

Estado de país: Honduras 2022

Gestión de los recursos humanos



Índice

Índice	2
Introducción	3
Desafíos claves en la Gestión del Recurso Humano del Estado	4
1. <i>Alto porcentaje del PIB y Presupuesto General en sueldos y salarios de los empleados públicos manteniéndose por encima del estándar regional</i>	4
2. <i>Sin base en méritos ingresa personal a las instituciones gubernamentales regional</i>	6
3. <i>Las instituciones públicas no cuentan con un plan estratégico de crecimiento en materia de RR. HH.</i>	9
4. <i>Instituciones públicas no realizan evaluaciones de desempeño y control interno</i>	10
5. <i>El Estado debe contar con una Dirección General de Servicio Civil (DGSC) fortalecida</i> .	13
6. <i>Tabla de resumen de propuestas de solución por desafío</i>	16

Introducción

El objetivo general de la administración de recursos humanos del Estado es gestionar los recursos de forma óptima y efectiva, a fin de cumplir con las metas institucionales en el menor tiempo posible, con el menor gasto de recursos y con la **mayor satisfacción de las necesidades de la población**. La Asociación para una Sociedad más Justa (ASJ), capítulo de Transparencia Internacional (TI) en Honduras, presenta a continuación, un resumen de los retos apremiantes que enfrenta la gestión de los recursos humanos en las instituciones públicas en Honduras y propuestas de acciones claves, que permitan al país avanzar en la ruta hacia una normativa sin contradicciones y vacíos jurídicos, contratación de personal idóneo, instituciones que cuenten con un plan estratégico a corto y mediano plazo en materia de recursos humanos, evaluaciones continuas del desempeño del personal y la Dirección General de Servicio Civil (DGSC) fortalecida como ente rector del servicio civil.

Este informe muestra a la población un extracto de los últimos diez años en cuanto a la gestión de los recursos humanos en entidades públicas, los riesgos inherentes a las prácticas habituales y las oportunidades que se presentan para el actual gobierno de la presidenta Xiomara Castro para asegurar una gestión pública transparente, eficiente y efectiva que resulte en la mejora de la calidad de los servicios públicos y en las condiciones de vida de la población.

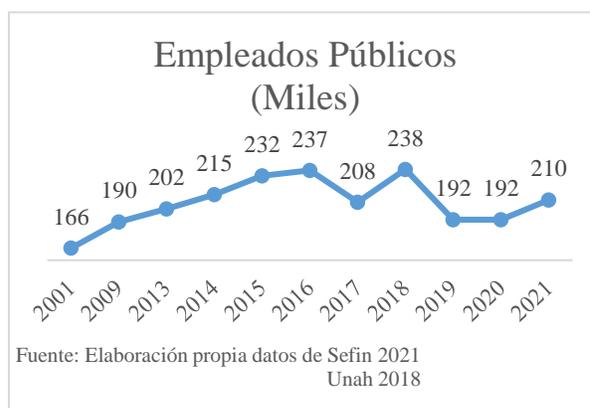
ASJ/TI logró evidenciar entre los años 2014 y 2019 que, en su mayoría, el ingreso de personal al servicio civil en Honduras se lleva a cabo sin base a méritos, ya que no se realizan concursos públicos que brinden por un lado, igualdad de oportunidad y que el Estado pueda contratar a los mejores empleados con perfiles acordes al puesto para ejercer su derecho a aspirar a un puesto público y al trabajo; y, por otro lado, las instituciones públicas tienen perfiles de puesto desactualizados y no cuentan con manuales de salarios y promoción de personal en base a su desempeño. Lo anterior incide en la calidad de la educación que las escuelas, colegios y universidades ofrecen a sus estudiantes y en la atención que brinda el personal de los centros de salud y hospitales, que para más del 60% de la población hondureña que vive en pobreza representa su única oportunidad de mejorar su condición de salud y de aspirar a mejores oportunidades.

De las evaluaciones realizadas por la ASJ a la gestión pública durante el período 2014-2019 y la participación como veedores sociales en procesos de gestión de recursos humanos en los sectores de: salud, educación, seguridad, infraestructura, gestión tributaria y el Instituto de la Propiedad, se identifican los siguientes temas prioritarios y espacios de mejora por atender:

Desafíos claves en la Gestión del Recurso Humano del Estado

1. Alto porcentaje del PIB y Presupuesto General en sueldos y salarios de los empleados públicos manteniéndose por encima del estándar

Según cálculos del personal del Grupo del Banco Mundial¹, el porcentaje promedio del Producto Interno bruto (PIB) en América Latina para el año de 2018 era de 9.5; Chile (6.4) y Perú (6.2) se encuentran bajo este promedio y Honduras, con un 11%, es de los más altos junto Brasil (13%) y Costa Rica (13%).



