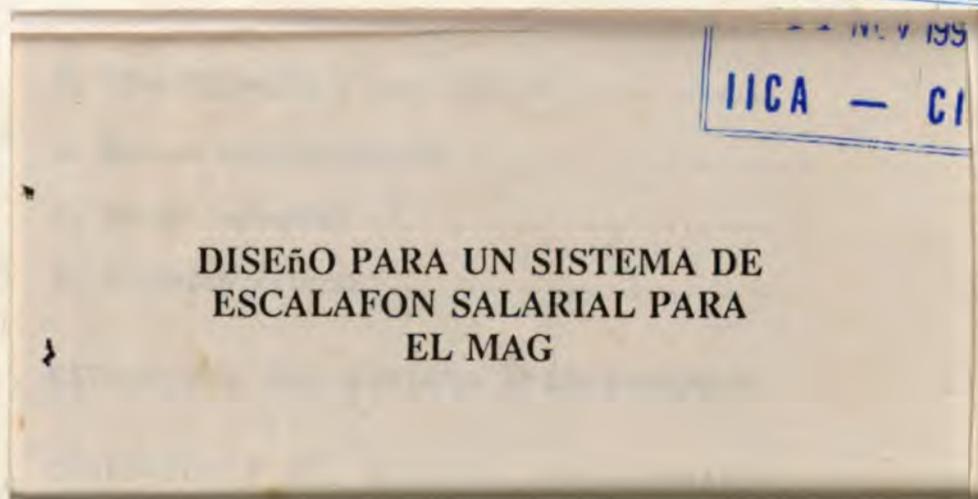


PROGRAMA
DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL (PFI)

Ministerio de Agricultura y Ganadería
República de El Salvador

Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura

Banco Interamericano de Desarrollo



IICA
E14
M664prog

San Salvador, El Salvador
Diciembre 1993

OFICINA DEL IICA EN EL SALVADOR



IICA-CIDIA

Centro Interamericano de
Documentación e
Información Agrícola
14 NOV 1994
IICA — CIDIA

