

LEY DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL Comentada

1983

2002

2006

2008



LEY DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL

Comentada



CREDITOS

Elaboración: Asociación Salvadoreña para la Promoción de las Ciencias Sociales y Administración (ASCIA). 2010-08-10

Texto comentado:

José Antonio Morales Ehrlich

Coordinación Editorial:

René Novoa Chacón

Portada:

Mariaeva Novoa

Diseño:

Ricardo Romero

Impreso:

JM Impresores

Derechos:

Producción de la Asociación Salvadoreña para la Promoción de las Ciencias Sociales y la Administración.
Esta edición consta de 5,000 ejemplares
ISBN 978-999-940-0-7

Esta publicación es posible gracias al apoyo de la Generalitat Valenciana, les Corts Valencianes y el Fons Valencià per la Solidaritat, a través del Proyecto: “Apoyo a los Gobiernos Municipales en El Salvador mediante la implementación de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal.

INDICE

INTRODUCCIÓN

PRIMERA PARTE

CONCEPTUALIZACIÓN DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL	11
--	----

SEGUNDA PARTE

LA CARRERA ADMINISTRATIVA EN LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR	13
---	----

TERCERA PARTE

LA CARRERA ADMINISTRATIVA EN LA LEY DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL	19
--	----

TITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Capítulo I

Objeto y Campo de Aplicación de la Ley	19
1. Del Objeto	19
2. Excepciones a la carrera administrativa	21
3. Significado de los términos	25
4. Campo de aplicación	25

TITULO II

FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE CARRERA

Capítulo I

De las Funciones Correspondientes a los Niveles de Carrera	27
1. Niveles funcionariales	27

2. Nivel de dirección	28
3. Nivel técnico	28
4. Nivel operativo	29
5. Categorías	29

Capítulo II

De los Funcionarios y Empleados	30
1. Concepto	30
2. Requisitos de ingreso	31

TITULO III

DE LA ADMINISTRACION DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA

Capítulo I

De los Organos de Administración de la Carrera Administrativa Municipal	33
1. De los órganos de administración	33
2. Concejos Municipales	34
3. Alcaldes Municipales	35
4. Máximas Autoridades Administrativas de las Entidades Municipales	35
5. Comisiones Municipales de la Carrera Administrativa	36
1. Integración de las Comisiones Municipales de la Carrera Administrativa	36
2. Integración de las Comisiones Municipales	37
3. Duración y sede de las Comisiones Municipales	40
4. Funcionamiento	40
5. Atribuciones de las Comisiones Municipales	42
6. Funciones de mediación	44

TITULO IV

DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL

Capítulo I

Del Acceso y Vinculación a la Carrera Administrativa	
1. Objetivo	47
2. Obligatoriedad del concurso	48
3. Organismos competentes	49

4. Clases de concurso	50
5. Concursos de ascenso de nivel	51
6. Concursos abiertos	51
7. Pruebas de idoneidad	52
8. Concursos de ascenso de categoría	54
9. Selección de candidatos	55
10. Vigencia de las propuestas de candidatos	57
11. Concursos intermunicipales para banco de aspirantes calificados	58
12. Casos en que no es necesario el concurso	59
13. Período de prueba	60
14. Período de prueba en caso de empleados o funcionarios de carrera	61
15. Nombramientos interinos	62
16. Elección o nombramiento de empleados o funcionarios de carrera en cargos no comprendidos en la carrera administrativa	63
17. Plazo del interinato en casos de cargos no comprendidos en la carrera administrativa	65
18. Traslados	66
19. Permutas	67

Capítulo II

De la Evaluación del Desempeño	68
1. Evaluación y calificación del desempeño	68
2. Obligatoriedad de evaluar, calificar y registrar el desempeño	70
3. Notificación de la calificación	71
4. Adecuación de manuales de evaluación	71

Capítulo III

De la Capacitación de los Servidores Públicos de Carrera	72
1. Objetivos de la capacitación	73
2. Planes de capacitación	74
3. Obligatoriedad de la capacitación	74
4. Registro de capacitaciones	75

