacitación</u></p> <p>4 técnicos</p>	<p>(0) SI (4) NO</p>	<p>A) 2 B) 2</p>	<p>(0) SI (4) NO</p>
<p>6. <u>Dirección de asuntos internacionales del trabajo, planificación y cooperación</u></p> <p>3 técnicos</p>	<p>(0) SI (3) NO</p>	<p>C) 0 A) 2 B) 1 C) 0</p>	<p>(0) SI (3) NO</p>

MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISION SOCIAL

GUIA PARA LA ELABORACION DEL

PLAN ESTRATEGICO 2012-2016

CONTENIDO

PLAN ESTRATÉGICO 2012-2016

PROPUESTA DE CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO

INTRODUCCION

ANALISIS DEL ENTORNO

1. FODA

Interno

Externo

2. ANALISIS DE ACTORES

II MARCO ESTRATÉGICO DEL MINTRAB 2012-2016

1. VISION
2. MISION
3. VALORES Y PRINCIPIOS INSTITUCIONALES
4. OBJETIVOS ESTRATEGICOS
5. LÍNEAS ESTRATEGICAS INSTITUCIONALES

III OPERACIONALIZACION DE OBJETIVOS ESTRATEGICOS

RESULTADOS E INDICADORES

IV PRINCIPALES ACCIONES POR OBJETIVO ESTRATEGICO

VI MONITOREO Y EVALUACION DEL PLAN ESTRATEGICO

ANEXOS:

- 1. MARCO LOGICO 2012-2016**
- 2. PROGRAMA MULTIANUAL 2012-2016**
- 3. ANALISIS DE ACTORES**
- 4. FACTORES CRITICOS DEL ENTORNO**
- 5. CONCEPTOS**

MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISION SOCIAL

GUIA PARA LA FORMULACION DEL PLAN ESTRATEGICO

PERIODO DE GOBIERNO 2012-2016

La propuesta esta estructurada tomando en consideración los lineamientos de la Guía de Elaboración de Plan Estratégico de la SEGEPLAN, no obstante para la definición del mismo será de acuerdo a las directrices de las autoridades del MINTRAB, no obstante deberán tomarse en consideración los criterios siguientes:

- Los Objetivos Estratégicos y Operativos establecidos en el Plan Operativo del MINTRAB 2012.
- La formulación del Plan Estratégico deberá ser en el contexto de las Políticas del Plan de Gobierno 2012-2016.
- La realización del Plan Estratégico, debe ser un proceso participativo con la intervención de las autoridades, directores, jefes y personal técnico.
- El Plan Estratégico deberá ser elaborado bajo la coordinación del Despacho Superior y la Dirección de Asuntos Internacionales del Trabajo, Planificación y Cooperación.

Aspectos Metodológicos:

El proceso de formulación del Plan Estratégico del MINTRAB 2012-2016 deberá llevarse a cabo en el primer trimestre del año 2012, se consideraran las actividades siguientes:

1. Reuniones de trabajo con el personal de las Direcciones del Ministerio las sustantivas como las de apoyo.
2. Realizar un Taller de Capacitación sobre Planificación Estratégica con personal directivo y técnico del MINTRAB
3. Reuniones de trabajo para afinar la matriz de marco lógico Programa Multianual y Presupuesto 2012-2016.

4. Validación del documento final con sus anexos con todos los directores y sub- directores/as, Asesores y Despacho superior, Ministro y Viceministros.

5. Edición e Impresión del Plan Estratégico.

6. Socialización del Plan Estratégico 2012-2016 del MINTRAB a:

- Personal Técnico y Operativo del MINTRAB.
- Actores externos del MINTRAB.
- Instituciones de Gobierno.

MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISION SOCIAL

Descripción del Proceso de Planificación Estratégica y Operativa de la Institución

En la Planificación Estratégica debe considerarse el cumplimiento de las políticas normativas de las direcciones sustantivas, para plantear objetivos estratégicos de cada una de ellas y cumplir con la función para la cual fueron creadas como ente encargado de velar y promover el cumplimiento eficiente y eficaz de la legislación, políticas y programas relativos al trabajo y la previsión social en beneficio de la sociedad. Para el efecto deben fortalecerse los programas con el fin de alcanzar las metas planteadas.

Las Direcciones que integran el Ministerio de Trabajo y Previsión, elaboran su plan operativo con base en sus políticas específicas, esperando contar con la asignación financiera que les permita cumplir sus metas con la aprobación del presupuesto solicitado.