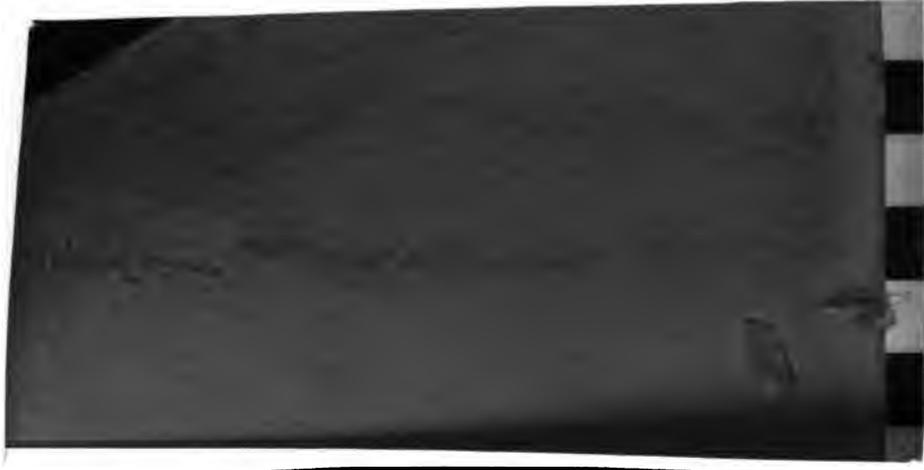
IICA — CI

**DISEÑO PARA UN SISTEMA DE
ESCALAFON SALARIAL PARA
EL MAG**

1102

234

00004001

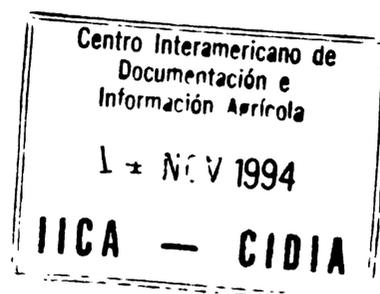


**PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO
INSTITUCIONAL (PFI)**

**Ministerio de Agricultura y Ganadería
República de El Salvador**

**Instituto Interamericano de Cooperación para la
Agricultura -IICA-**

Banco Interamericano de Desarrollo -BID-



**DISEÑO PARA UN SISTEMA DE
ESCALAFON SALARIAL PARA
EL MAG**

**Erick Cabrera
Consultor**

**San Salvador, El Salvador
Diciembre de 1993**

C O N T E N I D O

	Página
I. INTRODUCCION	2
II. CARACTERISTICAS DEL SISTEMA	3
III. ESPECIFICACIONES DEL SISTEMA	4
IV. DESARROLLO DEL SISTEMA ESCALAFONARIO ..	7
A. Clasificación y descripción	7
B. Normas escalafonarias	8
C. Escala salarial	9
D. Pirámide salarial.....	10
V. ESTRUCTURA DEL SISTEMA ESCALAFONARIO ..	12
VI. CONDICIONES DEL SISTEMA ESCALAFONARIO..	13
VII. POLITICAS	14
VIII. IMPLANTACION DEL SISTEMA	15
A N E X O S	17

I. INTRODUCCION.

El sistema escalafonario constituye un instrumento administrativo fundamental para incorporar, distribuir, promover y remunerar al personal de una organización.

En El Salvador, las empresas privadas se rigen por escalas salariales, cuya aplicación se ha logrado con cierto éxito, aunque siempre existe la asignación arbitraria de los puestos y remuneraciones, para favorecer a algunos empleados que no cumplen los requerimientos establecidos. En el caso de las empresas públicas, en general, no cuentan con sistemas definidos de administración de salarios, excepto los términos contenidos en la Ley de Salarios y las disposiciones generales del presupuesto del Gobierno Central. Algunas organizaciones públicas, tales como C.E.L., A.N.T.E.L., I.N.P.E.P., Ministerio de Educación e I.S.S.S. cuentan con sistemas escalafonarios que, de acuerdo a consultas realizadas, se aplican parcialmente en unas instituciones y se ignoran en otras. Las razones que se aducen para evadir la aplicabilidad de los instrumentos son, en primer lugar, que constituyen modelos rígidos que al conjugarse con la burocracia imperante en el sector público, no permite resolver los problemas de selección, promoción y remuneraciones en tiempos razonables. En segundo lugar, la dirección de la empresa gubernamental es cambiante en forma constante y está sujeta a intereses políticos. En tercer lugar, debido a las

presiones del entorno, las instituciones públicas se ven obligadas a continuas reestructuraciones, lo que desactualiza el contenido de los instrumento escalafonarios.

El Ministerio de Agricultura y Ganadería (M.A.G.) como organización pública no escapa a las dificultades anteriores. Aún más, el MAG se encuentra entre las instituciones que no poseen un sistema escalafonario y, por otra parte, está sujeto a una constante reestructuración, para adecuar su funcionamiento a las demandas del medio y optimizar el uso de sus recursos. Por lo tanto, la adopción de un instrumento escalafonario representa una necesidad urgente, para facilitar las decisiones que conciernen al ingreso, permanencia y remuneración del personal. Por otra parte, el MAG carece de un Manual de Descripción de Puestos y de una clasificación de los mismos, basada en la evaluación técnica, lo que constituye un vacío que repercute en el orden interno y en la toma de decisiones relacionadas con el recurso humano.

II. CARACTERISTICAS DEL SISTEMA.

En virtud del carácter público que reviste el MAG, la estructura de un sistema escalafonario debe elaborarse de conformidad a las características siguientes:

A. El instrumento debe ser lo suficientemente flexible como para

evitar su desactualización frente a los cambios estructurales y funcionales de la Institución, sin que esa flexibilidad propicie el manejo arbitrario del sistema escalafonario.

- B. El sistema escalafonario debe diseñarse de tal manera que su aplicación no se vea afectado totalmente por la burocracia interna.
- C. El contenido del instrumento debe estructurarse de tal manera que pueda ser utilizado sin dificultad por el personal de dirección de diferentes niveles.
- D. El sistema debe permitir una fácil revisión y actualización, a fin de evitar una pronta obsolescencia.
- E. La elaboración del sistema no debe obligar a la descripción de puestos exhaustiva ni a una evaluación técnica de los puestos de trabajo.

Si las condiciones anteriores pueden cumplirse, cabe esperar que el sistema escalafonario tendrá una aceptación, por parte de quienes sean responsables de su manejo.