Capítulo IV

Retiro de la Carrera Administrativa	76
1. Causales	76
2. Pérdida de los derechos de carrera	78
3. Derechos del empleado o funcionario de carrera en caso de supresión del cargo, renuncia, incapacidad total y muerte	80

4. Derechos del empleado o funcionario en caso de disolución de entidades municipales	82
---	----

TITULO V

REGISTRO NACIONAL Y MUNICIPAL DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL

Capítulo I

De los Registros Nacional y Municipal de la Carrera Administrativa Municipal	83
1. Registro Nacional de la Carrera Administrativa Municipal	83
2. Registro Municipal de la Carrera Administrativa Municipal	85

TITULO VI

DERECHOS, OBLIGACIONES Y PROHIBICIONES

Capítulo I

De los Derechos, Obligaciones y Prohibiciones de los Servidores Públicos	89
1. Derechos	89
2. Obligaciones	94
3. Prohibiciones	96

TITULO VII

REGIMEN DISCIPLINARIO

Capítulo I

Sanciones y Causales	101
1. Amonestaciones	101
2. Suspensiones	102
3. Caso especial de suspensión	103
4. Postergación en el derecho de ascenso	105
5. Despido	106
6. Causales de despido	106

Capítulo II

Procedimientos	110
1. Procedimiento en caso de amonestación	110
2. Procedimiento en caso de suspensión y postergación en el derecho de ascenso	111
3. Procedimiento en caso de despido	112
a. Suspensión previa	115
b. Caso de sentencia judicial	115
c. Nulidad del despido	116
d. Procedimiento en caso de nulidad de despido	116
e. Efectos del despido	119
f. Obligación de notificar	119

Capitulo III

De los Recursos	120
1. Recurso de revocatoria	120
2. Recurso de revisión	122

TITULO VIII**DISPOSICIONES GENERALES****Capítulo Unico**

Disposiciones Generales	125
1. Incorporación de los actuales empleados y funcionarios a la carrera administrativa	125
2. Obligaciones especiales de las municipalidades	126
3. Aplicación preferente de la ley	129
4. Disposición transitoria	130
5. Vigencia	130

INTRODUCCION

La Carrera administrativa en El Salvador ha sido prácticamente inexistente, no obstante que las últimas Constituciones Políticas, incluyendo la de 1983, actualmente en vigencia, han ordenado su implementación. Con el objeto de desarrollar la norma constitucional referente a la carrera administrativa contenida en el Art. 109 de la Constitución Política de 1950, el Directorio Cívico Militar que gobernaba en aquel entonces, decretó la Ley de Servicio Civil mediante Decreto 507 de fecha 24 de noviembre de 1961, publicado en el Diario Oficial de fecha 27 de Diciembre de 1961. La Ley de Servicio Civil es una normativa vigente, mas no positiva, sus disposiciones no se aplican, excepción hecha del régimen disciplinario. El Tribunal de Servicio Civil y las Comisiones de Servicio Civil encargadas de su aplicación, únicamente conocen de asuntos relacionados con destituciones, despidos y algunas otras sanciones a empleados públicos.

Puede concluirse, que en El Salvador existe confusión en cuanto a la importancia de contar con un funcionariado de carrera, en el verdadero sentido de la palabra y por el contrario, se le resta importancia, dando lugar a una exagerada discrecionalidad de los funcionarios políticos en los nombramientos, remociones, ascensos y traslados del personal y también a recurrentes contradicciones en los fallos de las Salas de la Corte Suprema de Justicia cuando conocen de recursos de amparo y otros. El tráfico de influencias, especialmente el político, está a la orden del día.

Se constata una tendencia a disminuir el número de funcionarios y empleados públicos de nombramiento proveniente de un acto administrativo, y en su lugar, a refrendar e incorporar a los actuales y a los de nuevo ingreso, mediante la firma de contratos individuales de trabajo, contratos de prestación de servicios profesionales y algunas otras figuras. El objetivo manifiesto, es el de hacer creer al servidor público que no tiene derecho de estabilidad en el cargo y que puede ser despedido sin responsabilidad gubernamental a la terminación del plazo del contrato. La modalidad también se presta para el encubrimiento de altas remuneraciones en determinados cargos, que de otra manera serían objetados en la Asamblea Legislativa, al momento de aprobarse el presupuesto nacional.