En 2013 el Gobierno central utilizó más de L 46 millones (36%) en sueldos y salarios con respecto al presupuesto nacional. En ese año contaba con 202,158 empleados, cifra que se incrementó aceleradamente en el período 2014-2018, llegando a alcanzar 238,187 empleados. Para finales de diciembre del año 2021, contaba para 99 instituciones con 210,020 empleados públicos (incluyendo los programas Código verde y Con chamba vivís mejor), de los cuales 163,096 (78%) son permanentes y 46,924 (22%) no permanentes. Ese mismo año se utilizaron más de L 64 millones (23%) en sueldos y salarios con respecto al presupuesto nacional.

¹ [GBM, una revisión al gasto público: Gasto fiscal, masa salarial, gastos de contratación pública](#)

Estas instituciones están regidas laboralmente por una serie de normas como: la Ley General de Servicio Civil (LGSC), Ley Fundamental de Educación (LFE), Ley Orgánica de la Policía, Código de Trabajo de Honduras (CTH) y estatutos gremiales (médicos, enfermeras, docente universitario), entre otros, normativas que de manera general o específica guían a las instituciones en materia de derechos y obligaciones laborales.

Tabla N.º 1. Porcentaje del PIB invertido en sueldos y salarios (valores en lempiras)

Año	PIB ²	Presupuesto sueldos y salarios (% del presupuesto general) ³	% del PIB	
			Sueldos y salarios por año Honduras	Promedio latinoamericano*
2013	376,539,000,000	46,868,918,726 (36%)	12%	
2014	379,487,000,000	47,000,000,000 (26 %)	12%	
2015	460,405,200,000	48,884,700,671 (26%)	11%	
2016	495,921,900,000	51,399,129,784 (25%)	10%	
2017	543,403,000,000	56,483,746,547 (25%)	10%	9.5%
2018	574,243,000,000	60,838,118,295 (25%)	11%	
2019	614,918,000,000	63,022,942,140 (24%)	10%	
2020	585,734,000,000	64,397,725,613 (23%)	11%	
Promedio	488,000,011,111	53,797,876,816 (25%)	11%	

Fuente: Elaboración propia con datos de BCH, Secretaría de Finanzas

* Grupo Banco Mundial. *Invertir en capital humano, una revisión al gasto público, 2018*

En Honduras, el porcentaje del PIB asignado al pago de presupuesto de sueldos y salarios se redujo de 12% a 11% en el período 2013 a 2020, en sintonía con la reducción de aproximadamente 10 mil empleados en la fuerza laboral. Es importante señalar que el presupuesto de sueldos y salarios expuesto en la tabla N.º 1 no contempla la línea de Servicios Profesionales. En los años 2019 y 2020, esta línea alcanzó montos de 3 y 5.7 mil millones de lempiras, respectivamente, representando el 4.7% y 8.9% del presupuesto de sueldos y salarios.

² BCH: PIB a precio de mercado

³ Informe de Liquidación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República de Honduras, Ejercicio Fiscal 2012-2019

2. Sin base en méritos ingresa personal a las instituciones gubernamentales regional

La Ley de Servicio Civil establece que el proceso de ingreso a la carrera civil debe resultar en la contratación de personal idóneo con base en méritos, que sean mejores profesionales en el servicio del Estado, mediante concursos públicos, requisitos de perfil de puesto y exámenes de conocimiento y oposición, como mínimo, que estén fundamentados en los objetivos institucionales de los diferentes entes del gobierno que deben brindar los mejores servicios, garantizando los derechos a la educación, salud y seguridad ciudadana de la mayoría de los hondureños que viven en condiciones de vulnerabilidad. Los sistemas públicos deben contar con los mejores maestros, los mejores médicos, policías y enfermeras, los mejores policías y así, sucesivamente, en cada institución pública que debe su existencia al servicio del pueblo hondureño, al operar con fondos públicos provenientes de los impuestos que pagan los ciudadanos como un mecanismo para distribuir la riqueza del país y garantizar los derechos básicos de toda la población.

Los criterios mínimos que deben servir como filtro para la selección de candidatos a un puesto público han de surgir de un plan estratégico en materia de recursos humanos, que permita reconocer paulatinamente cuánto recurso humano se necesita para atender a la población que se sirve en cada localidad, en qué áreas ubicarlo y la distribución geográfica que más lo requiere. La contratación se debe desarrollar además a través de los perfiles actualizados de puestos y salarios de cada institución.

En Honduras, se ha podido evidenciar que se realizan escasos concursos públicos por parte de las instituciones del Estado y en muchos casos, para que un empleado sea contratado en el servicio civil le es solicitada una constancia de recomendación política-partidaria, aunque no se ajuste al perfil del puesto.