III. ESPECIFICACIONES DEL SISTEMA.

Con el propósito de cumplir las condiciones anteriores, el diseño del sistema escalafonario del M.A.G. debe

adoptar las especificaciones siguientes:

- A. Se establecerá una diferencia entre los significados de las acepciones PUESTO y CARGO. Se entenderá por puesto el conjunto de funciones, responsabilidades, relaciones y requisitos, que caracterizan una particular posición en una unidad determinada. Por ejemplo, el puesto de Secretaria, en el Departamento de Personal, tiene características específicas diferentes del puesto de Secretaria en el Departamento de Planificación; estos dos puestos, a su vez difieren del puesto de Secretaria, en el Departamento de Finanzas, y así sucesivamente. En cambio el cargo estará constituido por el conjunto de funciones, responsabilidades, relaciones y requisitos, que son comunes y que caracterizan diferentes puestos similares. Así, el cargo de Secretaria de Departamento reflejará en el contenido de su descripción las características generales que tipifican el quehacer de una Secretaria de Departamento, independientemente de su ubicación en la organización.

La distinción entre puesto y cargo es importante por cuanto corresponden a dos dimensiones diferentes, aún cuando tienen el mismo punto de partida. El puesto es descrito con el propósito de que la persona que lo desempeña conozca con alguna claridad cuáles son sus funciones y responsabilidades específicas desde la posición que ocupa en la organización. De igual manera, el jefe inmediato tiene la oportunidad de establecer un mejor



ordenamiento interno en la unidad que dirige, al contar con una distribución racional de funciones y responsabilidades de su personal, facilitando la supervisión y el control.

El cargo está destinado a establecer una valoración, en términos remunerativos, a partir de la clasificación adoptada en una Institución. El cargo es más general en su contenido y enfatiza los requisitos, para desempeñarlo. El cargo es una síntesis de funciones y requisitos que se obtiene sobre la base de las descripciones de aquellos puestos similares. Por lo tanto, difícilmente se llegará a la estructura de los cargos si no se cuenta con la información referente a los puestos.

- B. El ordenamiento de los cargos deberá responder a criterios amplios de clasificación, para lo cual se recomienda apoyarse en el Manual de Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones de la Organización Internacional del Trabajo (C.I.T.). Cuando se hace referencia a criterios amplios se quiere significar que la clasificación debe tener un punto de partida que no deje por fuera cargo alguno. El sentido clasificatorio responde al método deductivo, en donde partiendo desde categorías muy generales, se desemboca en categorías específicas. Sin embargo, no deberá descartarse que pueden surgir cargos que por la naturaleza de sus funciones, no sea posible ubicarlos directamente dentro del esquema clasificatorio, en cuyo caso deberá procederse en forma inversa, a fin de encontrar la mejor

ubicación dentro de la jerarquía de cargos. Además, la clasificación deberá responder a condiciones taxonómicas que se desprendan de las políticas internas del MAG y del Gobierno Central.

- C. El sistema escalafonario deberá contar con un conjunto de normas que establezcan claramente los requisitos y procedimientos que una persona debe cumplir, para optar a un puesto dentro del MAG, ya sea en condición de nuevo ingreso, promoción o traslado.
- D. Finalmente, deberá estructurarse un sistema de remuneraciones que contenga las relaciones entre varios cargos de una categoría y los respectivos salarios asignados.

IV. DESARROLLO DEL SISTEMA ESCALAFONARIO.

El desarrollo del sistema escalafonario contemplará las etapas siguientes:

A. Clasificación y descripción.

1. Se elaborará un listado de todos los cargos existentes en el MAG, indicándose los sueldos máximos, promedios y mínimos, respectivos.
2. Se procederá a establecer la clasificación de cargos, adoptando los criterios establecidos por la Organización Internacional

del Trabajo (O.I.T.), en su Manual de Clasificación Internacional de Ocupaciones. (ver Anexo 1).

3. Se agruparán todos aquellos puestos de trabajo, cuyas similitudes en funciones, responsabilidades y requisitos, - permitan considerarlos bajo un mismo cargo.
4. Los contenidos de las descripciones de puestos serán sintetizadas de tal manera que sus funciones, responsabilidades y requisitos se reflejen en una descripción más general.(Anexo 2).
5. La descripción general constituirá la descripción del cargo, cuyo contenido se corroborará con aquellos empleados que acupen los puestos que sirvieron de base para obtener la descripción del cargo.
6. El conjunto de descripciones de cargos, pasará a formar parte del Sistema Escalafonario del MAG.