Fue en el seno del programa AGORA, que de manera conjunta la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador, COMURES, el Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal, ISDEM, el Fons Valenciá per la Solidaritat, FUNDE y otras organizaciones no gubernamentales, discutieron la necesidad de dar un salto cualitativo para trascender de la tendencia salvadoreña orientada a no conferir estabilidad laboral a los funcionarios de nivel directivo e incluso a empleados de menor rango, especialmente en las coyunturas electorales y toma de posesión de nuevas autoridades, y pasar a la implementación de la carrera administrativa de manera integral, con el objeto que el acceso al empleo municipal, la promoción, ascenso, traslado y demás facetas de la movilidad horizontal o vertical de los empleados y funcionarios fueran siendo cada vez más, producto del continuado esfuerzo de capacitación, consolidación profesional y méritos y no de pertenencia partidaria, amistad o parentesco.

Como resultado de las anteriores reflexiones se elaboró el Anteproyecto de Ley de la Carrera Administrativa Municipal que fue sometido a conocimiento de la Comisión Nacional de Desarrollo Local, CONADEL, y posteriormente a la Asamblea Legislativa, la que por Decreto Legislativo No. 1039 de fecha 29 de Abril de 2006, la aprobó y después de sancionada por el Presidente de la República fue publicada en el Diario Oficial de fecha 6 de Junio de 2006, estableciéndose en dicho Decreto, que la ley entraría en vigencia el 1 de Enero de 2007. En el mismo se concedía el plazo de un año, contado a partir de la vigencia de la Ley, para la creación o funcionalidad de los órganos de la carrera administrativa así como la de cualquier entidad o normativa que implicase su correcta aplicación y aunque no lo dice de manera expresa, el plazo sirve para que los municipios se preparen para el indicado objetivo.

Desde el momento de su discusión en el pleno legislativo, algunos Diputados señalaron vacíos y algunos manifestaron que la ley dejaba en desventaja a los servidores públicos en la conformación de las Comisiones Municipales de la Carrera Administrativa.

A raíz de su entrada en vigencia, salieron a relucir diversos vacíos de la ley y también, procedimientos anómalos y distintas interpretaciones legales, tanto de parte de las autoridades municipales como de los Jueces de lo Laboral y Jueces con competencia en esa materia.

En el seno de la Comisión de Asuntos Municipales de la Asamblea Legislativa, las distintas corrientes políticas representadas en ella y con participación de COMURES y de los consultores que elaboraron el anteproyecto de ley, se dedicaron a analizar la ley para subsanar vacíos, contradicciones y errores de la misma. Fue así como la referida Comisión propuso al pleno legislativo una serie de reformas, incluida la de extender los plazos para la creación y funcionalidad de los órganos de administración de la carrera administrativa municipal, así como la de cualquier entidad o normativa que implique la correcta aplicación de las disposiciones establecidas en los Arts. 13, 57, 58 y 81 de la misma ley referentes a los órganos de administración de la carrera, Registros Nacional y Municipal de la Carrera Administrativa Municipal y a la elaboración de los manuales descriptores de cargos y categorías, manuales reguladores del sistema retributivo, manuales de evaluación del desempeño laboral y manuales sobre políticas, planes y programas de capacitación. Las reformas fueron aprobadas por unanimidad en el pleno de Asamblea Legislativa, emitiendo al respecto el D. L. 20 de fecha 10 de Abril de 2008, publicado en el D. O. del 15 de Mayo de 2008, que contiene las anteriores reformas.