En los últimos ocho años, dos de las instituciones más grandes del gobierno⁴ que para el año 2021 aglutinaban el 47% de todos los empleados públicos -la Secretaría de Salud (Sesal) con 23,827 empleados y la Secretaría de Educación (SE) con 70,018 empleados-, cada una realizó solamente tres concursos. La Sesal realizó un concurso público de enfermeras en el año

⁴ <https://www.sefin.gob.hn/servidores-publicos/>

2014, de médicos en el año 2018 y de microbiólogos en el año 2019. La SE realizó tres concursos docentes, dos en los años 2014 y 2019, y un concurso docente fallido en el año 2017. A pesar de ello, la Sesal y SE aumentaron la cantidad de empleados entre 2018 a 2021 en aproximadamente 12% y 11%, respectivamente.

Actualmente, el ingreso al servicio civil es normado por la Ley de Servicio Civil y su Reglamento, la Ley del Estatuto del Docente, la Ley Fundamental de Educación y sus Reglamentos, Ley de la Carrera Policial, normativas gremiales y demás regímenes laborales; acerca de las cuales, desde el año 2014, la ASJ menciona en sus informes de evaluación a las instituciones públicas que gobiernos anteriores dejaron leyes con contradicciones y que presentan vacíos⁵ al mostrar una gran cantidad de procesos inconclusos y otorgar potestades a las entidades públicas para que formulen su propia regulación interna de manera más profunda y explícita. Cada institución debería construir su normativa interna de manera que se ajuste la LSC y su Reglamento, sin permitir la discrecionalidad de los funcionarios ante los vacíos de las leyes.

En las evaluaciones realizadas por ASJ/TI desde el año 2014 hasta 2019, las secretarías de Salud, Educación y Seguridad (SEDS) mostraron un cumplimiento bajo en cuanto al proceso de seleccionar y contratar su personal, así la Sesal solo cumplió en promedio con apenas el 27%, la SE con 47% y la SEDS con 54% de los pasos establecidos en la normativa para el ingreso de personal.

Tabla N.º 2. Porcentaje de cumplimiento del ingreso de personal período 2014-2019

Institución	Línea de Base	II Evaluación	III Evaluación	IV Evaluación	Promedio
Sesal	41%	32%	16%	18%	27%
SE	48%	54%	43%	43%	47%
SEDS	57%	60%	46%	N/A	54%

Fuente: Informes de evaluación a la Sesal, SE y SEDS por parte de la ASJ⁶

En las evaluaciones realizadas a la SE y la Sesal en los años 2017-2019, la ASJ descubrió en los expedientes de personal constancias de recomendación política como cumplimiento de requisitos para el puesto, entre las que se encontraban referencias a doctoras en Química y farmacia, técnicos en Desarrollo de servicios farmacéuticos, docentes, técnicos de acciones de

⁵ASJ, Informe de evaluación a SE 2018- 2019: <http://biblioteca.asjhonduras.com/wp-content/uploads/2021/08/Informe-de-Evaluacion-SE-2018-2019.pdf>

⁶<https://gestionpublicaencifras.asjhonduras.com/>

personal y auxiliares de Enfermería, extendidas por la Licda. Delia Rivas (secretaria del Partido Nacional (PN) de Honduras), el Ing. Milton Jesús Puerto Oseguera (diputado del PN por el departamento de Yoro), el Lic. Wilfredo Cerrato Santos (secretario ejecutivo de la Comisión de Campaña del PN), José Celín Discua Elvir (diputado del PN por el departamento del Paraíso) y Rodolfo Irías Navas (diputado del PN por el departamento de Atlántida) y Reinaldo Sánchez (presidente del Comité Central del PN), entre otros.

La politización de cualquier entidad de gobierno conlleva un riesgo importante de generación de personal paracaidista, que no cumple con los requisitos de cargo o que no tiene funciones claramente definidas como maestros que no impartan clase a los niñas y niños, o médicos que no cumplan con el horario establecido, repercutiendo en una reducción de la eficiencia institucional y de la calidad de los servicios brindados.

En la evaluación a la gestión de recursos humanos realizada por la ASJ a la SE en el año 2015⁷ se evidenciaron dos contrataciones en las cuales la selección, contratación y los nombramientos son irregulares, además de que el personal nombrado no cumple con los requisitos; en ambos casos, las personas contratadas son hijos de los docentes quienes renunciaron a sus cargos para que se nombrara a sus familiares. Ambos procesos eran dirigidos por la Dirección Departamental de Choluteca, demostrando un claro caso de abuso de autoridad, así como el riesgo latente de corrupción y contratación de personal docente sin idoneidad al incumplir requisitos de ley, lo que al final ocasiona que se brinde a la niñez educación de escasa calidad al no contar con docentes que evidencien tener las competencias y conocimiento necesario para impartir educación de calidad.