B. Normas escalafonarias.

1. El instrumento normativo del escalafón contendrá las disposiciones que determinarán aquellos requisitos que una persona deberá reunir para ocupar un puesto dentro de la jerarquía de cargos del MAG, ya sea en carácter de nuevo ingreso, promoción o traslado.
2. La elaboración de las normas debe partir del análisis de los

requisitos de los cargos, por cuanto las normas determinarán cuáles requisitos y condiciones deben considerarse para nombrar, promover o trasladar a una persona, en el Ministerio.

3. Las normas deberán contemplar los procedimientos a seguir en los casos de nombramientos, promociones y traslados, desde su propuesta inicial hasta la culminación del movimiento.
4. El cuerpo normativo del escalafón deberá compararse con las políticas del Ministerio y las políticas emanadas del Gobierno Central, en materia de recursos humanos, a fin de evitar incongruencias que limiten su aplicación.
5. Al finalizar la comparación de las normas del escalafón con las políticas internas y externas, deberá procederse a la elaboración del instrumento definitivo.

C. Escala salarial.

1. La elaboración de la escala salarial del MAG deberá iniciarse con el análisis del comportamiento salarial interno. Para ello, será necesario recurrir al análisis estadístico de las remuneraciones actuales.
2. A continuación, deberá procederse con el análisis estadístico de las remuneraciones externas. De preferencia deberán considerarse las escalas salariales de las instituciones autónomas; ya que, las remuneraciones de otros ministerios son bajas.



3. Se determinarán las categorías de cargos, en función de la jerarquía establecida, con el propósito de establecer las asignaciones remunerativas. Para ello, será necesario desarrollar un proceso de evaluación de cargos. Esta evaluación permitirá adoptar un juicio más objetivo, para remunerar un cargo.
4. La revisión de las políticas internas y externas en cuanto a remuneraciones, deberán considerarse, a fin de no contravenir las disposiciones de Estado.
5. Si las políticas internas y externas lo permiten, se procederá a la elaboración de la nueva escala de salarios, la cual será revisada a la luz de la realidad del Ministerio, para llegar a la elaboración de la escala definitiva.

D. Pirámide salarial.

Independientemente de la estructura del sistema escalafonario del Ministerio, sería conveniente considerar la posibilidad de incorporar una pirámide salarial bajo los términos siguientes:

1. El sueldo de cada cargo en la estructura escalafonaria constituiría un sueldo básico de la pirámide (véase Anexo 4).
2. Al sueldo básico se agregarían primas por antigüedad en el servicio, por buen desempeño, por mayor asignación de responsabilidades, por sobrecarga de funciones cuando se redistribuya el trabajo ante el congelamiento de plazas.

3. Si la pirámide salarial es factible, se pueden excluir del escalafón los puestos ejecutivos, de tal manera que su desempeño amerite una prima determinada. Por ejemplo, un técnico que ocupara un puesto de dirección, recibiría una prima por desempeñar tales funciones, prima que dejaría de ser percibida en el momento en que la persona deje de fungir como jefe.

4. La pirámide salarial deberá estar en consonancia con las políticas internas y externas, en materia de remuneraciones.

Bajo estos términos, la pirámide salarial vendría a contribuir a resolver el problema planteado por el Artículo 123 del Código de Trabajo vigente el cual establece que los trabajadores que en iguales circunstancias desempeñen igual labor, devengarán igual remuneración, precepto que no solamente es válido para la empresa privada sino también para la pública, por cuanto es de carácter universal y así es entendido internacionalmente. Por otra parte, el concepto de la pirámide salarial, permitiría el pago diferenciado a los empleados por efectos de antigüedad, méritos, sobrecarga, etc., lo que constituye una práctica común en el medio laboral.

Un flujograma del proceso que seguirá el desarrollo del sistema escalafonario del MAG, se presenta en el Anexo 3.