El legislador sustentó que la Ley no podía ni debía regular la carrera administrativa en función política partidista, pues la aspiración máxima es que el funcionario o empleado desempeñe su cargo con imparcialidad, con apego a la Constitución y a la legislación de la materia, sin importar el color político de las autoridades políticas que gobiernen los municipios. Los servidores públicos son libres de pertenecer a cualquier partido o corriente política, social, cultural, etc. y fuera de sus horas de trabajo pueden desarrollar actividades propias de su pertenencia política, social cultural o de cualquier otro género. Será la madurez de los funcionarios políticos y también la de los funcionarios y empleados de carrera la que permitirá dar inicio de manera integral a la implantación de la carrera administrativa.

Por D. L. No. 20 de fecha 20 de Mayo 2009, Publicado en el D. O. del 11 de Junio de 2009, la Asamblea Legislativa emitió una nueva reforma consistente en la agregación de un segundo inciso al Numeral 2º del Art. 2 por el cual se consideran excluidos de la carrera administrativa municipal aquellos cargos que por su naturaleza requieren alto grado de confianza, tales como Secretario Municipal, Tesorero Municipal, Gerente General, Gerentes de Area o Directores, Auditores Internos, Jefes del Cuerpo Encargado de la Protección del Patrimonio Municipal y Jefes de las Unidades de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales, agregando que los mismos serán nombrados por las respectivas municipalidades o entidades municipales.

La anterior reforma se aparta de los principios que sustentan la carrera administrativa y retrocede a la situación anterior a la vigencia de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal, con lo que se asesta un duro golpe a la carrera administrativa, en primer lugar, porque ignora todo el esfuerzo realizado por las Municipalidades de gobernar institucionalmente y vuelve a la tradición del compadrazgo, partidismo e influencias de todo género; en segundo lugar, porque con la reforma les están diciendo a todos los funcionarios y empleados municipales que de nada les servirá estudiar, capacitarse, desempeñar su cargo con toda lealtad a la Municipalidad y entrega a la ciudadanía, obedeciendo la Constitución y las leyes de la materia, y así, ascender a categorías y niveles superiores a base capacidad, experiencia y mérito, para finalmente, al cabo de largos años llegar a ocupar un cargo de dirección, porque si lo logran, automáticamente pierden su derecho a la estabilidad laboral.

PRIMERA PARTE

CONCEPTUALIZACIÓN DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL

El objetivo fundamental de la carrera administrativa es la organización de la función pública a partir de una serie de conceptos que tienen como fin último la prestación de un mejor servicio a la Administración Pública y por ende a la nación toda.

El establecimiento de la carrera administrativa garantiza el aprovechamiento de la energía laboral de servidores públicos altamente especializados, con una larga preparación y un honor estamental desarrollado, cuyo valor supremo es la integridad y el servicio a la ciudadanía de acuerdo a los principios constitucionales y a la legislación pertinente, incidiendo así, en la disminución del inveterado riesgo de la incompetencia y la corrupción. Para el servidor público constituye una garantía de que podrá progresar hacia mejores puestos de trabajo durante su edad laboral, derivado de su continuado esfuerzo de superación, consolidación y méritos profesionales.

La carrera administrativa genera una interacción entre la Administración y el empleado o funcionario en la que ambos se exigen y se benefician. El empleado o funcionario bien preparado, con experiencia y dedicado al desempeño de sus funciones con apego absoluto a la Constitución y al ordenamiento jurídico vigente, independiente de la actividad política partidista, es garantía para la actuación de sus superiores encargados de dirigir la administración, no importando la corriente política a que pertenezcan estos últimos. A la inversa, la presencia de empleados y funcionarios con las mismas

cualidades de experiencia y mérito profesional, independientes de la actividad política partidista, a quienes debe respetárseles su estabilidad laboral, es decir, que no pueden ser despedidos o destituidos de sus cargos sin justa causa, son garantía para el Estado y dentro de éste, para el Municipio de capacidad, honestidad, honradez y eficiencia de la Administración.