Características más relevantes de los Procesos:

- Identificar las funciones que por mandato legal tiene asignadas el Ministerio.
- Formulación de planes operativos de cada dirección sustantiva y de apoyo.
- Determinar las acciones que permitan realizar los planes operativos de una forma real y objetiva, cumpliendo con las normas del Sistema Nacional de Planificación – SEGEPLAN- y las disposiciones del Ministerio de Finanzas Públicas.
- Cuantificar los recursos físicos y financieros necesarios para alcanzar las metas formuladas.

A continuación se detallan los Objetivos Estratégico y Operativos, definidos en el Plan Operativo 2012, y que los mismos deberán ser analizados en relación a la Política de Gobierno 2012-2016, para la formulación del Plan Estratégico del mismo período.

OBJETIVOS ESTRATEGICOS

MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISION SOCIAL

Objetivo Estratégico 1:

Desarrollar funciones en el marco de una cultura de respeto y de la legislación laboral que permitan garantizar la aplicación y el cumplimiento de los tratados y convenios internacionales, a través de la gestión por resultados en la implementación de acciones que mejoren las condiciones de la política laboral y de previsión social.

Objetivo Estratégico 2:

Promover la equidad y facilitar la inserción laboral de grupos vulnerables tales como niños, niñas y adolescentes trabajadores, pueblos indígenas, mujer trabajadora y personas con discapacidad.

Objetivo Estratégico 3:

Fomentar las actividades recreativas, culturales y deportivas, administrando eficientemente los Centros Recreativos y Vacacionales, para contribuir a la salud física y psicológica de los trabajadores del Estado.

Objetivo Estratégico 4

Mejorar la calidad de vida de los adultos mayores que viven en condiciones de extrema pobreza, proporcionándoles recursos económicos estatales que les permitan atender sus necesidades básicas, en cumplimiento de la Ley del Programa del Adulto Mayor.

Objetivo Estratégico 5:

Facilitar el acceso hacia el Ministerio, a las personas que utilizan sus servicios en el interior de la República, mediante la desconcentración de servicios y garantizar el cumplimiento de las leyes laborales, de asuntos sindicales y previsión social.

OBJETIVOS OPERATIVOS

MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISION SOCIAL

Dirección General de Trabajo:

Propiciar el respeto de los derechos de los trabajadores conforme a las normas laborales nacionales, Convenios de la OIT, otros acuerdos, y convenios vigentes, a efecto de lograr el fortalecimiento de políticas de previsión social, laborales y generación de empleos, así como facilitar la personalidad y personería jurídica de las Organizaciones Sindicales.

Coordinar y desarrollar las actividades que permitan el registro y funcionamiento de las actividades laborales y sindicales del país.

Dirección General de Empleo:

Facilitar la vinculación laboral, mejorando la utilización del talento humano, a través de los instrumentos de orientación y formación laboral.

Inspección General de Trabajo-Procuraduría de Defensa al Trabajador

Incrementar la asesoría legal gratuita brindada el año anterior, asesorías a trabajadores que han sido despedidos sin justa causa o renunciando a su puesto de trabajo, y no les hayan cancelado sus prestaciones laborales y previamente hayan agotado la vía administrativa de la Inspección General de Trabajo.

Dirección General de Previsión Social:

Promover la inserción e incorporación de las personas con discapacidad a la producción nacional.

Desarrollar actividades con relación a los Derechos laborales de los pueblos indígenas y la Eliminación del Racismo y Discriminación y en el Convenio 169 de la OIT, para lograr su adecuada aplicación y cumplimiento de los mismos.

Erradicar el trabajo infantil:

Promover el fortalecimiento y modernización de Leyes Laborales, de salud, de Violencia y de Participación Ciudadana de las Mujeres.

Dirección General de Recreación de los Trabajadores del Estado

Proporcionar medios de recreación a los trabajadores del Estado y sus familias.

Programa de Aporte Económico al Adulto Mayor.

Mejorar la calidad de vida de los adultos mayores que viven en condiciones de extrema pobreza, proporcionándoles recursos económicos estatales que les permitan atender sus necesidades básicas, en cumplimiento de la ley del Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor.

MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISION SOCIAL

PROPUESTA DE MISION Y VISION 2012-2016

MISION:

Somos la Institución del Estado responsable del cumplimiento eficiente y eficaz del régimen jurídico de trabajo y previsión social, encargado de promover y armonizar el empleo digno, los derechos socio laborales y la capacitación para el trabajo de los trabajadores y trabajadoras de nuestro país.

VISION:

El Ministerio de Trabajo y Previsión Social, fortalecido a través de la gestión por resultados en la implementación de políticas y programas que garanticen, la promoción de empleo digno, ha mejorado la protección y dignificación del trabajo, fiscalizando y garantizando el ejercicio de los derechos fundamentales y socio laborales de las trabajadoras y trabajadores del Estado, promoviendo la cultura de respeto a la legislación laboral