V. ESTRUCTURA DEL SISTEMA ESCALAFONARIO.

El sistema escalafonario deberá plasmarse en un documento que se denominará SISTEMA ESCALAFONARIO DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA, cuyo contenido contemplará los apartados siguientes:

- A. **Presentación.** Definición del sistema escalafonario, su origen, utilidad y ventajas en el ordenamiento administrativo.
- B. **Objetivos.** Planteamiento de los propósitos del sistema escalafonario desde el punto de vista del beneficio del empleado o trabajador y desde el punto de vista institucional.
- C. **Descripción General.** Descripción del sistema escalafonario, en forma genérica.
- D. **Clasificación de los Cargos.** Agrupación de los cargos de conformidad a los criterios taxonómicos del Manual de Clasificación Internacional de Ocupaciones de la O.I.T.
- E. **Descripción de los Cargos.** Descripción de las funciones, responsabilidades y requisitos de cada uno de los cargos contemplados en la clasificación adoptada.
- F. **Normas.** Conjunto de regulaciones que orientarán el uso y manejo del Sistema Escalafonario, así como los procedimientos administrativos inherentes a las propuestas y acciones relacionadas con la asignación de un cargo a un empleado o trabajador.

- G. Tabulador de Salarios. Distribución de cargos y salarios, en una jerarquía basada en la complejidad de funciones, nivel de responsabilidad y requisitos exigidos por cada cargo.
- H. Políticas. Conjunto de disposiciones institucionales, para orientar un curso de acción a seguir dentro del manejo y uso del Sistema Escalafonario y para tomar decisiones sobre asignación de cargos y remuneraciones.
- I. Glosario . Conjunto de definiciones de aquellos términos o acepciones técnicas utilizadas en el documento.

VI. CONDICIONES DEL SISTEMA ESCALAFONARIO.

Para que el Sistema Escalafonario pueda ser implantado exitosamente, es necesario que prevalezcan las condiciones siguientes:

- A. El Sistema debe estar siempre orientado hacia los fines y objetivos institucionales.
- B. El Sistema debe mantenerse actualizado, a fin de evitar su obsolescencia. Preferentemente, el Sistema Escalafonario debe ser objeto de una revisión, en sus diferentes partes. por lo menos cada año.
- C. El Sistema no debe ser utilizado con fines personales o de grupo.
- D. El Sistema Escalafonario debe manejarse técnicamente desde el Departamento de Recursos Humanos de la Secretaría de Estado.

VII. P O L I T I C A S .

Algunas políticas que se pueden considerar dentro del Sistema Escalafonario, son las siguientes:

OBJETIVO: Lograr una remuneración justa para el empleado, basada en la naturaleza de las funciones, el grado de responsabilidad y los requisitos exigidos por el cargo que ocupe.

POLITICA: Todo empleado o trabajador devengará una remuneración acorde con el tipo de cargo asignado, según lo estipule el Sistema Escalafonario.

OBJETIVO: Garantizar el manejo técnico del Sistema Escalafonario, a fin de evitar distorsiones en la administración de sueldos y asignación de cargos.

POLITICA: El Sistema Escalafonario constituye un instrumento administrativo que por su naturaleza técnica será manejado por el Departamento de Recursos Humanos de la Secretaría de Estado.

OBJETIVO: Mantener actualizado el Sistema Escalafonario.

POLITICA: El Sistema Escalafonario será objeto de revisión una vez al año. Tal revisión deberá contemplar, tanto las descripciones de los cargos como las estructuras salariales.

OBJETIVO: Lograr que los puestos de trabajo sean cubiertos por personal calificado y que este personal tenga oportunidades de superar su condición de empleo dentro del Ministerio.

POLITICA: El Sistema Escalafonario debe estar en consonancia con las áreas de selección, evaluación y capacitación de personal, así como con aquellos aspectos relacionados con la planificación y el presupuesto institucional.

VIII. IMPLANTACION DEL DISEÑO.

Para efectos de implantar el diseño del Sistema Escalafonario, es conveniente designar un equipo técnico integrado por dos administradores de empresas, bajo la coordinación del Jefe del Departamento de Recursos Humanos de la Secretaría de Estado. Estos técnicos, conjuntamente con dos profesionales psicólogos, participarán en el desarrollo de los Sistemas de Selección de Personal y Evaluación de Desempeño.

Con el propósito de que los técnicos arriba mencionados puedan abordar la tarea encomendada con uniformidad de criterios, se llevarán a cabo varias sesiones de inducción durante las cuales se les explicarán las etapas que contempla el proceso, los objetivos del Sistema, la fundamentación técnica y limitaciones. También se desarrollarán varios ejercicios sobre el procedimiento a seguir en la

implantación y se indicarán las características que deberá tener el Sistema Escalafonario, una vez finalizado el período de implantación.