La relación laboral privada está regida por el derecho laboral y en ésta, el trabajador debe responder y defender los intereses del dueño o empleador, debiendo éste a cambio, en beneficio del trabajador, respetar su estabilidad. La relación laboral pública, en cambio, está regida por el derecho administrativo y el empleado o funcionario público debe responder y defender los intereses de la ciudadanía plasmados en la Constitución y en el resto del ordenamiento jurídico que regule la rama de la administración pública a la que sirve. Por la anterior razón, el derecho del empleado o funcionario a la estabilidad en el trabajo, está concebido como garantía para que las actuaciones de los servidores públicos se ciñan al cumplimiento de los objetivos de la entidad estatal a que está integrado, con respeto absoluto a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico pertinente.

Acorde con los principios democráticos, la Constitución de la República establece que la estructura orgánica del Estado no obedece a intereses particulares, ni partidistas, sino que debe considerarse portadora de un interés público, por lo que el elemento garantizador de la estabilidad del servidor público, está establecido para

garantía de la realización del interés público. Sólo cuando el empleado o funcionario está seguro de su estabilidad por desempeñar su cargo con apego a la ley y en base a capacidad y mérito profesional, es capaz de hacer saber a sus superiores los procedimientos que deben seguir para que sus actuaciones se realicen de acuerdo a la ley y logren un ordenado, eficiente y eficaz ejercicio de la función pública.

La razón de establecer la carrera administrativa para los funcionarios y empleados municipales, es convertirlos en trabajadores altamente especializados y de vasta capacidad, experiencia e integridad personal para una mejor prestación del servicio administrativo, a la par que garantizar al empleado o funcionario el progreso hacia mejores puestos de trabajo durante su edad laboral, derivado de su continuado esfuerzo y acrisolada lealtad institucional. La carrera administrativa de los funcionarios y empleados municipales se traduce en la prestación de un mejor servicio a la administración municipal y en garantía para la acertada actuación administrativa de los Concejos Municipales y Alcaldes.

En El Salvador, con la promulgación de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal se dio un salto cualitativo importante, porque se pretende implementar la carrera administrativa de manera integral, para que el acceso al empleo municipal, la promoción, ascenso, traslado y demás facetas de la movilidad horizontal o vertical de los empleados y funcionarios vayan siendo cada vez más, producto del continuado esfuerzo, de la consolidación y el mérito profesional, además de garantía para la óptima dirección de los gobiernos locales.

De acuerdo al principio constitucional de autonomía municipal, se consideró conveniente encargar la implementación de la carrera administrativa a los propios municipios individual o asociadamente, con la obligación de elaborar los manuales descriptores de cargos y categorías correspondientes a cada nivel, así como de las competencias, capacidades personales, aptitudes y méritos de los empleados y funcionarios para

desempeñarlos, y la elaboración del sistema retributivo de los funcionarios y empleados comprendidos en la carrera administrativa.

De igual manera, en consonancia y acuerdo con los derechos emanados de la carrera administrativa y con los derechos de estabilidad laboral, garantía de audiencia y debido proceso, consagrados en la Constitución de la República, se consideró conveniente la creación de una Comisión Municipal de la Carrera Administrativa como organismo independiente de la autoridad municipal, con competencia para realizar procedimientos de ingreso, ascenso de los empleados y funcionarios y autorizar determinados aspectos del régimen disciplinario, con excepción de las sanciones de amonestación que se deja a los Concejos, Alcaldes y funcionarios del nivel de dirección y el procedimiento para despidos, que se encarga al Órgano Judicial para mayor legalidad y transparencia.

Los nombramientos, ascensos, despidos, etc. son realizados por los Concejos, Alcaldes o máximas autoridades administrativas de las demás entidades municipales contempladas en la Ley, requiriéndose el previo debido proceso y autorización de las Comisiones y del Juez de lo Laboral o del Juez con competencia en la materia, según fuere el caso. Las Comisiones de la Carrera Administrativa estarán integradas con representantes del Concejo Municipal, Alcalde y empleados y funcionarios de la respectiva municipalidad o municipalidades, en caso éstas actuaren asociadamente.

La existencia de organismos como los señalados no violentan el principio de autonomía, y garantizan el recto y transparente acceso a la carrera administrativa y el ascenso dentro de ella, así como el respeto al derecho de garantía de audiencia, debido proceso y estabilidad laboral de empleados y funcionarios en la aplicación del régimen disciplinario, que quedarían desprotegidos si los Concejos y Alcaldes sustanciaran y resolvieran dichos procedimientos, actuando como jueces y partes interesadas en los mismos.