En el Concurso Médico 2019 se otorgaron contratos permanentes a personal sin mérito. ASJ/TI, como veedor del proceso, realizó la denuncia y se obligó a la Sesal a rectificar los nombramientos erróneos, los cuales habían sido aprobados por la DGSC. En diciembre del año 2018, el entonces secretario de Estado en el Despacho de Salud, Dr. Octavio Sánchez, publicó un listado final de nombramientos que no respetaba el reglamento del concurso médico en uso y que beneficiaba a médicos que no se encontraban en las primeras posiciones de calificación según las ternas entregadas por la Comisión Especial de Concurso Médico, vulnerando los derechos de 66 médicos que habían obtenido mejores calificaciones.

⁷ASJ, Informe de evaluación a SE 201- 2016: <http://biblioteca.asjhonduras.com/wp-content/uploads/2021/08/Evaluacion-SE-2015-2016-1.pdf>

3. Las instituciones públicas no cuentan con un plan estratégico de crecimiento en materia de RR. HH.

Cada institución gubernamental debe contar con un plan que contenga las estrategias específicas en materia de RR. HH., en donde se defina la estructura organizativa, la necesidad de personal por nivel, por enfermedad, por zona o región, determinando la mejor distribución geográfica, de acuerdo a la población y sus características particulares en cada zona, además de las funciones por unidad administrativa y operativa, contratación, evaluaciones de desempeño y capacitación, entre otros. Dicho plan estratégico guiará el actuar de la institución en cuanto al recurso humano en el corto, mediano y largo plazo, asegurando su desarrollo profesional para que este recurso sea lo más eficiente posible y ayude a la institución al logro de las metas institucionales y el cumplimiento de su mandato de brindar servicios públicos de calidad.

La ASJ/TI mencionó en los informes de evaluación desde el año 2014 al año 2019⁸ a las secretarías de Salud, Seguridad y Educación, que estas instituciones públicas no contaban con el mínimo de personal requerido para brindar atención eficiente y de calidad por cada 10,000 habitantes en todo el país, mostrando así un déficit de personal de servicio directo al usuario y la falta de un plan integral de contratación paulatina del talento humano operativo mediante concursos abiertos y públicos, que considerara además los requerimientos presupuestarios y de otra índole que le permita realizar sus funciones con los insumos necesarios.

Sin incluir el Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS), en la Secretaría de Salud se necesita contratar al menos 21,687⁹ médicos y enfermeras para alcanzar el estándar mínimo de 23 médicos y enfermeras por cada 10,000 habitantes propuesto por la Organización Mundial de la Salud (OMS). En ocho años, la Sesal solo realizó un concurso público de médicos basado en méritos en el que se contrataron solamente a 328 médicos, además de los cinco mil empleados de diversas disciplinas contratados para la atención de primera línea en la respuesta a la pandemia de covid-19.

⁸ <http://biblioteca.asjhonduras.com/>

⁹ ASJ, Informe de evaluación a la Sesal 2018- 2019: http://biblioteca.asjhonduras.com/wp-content/uploads/2022/03/SESAL_2018-2019.pdf

La Secretaría de Seguridad, a finales del año 2018¹⁰ evidencia una deficiencia institucional en la tasa de policías por cada cien mil habitantes, que era de 177 en 2018, valor 40% por debajo de la tasa de 300 por cada cien mil habitantes recomendada por la Organización de Naciones Unidas (ONU); lo cual representa una importante limitación en la prestación de los servicios de seguridad, prevención e investigación de la Policía Nacional.

Los datos publicados por el Instituto de Estadísticas de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco) indican que la ratio mundial de alumnos por docente es de 28 alumnos por cada docente (apcd) en educación primaria y 21 apcd en secundaria. A partir de los datos de docentes y matrícula del año 2019 proporcionados por la SE, para que la institución alcance el estándar citado se requeriría la habilitación de aproximadamente 30,000¹¹ plazas nuevas, las que representarían un incremento en el presupuesto anual de al menos L 510 mil millones (considerando un sueldo promedio actual de L 17,000); no obstante, esta cifra podrá ser mayor considerando que la SE debe asumir la responsabilidad de contar con los recursos necesarios para ampliar la cobertura a más de un millón de niños que se encuentran fuera de las aulas. El país debe buscar los mecanismos que le permitan acercarse hasta donde sea posible a estos estándares si pretende fomentar el desarrollo humano, para el cual la educación de calidad cumple un rol fundamental.

4. Instituciones públicas no realizan evaluaciones de desempeño y control interno

Una de las atribuciones de la Dirección General de Servicio Civil (DGSC), como ente rector de las políticas y técnicas de gestión de los recursos humanos que trabajan para el Estado de Honduras, es establecer un sistema para la evaluación de los servicios del personal que incluya la evaluación periódica del trabajo de los servidores públicos para una mejora en el desempeño y que permita fortalecer sus capacidades, realizar promociones e incrementos salariales. Un sistema de evaluación permite obtener datos muy fiables y actualizados sobre el rendimiento laboral y la toma de decisiones oportunas.