Las sesiones de inducción estarán a cargo del Consultor encargado de diseñar el Sistema Escalafonario.

Se recomienda que el equipo de profesionales designados para la implantación del Sistema Escalafonario, al igual que para los otros sistemas, no se desintegre una vez concluido el trabajo encomendado, sino que, por el contrario, deben incorporarse permanentemente al Departamento de Recursos Humanos de la Secretaría de Estado, para cubrir dos funciones principales: dar mantenimiento a los diferentes sistemas diseñados y brindar apoyo técnico al Departamento, y proporcionar orientación a los Departamentos de Personal que funcionan en las distintas dependencias del Ministerio de Agricultura y Ganadería.

A N E X O S

ANEXO No. 1

MODELO DE CLASIFICACION
DE CARGOS

1.0. EJECUTIVOS.

- 1.1. Director General
- 1.2. Gerente Regional
- 1.3. Jefe de Departamento
- 1.4. Jefe de Sección

2.0. TECNICOS

- 2.1. Planificador
- 2.2. Ingeniero Agrónomo
- 2.3. Abogado
- 2.4. Periodista

3.0. ADMINISTRATIVOS

- 3.1. Contador
- 3.2. Archivista
- 3.3. Secretaria
- 3.4. Recepcionista

4.0. OPERATIVOS

- 4.1. Motorista
- 4.2. Mecánico
- 4.3. Carpintero
- 4.4. Ordenanza

ANEXO No. 2

MODELO DE DESCRIPCION GENERAL DE CARGO

AGRONOMO

Realiza investigaciones sobre cultivos agrícolas y pastos y elabora métodos nuevos o mejorados de producción:

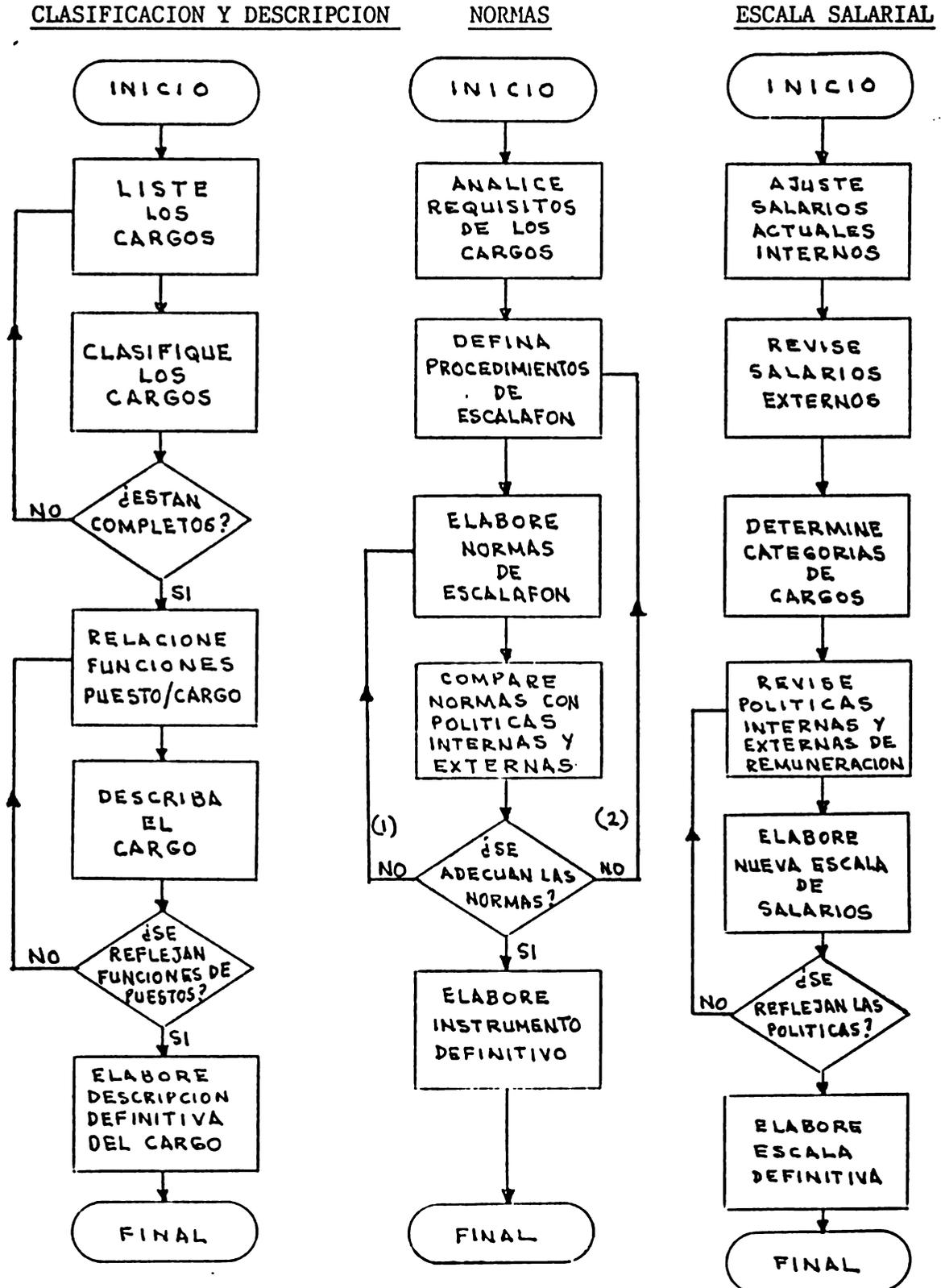
realiza experimentos para mejorar la germinación de las semillas, el crecimiento de las plantas, la adaptabilidad de los cultivos a diferentes tierras o climas, la resistencia a las enfermedades y plagas de insectos, el rendimiento y calidad de las cosechas y otras características de los cultivos agrícolas; estudia los métodos de siembra, cultivo y recolección y los sistemas de almacenamiento, así como los efectos de la rotación, drenaje, riegos y de las condiciones climáticas; elabora métodos de lucha contra las malas hierbas, enfermedades de las plantas y plagas de insectos; asesora a los agricultores sobre la selección de los cultivos y sobre métodos de producción.