¹⁰ ASJ, Informe de evaluación a la SEDS 2017: <http://biblioteca.asjhonduras.com/wp-content/uploads/2021/06/Informe-evaluacion-SEDS-2017-FINAL-1.pdf>

¹¹ ASJ, Informe de evaluación a SE 2018-2019: <http://biblioteca.asjhonduras.com/wp-content/uploads/2021/08/Informe-de-Evaluacion-SE-2018-2019.pdf>

La ASJ/TI ha logrado constatar que las instituciones públicas no realizan de manera integral evaluaciones de desempeño, seguimiento o sanciones a sus empleados, que permitan identificar y discutir las áreas en las que se puede mejorar el desempeño, cuando aplique, o tomar las acciones correspondientes para que el buen desempeño se vea reflejado en una mejora en la calidad de los servicios brindados. Por ejemplo, en la evaluación realizada por ASJ/TI a la SE en 2018-2019 se evidenció la sanción de únicamente de 187 faltas del personal en los dos años de estudio, refleja un bajo seguimiento a las faltas en consideración de que para esos años el personal docente y administrativo era de 65,380 en promedio, lo cual representa que únicamente se sancionó a seis empleados de cada 1,000, es decir al 0.29% de los empleados bajo esta modalidad. Si así fuera, se aseguraría que en las instituciones del Estado se contara con el mejor recurso humano, traduciéndose en la atención por parte de médicos y enfermeras, medicamentos en las farmacias de hospitales, docentes comprometidos con la educación de niños y niñas, agentes policiales con cultura institucional de servir y proteger nuestras comunidades y en general servidores públicos que vuelvan eficiente el aparato estatal. La calidad del trabajo es uno de los elementos fundamentales de incluir en una evaluación de desempeño y comprobar el grado de cumplimiento del trabajador.

Desde el año 2019, la Secretaría de Educación no ha realizado evaluaciones de desempeño. La última evaluación docente se realizó en el año 2018, a pesar de que evaluar al docente es de carácter obligatorio cada año lectivo. El Reglamento de Evaluación Docente¹² establece que los docentes que mantengan en la tercera evaluación la nota de desempeño insatisfactorio, dejarán de pertenecer a la carrera docente. Por motivo de altos costos, en el año 2018 la SE realizó una evaluación muestral de 10,876¹³ docentes, de un total de 59,805, es decir el 18% del cuerpo docente. En años anteriores se evaluaron grupos similares en tamaño, pero de diferentes docentes, con y sin especialidad; de esa manera ningún docente tendrá tres evaluaciones con nota de desempeño insatisfactorio y nunca se procederá a realizar acciones de superación profesional que incidan directamente en el rendimiento académico de las niñas y niños. Como se citó en el Informe de evaluación a la SE en el período 2018-2019¹⁴, más del 70% de los docentes evaluados de Ciencias Naturales obtuvieron un rendimiento menor a 70% (categoría de insatisfactorio).

¹² http://www.transformemoshonduras.com/ES/docs/leyes_reglamentos_edu/REGLAMENTO%20de%20Evaluacion%20Docente.pdf

¹³ https://www.se.gob.hn/media/files/articles/Informe_de_Evaluacion_Docente.pdf

¹⁴ Informe de evaluación a la Secretaría de educación: <http://biblioteca.asjhonduras.com/?docs=informe-de-evaluacion-de-la-secretaria-de-educacion-2018-2019>

Además, de la ausencia de evaluaciones periódicas y con acciones de seguimiento, según se expresó en los informes realizados por ASJ/TI, se evidenció un débil control interno de personal en las evaluaciones. A manera de ejemplo, en la evaluación realizada a la Sesal en el año 2016, ASJ/TI denunció el mal proceso que realizaba el jefe de planillas, después de lo cual la Sesal instaló una comisión para investigación del caso, proceso que concluyó con el traslado de cargo de dicho funcionario. La falta originalmente expuesta fue la venta de constancias salariales, adulterando los montos comprometidos por préstamos deducibles de planillas. La comisión logró identificar además que el jefe de planillas hacía uso irregular de los fondos de becas que la Secretaría otorga a estudiantes en servicio social y cursos, durante los años 2014, 2015 y 2016, ya que autorizaba que se realizaran pagos de forma indebida a terceros que no laboraban en la Secretaría y no eran estudiantes de Medicina. La Comisión constató los pagos en mención y se le acusó al jefe de planillas de fraude en perjuicio de la Sesal por un monto de L 6,165,076.40

Además, de reconocer los derechos de los estudiantes en servicio social, con esos L 6,165,076.40 la Sesal podría haber:

- Mejorado la cobertura al contratar al menos 15 médicos durante un año completo, representando 540 nuevas atenciones por día (10,800 al mes)
- Adquirir al menos 240 camas hospitalarias.

Otro ejemplo del poco o inexistente control interno es el evidenciado por ASJ/TI¹⁵ en los expedientes evaluados en 2017 en el Hospital Gabriela Alvarado, ubicado en la ciudad de Danlí, donde a una empleada en funciones como anestesióloga se le imputaron 10 faltas por negligencia, abuso de estupefacientes y robo de 16 ampollas de analgésicos de alto poder propiedad del hospital para consumo propio, utilizando recetas con sello y sin la firma del médico especialista en Ginecología que se encontraba de vacaciones. Además de ello, bajo los efectos de la droga, no administró adecuadamente la dosis correcta de anestesia durante una operación y la paciente se despertó durante la cirugía. A pesar de la gravedad de la falta, a esta anestesióloga no se le sancionó a razón de que el procedimiento disciplinario prescribió en poder de la DGSC.

Se considera primordial la emisión de lineamientos de estrictos y de obligatorio cumplimiento para todos los regímenes laborales existentes, tanto en el respeto de evaluaciones, ascensos,

¹⁵ Informe de evaluación Sesal 2017: <http://biblioteca.asihonduras.com/?docs=informe-de-evaluacion-a-la-secretaria-de-salud-2017>

aplicación de las medidas disciplinarias bajo debido proceso y demás inherentes al desempeño del talento humano, para lo cual se recomienda implementar una serie de mecanismos de control interno, que a través de la Dirección General de Servicio Civil y la veeduría social, puedan dar garantías del fiel cumplimiento de las leyes generales, las normas específicas y demás protocolos y procedimientos que de manera general o particular deban ser ejecutadas tanto por la propia entidad rectora como por cada una de las instituciones. Para facilitar estos procesos de control, así como buscando contar con información oportuna para la toma de decisiones, se recomienda la digitalización de todos los documentos inherentes a la administración de personal.

5. El Estado debe contar con una Dirección General de Servicio Civil (DGSC) fortalecida

La DGSC debe garantizar la selección y contratación del mejor personal que permita volver eficiente los servicios que las instituciones del Estado deben brindar a la población. Según la LSC¹⁶, la finalidad de la DGSC, ente rector del Régimen de Servicio Civil, es ofrecer iguales oportunidades para servir en la administración pública, a todos los hondureños, conforme a su idoneidad y aptitudes, independientemente de su sexo, raza, credo religioso, afiliación política o clase social; capacitar, responsabilizar, proteger y dignificar a los servidores del Estado, incrementar la eficiencia de la función pública y garantizar la estabilidad en sus cargos.

La DGSC en estos últimos 10 años se mostró como una institución débil y con poco alcance para trabajar de la mano con las demás instituciones del Estado. Una adecuada gestión y regulación de los recursos humanos dentro de la Administración del Estado puede evitar prácticas existentes como el clientelismo político, la corrupción o el amiguismo, y, al final, un peso excesivo en términos de recursos financieros sobre la economía del país. La manera en que el Servicio Civil esté organizado y realice su trabajo apoyará en buena medida el desarrollo económico y desarrollo humano y más aún en países como Honduras, con más del 70% de su población viviendo en la pobreza y dependiendo de los sistemas públicos para satisfacer sus derechos básicos de salud, seguridad y educación.

En las atribuciones de la DGSC, establecidas en la Ley General de Servicio Civil y su Reglamento no se encuentra claramente definido que dicha dirección podrá y deberá realizar

¹⁶ Ley de Servicio Civil Honduras: https://serviciocivil.gob.hn/wp/wp-content/uploads/2020/12/ley_servicio_civil_1968.pdf

una vigilancia constante sobre el cumplimiento de la normativa en las instituciones de gobierno. Este vacío normativo y en la práctica ha generado que en las instituciones públicas los perfiles de puestos estén desactualizados, exista la carencia de concursos públicos para la selección de personal, la no aplicación de una escala salarial homogénea y con base en el mercado laboral, que no se verifique que las estructuras respondan al quehacer institucional, no se realicen evaluaciones de desempeño periódicas, integrales y con acciones de seguimiento como las capacitaciones, entre otros aspectos sobre los cuales la DGSC debe tener injerencia directa en las instituciones a razón de que cumplan las disposiciones establecidas.

En 2014 y 2015 la ASJ realizó la prueba de verificación *in situ* de empleados en la Secretaría de Infraestructura y Servicios Públicos (Insep) que son pagados por nómina, a través Sistema de Registro y Control de Empleados Públicos (SIREP), con el objetivo de identificar si se encontraban en sus puestos de trabajo al cual fueron asignados. En términos generales se puede establecer que alrededor del 14% del personal de la muestra no se logró identificar en las verificaciones *in situ* como personal activo de la entidad pública. Si consideramos que este promedio es una constante en las instituciones del gobierno y que la planilla de funcionarios del Poder Ejecutivo es de aproximadamente 210,000 empleados; por ejemplo, con un salario promedio de L 13,676 (salario promedio de docentes) se puede estimar la erogación por concepto de salarios, a personal que no cumple las funciones nominales descritas de L. 402,074,400 mensuales, pudiéndose contratar a al menos 17,000 médicos y enfermeras de los 21,000 necesarios por el Estado para brindar mejores servicios de salud.