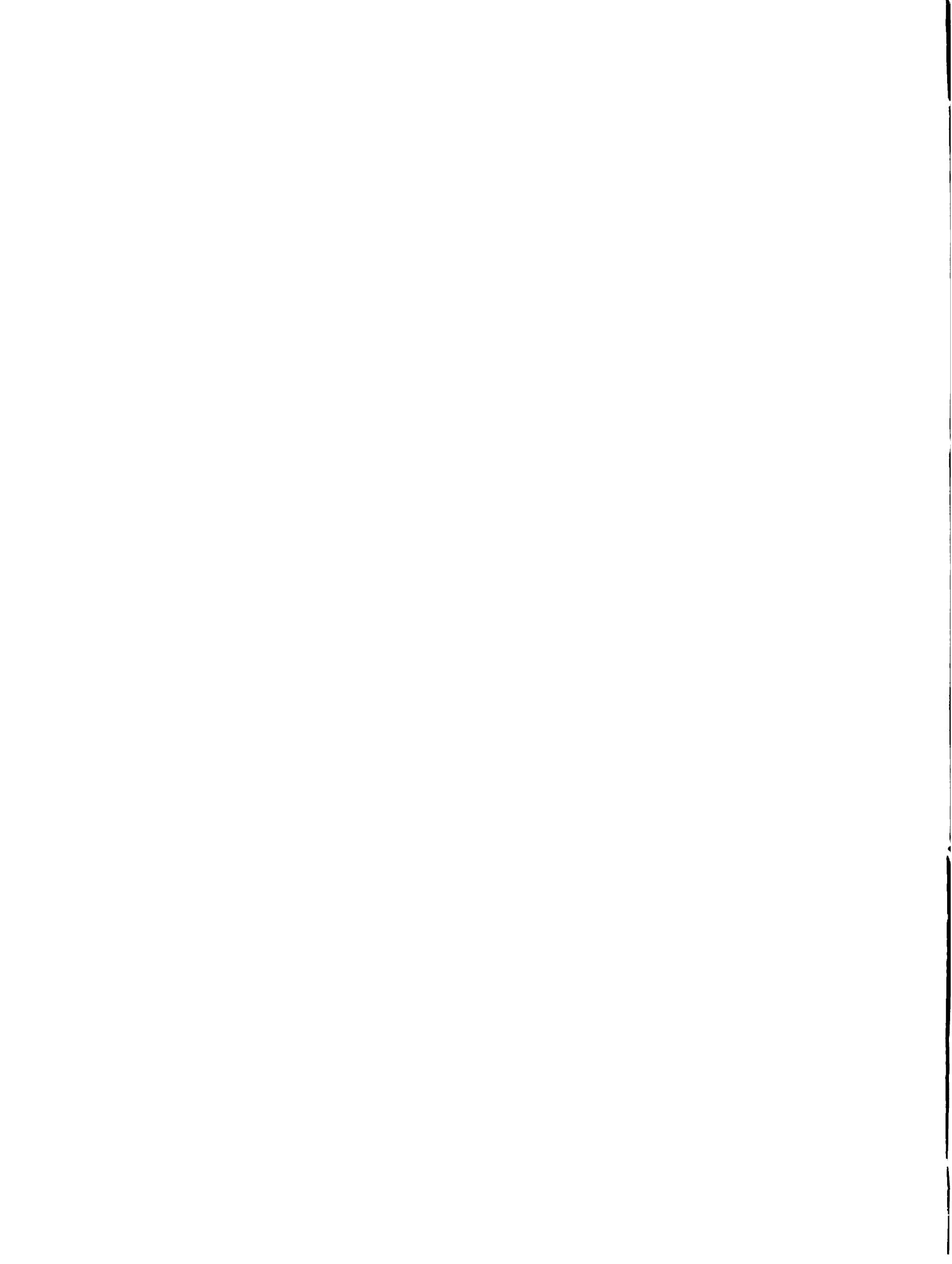
Puede especializarse en un aspecto determinado de los cultivos agrícolas, como la multiplicación de plantas y la lucha contra las plagas, o en un cultivo específico.