Adicionalmente, la ASJ elaboró en 2018 el Diagnóstico Externo de la DGSC¹⁷, evidenciando incumplimientos por la débil gestión de la institución:

- Sin menoscabo a las acepciones, que sean debidamente justificadas, los servidores y funcionarios públicos deberían ser contratados en el marco de la LSC o bien bajo algunos estatus especiales, reconocidos en la Constitución de la República; sin embargo, se observó un abuso de la contratación del personal bajo las modalidades de jornales y asesores o en puestos excluidos (como el personal de confianza), para encontrarse exentos de que se les aplique la LSC y, por ende, un proceso de selección público basado en méritos, como es el caso de 18 asesores contratados por el secretario de Estado en el Despacho de Educación en 2018 o la práctica histórica en Insep de contratación de

¹⁷ Diagnóstico externo de la DGSC: <http://biblioteca.asihonduras.comd/?docs=diagnostico-externo-de-la-direccion-general-de-servicio-civil>

jornales, que generó para 2017 que el 83% de su personal tuviera una relación contractual de este tipo. Muchas instituciones buscan el mecanismo de contratación de personal sin cumplir la LSC, personal que en su mayoría necesitan incorporar en su hoja de vida constancias partidistas; la DGSC no hizo mucho para evitar que estos mecanismos se den.

Con respecto a las instituciones sujetas al régimen de la DGSC:

- El 73% de las instituciones públicas consultadas en relación al apoyo de la DGSC reportan que la prestación de servicios de capacitación por parte de la DGSC no es brindada, manifestando el 75% de ellas que no han recibido capacitaciones sobre la aplicabilidad de la Ley del Servicio Civil y su respectivo Reglamento.
- Al 79% de las instituciones consultadas no les comunica o capacita sobre el procedimiento que deben ejecutar para realizar los procesos de selección. Este vacío genera no solo disparidad en las metodologías empleadas, de igual manera eleva el riesgo de politización, corrupción e ineficiencia en las contrataciones de personal.
- El 71% de las instituciones consultadas consideran que no existe coherencia entre el Manual de Clasificación de Puestos y Salarios en uso con la realidad en las organizaciones. Esto implica que más allá de que se encuentren desactualizadas las funciones y perfiles de los cargos, no incluye posiciones que son requeridas por las instituciones y en su defecto, persisten algunas que dejaron de ser funcionales hace más de medio siglo, como por ejemplo en la Secretaría de Salud la de cadenero o motorista de lancha para Francisco Morazán.
- El 52% de las instituciones públicas está en desacuerdo con la calidad de los servicios prestados para diferentes trámites administrativos que gestiona la DGSC, se identifican carencias en la eficiencia de estas acciones.
- El 57% de las instituciones exponen que no se realizan controles de calidad, lo cual no permite detectar las debilidades u oportunidades de mejoras en los procesos al interno de las instituciones. La DGSC, como ente rector del régimen de servicio civil, deber realizar tanto monitoreos internos como externos sobre el cumplimiento de la LSC, en especial en lo relativo a los trámites administrativos que son constitutivos de acciones de carácter legal.