NOTA: La descripción anterior no corresponde a las funciones propias de los agrónomos del MAG y solamente se incluye con fines ilustrativos.

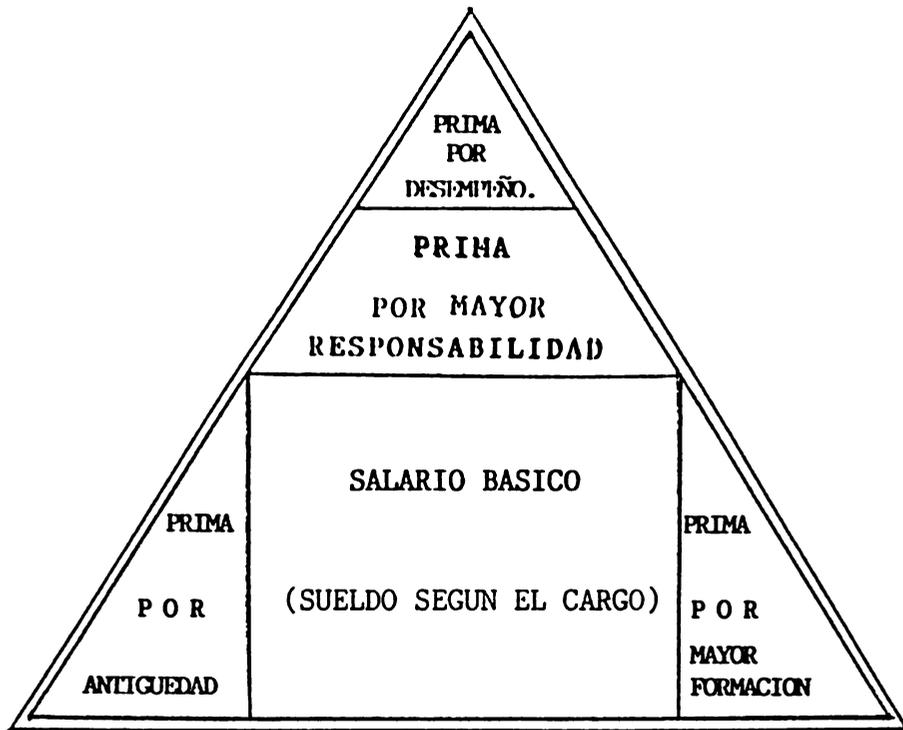


FLUJOGRAMA PARA DESARROLLO DEL SISTEMA ESCALAFONARIO





A N E X O 4



PIRAMIDE SALARIAL: AL SALARIO BASICO SE AGREGA UN POR
CENTAJE POR MERITOS DEL EMPLEADO O TRABAJADOR.