6. Tabla de resumen de propuestas de solución por desafío

Desafíos	Alto porcentaje del PIB y Presupuesto General en sueldos y salarios de los empleados públicos manteniéndose por encima del estándar regional	Sin base en méritos ingresa personal a las instituciones gubernamentales	El Estado no cuenta con un Plan estratégico de crecimiento en materia de RR. HH.	Instituciones públicas no realizan evaluaciones de desempeño y control interno	El Estado debe contar con una Dirección General de Servicio Civil (DGSC) fortalecida
Propuestas de solución	<p>Controlar la afectación del porcentaje del PIB y Presupuesto General en sueldos y salarios de los empleados públicos, reduciéndolos y ajustándolos al estándar regional</p>	<p>Efectuar el ingreso a la carrera de servicio civil con base en méritos</p>	<p>Diseñar un plan estratégico de gestión de recursos humanos por sector que defina el número de empleados necesarios, en dónde son necesarios y qué tipo de profesional se requiere</p>	<p>Implementar mecanismos de supervisión y control de personal y evaluaciones de desempeño para asegurar que los servidores públicos están cumpliendo su función en su lugar de trabajo y que se fortalecen sus capacidades</p>	<p>Empoderar a la DGSC como el ente rector y colegiado, para brindar la asistencia técnica a las instituciones públicas para el cumplimiento de los procesos claves de ingreso, evaluación y control, dando respuesta oportuna, aplicando sanciones en los casos que corresponda</p>
	<p>Una evaluación de la eficiencia del sector público en general podría informar a los sectores más estratégicos y las entidades públicas para focalizar la reducción de empleo.</p> <p>Los esfuerzos deben centrarse en la prestación de servicios eficaces en áreas estratégicas como la salud, la educación y la seguridad; así se debe implementar una revisión en cada una de las instituciones del Estado para determinar indicadores de su eficiencia en relación al número de empleados y los servicios que prestan; así, mientras la revisión institucional se desarrolla, solo se contratará personal eminentemente necesario, realizando el estado una congelación de contratación.</p> <p>El Estado debe ajustar la inversión en sueldos y salarios bajando de 11% en el año 2020 a 9.5%, que es el promedio latinoamericano, identificando las entidades públicas más ineficientes o que presentan dualidad de funciones.</p>	<p>El ingreso al servicio civil se debe dar sobre la base de una Política de Carrera de los Empleados Públicos, empleando en cada contratación concursos públicos basados en sistemas de oposiciones, donde los candidatos sean sometidos a evaluaciones de conocimientos, aptitudes y competencias, en igual de condiciones, y los mismos sean de carácter público donde prime la meritocracia y se desvincule al candidato y la posición, de factores políticos partidistas para que cada institución cuente con personal idóneo que alcancen altos estándares de eficiencia y brinden niveles óptimos de servicios a la población, específicamente que logre mejorar los servicios de salud, la calidad en la</p>	<p>Cada institución debe contar con un plan estratégico de crecimiento por lo menos para los próximos 10 años, que las guíe para determinar la cantidad de recurso humano que se requiere, en qué departamentos y qué tipo de personal (especialidad, operativo o administrativo), iniciando por un mapeo geográfico del personal como punto de partida para determinar según los estándares internacionales las necesidades de personal operativo y las capacidades de brindar atención eficiente y de calidad de cada institución de acuerdo a la densidad poblacional, para lo cual se debe registrar y especificar la cantidad de empleados (operativos y asistenciales) por institución y ubicación geográfica, así también contar con la voluntad política para</p>	<p>Se recomienda a la DGSC, junto con las instituciones públicas, establecer manuales de proceso específicos en materia de recursos humanos, que incluyan procedimientos continuos de evaluación del desempeño y que contemplen instrucciones uniformes para determinar el nivel de desempeño de todos los empleados públicos.</p> <p>Cada institución pública debe desarrollar un plan de fortalecimiento de capacidades y competencias profesionales, vinculado a los resultados obtenidos en la evaluación del desempeño, orientando los esfuerzos y recursos mediante la inmediata focalización en los factores donde se ha identificado las principales deficiencias y fortalezas que permitan crear un sistema de becas, ascensos y todo tipo de acción de personal que permita conservar a los empleados</p>	<p>Reformular la Ley de Servicio Civil a modo de solventar los vacíos existentes en las diferentes disposiciones que la norma debe de contemplar; con igual importancia empoderar a la DGSC como el ente rector y colegiado, con atribuciones para analizar de manera exhaustiva y pormenorizada distintas acciones de las instituciones de gobierno en materia de RR. HH., en cuanto al cumplimiento de la norma, así como aplicar sanciones en los casos que corresponda.</p> <p>Incluir con detalle en la LSC las condicionalidades que deben cumplir los empleados que se contraten al margen de esta norma, estableciendo</p>

		<p>educación y que el país logre contar con más agentes policiales por cada en materia de seguridad.</p>	<p>crear paulatinamente estructuras financieras disponibles para las nuevas plazas.</p>	<p>eficientes, evitando la fuga de los mismos y, a la vez, depurando el recurso humano que no evidencia mejoría.</p> <p>Implementar los procedimientos que permitan la correcta aplicación y documentación de los procesos de sanción, seguimiento y cancelación, de manera estándar para todas las unidades de gestión del talento humano.</p>	<p>procedimientos y normas supletorias aplicables, así como porcentajes máximos de contratación bajo estas modalidades por institución; si bien se reconoce el derecho de algunas instituciones de contar con sus propios regímenes laborales, los mismos deben encontrarse sujetos al visto bueno de la homologación y supervisión de la DGSC, para lo cual se recomienda incluir en la LSC, una disposición que habilite a la Dirección para ejecutar este control.</p> <p>No admitir la injerencia política o sectorial, regulada mediante acuerdos o decretos, sancionando a todo funcionario que solicite referencias políticas para otorgar puestos en instituciones del gobierno. La DGSC debe aplicar y obedecer lo establecido en la Constitución de la República.</p>
--	--	--	---	---	---