SEGUNDA PARTE

LA CARRERA ADMINISTRATIVA EN LA CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DE EL SALVADOR

La Constitución de la República contiene varias disposiciones que se refieren a la carrera administrativa, a los principios que la sustentan y a la instancia gubernamental constituida por los municipios, ellas son las siguientes:

SERVICIO CIVIL

Art. 218.- Los funcionarios y empleados públicos están al servicio del Estado y no de una fracción política determinada. No podrán prevalerse de sus cargos para hacer política partidista. El que lo haga será sancionado de conformidad con la ley.

Art. 219.- Se establece la carrera administrativa.

La ley regulará el servicio civil y en especial las condiciones de ingreso a la administración; las promociones y ascensos con base en mérito y aptitud; los traslados, suspensiones y cesantías; los deberes de los servidores públicos y los recursos contra las resoluciones que los afecten; asimismo garantizará a los empleados públicos a la estabilidad en el cargo.

No estarán comprendidos en la carrera administrativa los funcionarios o empleados que desempeñen cargos políticos o de confianza, y, en particular, los Ministros y Viceministros de Estado, el Fiscal General de la

República, el Procurador General de la República, los Secretarios de la Presidencia de la República, los Embajadores, los Directores Generales, los Gobernadores Departamentales y los Secretarios Particulares de dichos funcionarios.

Art. 220.- Una ley especial regulará lo pertinente al retiro de los funcionarios y empleados públicos y municipales, la cual fijará los porcentajes de jubilación a que éstos tendrán derecho de acuerdo a los años de prestación de servicio y a los salarios devengados.

El monto de la jubilación que se perciba estará exento de todo impuesto o tasa fiscal y municipal.

La misma ley deberá establecer las demás prestaciones a que tendrán derecho los servidores públicos y municipales.

Art. 221.- Se prohíbe la huelga de los trabajadores públicos y municipales, lo mismo que el abandono colectivo de sus cargos.

La militarización de los servicios públicos civiles procederá únicamente en casos de emergencia nacional.

Art. 222.- Las disposiciones de este Capítulo son extensivas a los funcionarios y empleados municipales.

Las orientaciones, previsiones y límites que la Constitución establece para ser tenidas en cuenta por

el legislador y por la propia Administración Pública, para la instauración de una acertada carrera administrativa, son variadas y están orientadas a constituir un todo armónico que de efectividad a la función administrativa dentro del Estado y garantice estabilidad y justa retribución a las personas que dediquen su esfuerzo y conocimientos al logro de dicho fin. A continuación se hacen breves comentarios a las disposiciones constitucionales que se refieren a la materia.

La Constitución en su Art. 218, de manera tajante establece que los funcionarios y empleados públicos están al servicio del Estado y no de una fracción política determinada, pues es obvio que a través del tiempo se han dado actuaciones por parte de funcionarios, especialmente políticos, que nombran empleados y funcionarios públicos de acuerdo a dictados del partido político a que pertenecen o que los nombró en el cargo, así como a parientes o amigos, anteponiendo los intereses de esas fuerzas políticas y los suyos propios a los intereses y fines de la administración pública, como son los de servir a los intereses generales de la nación. Agrega la disposición que los funcionarios y empleados públicos no podrán prevalerse de sus cargos para hacer política partidista y que el que lo haga será sancionado de conformidad a la ley.

Esta disposición debe entenderse en dos sentidos: 1) Que los funcionarios y empleados, sean políticos o no, no pueden ni deben manipular el accionar de sus subalternos o compañeros de trabajo en beneficio de un determinado partido o corriente política y por el contrario, deben otorgarles las oportunidades de desempeñarse en sus cargos con entera imparcialidad y respeto a la Constitución y leyes de la República y servir de acuerdo a los intereses y fines de la administración pública. 2) Como la obligación del servidor público a un esfuerzo continuado de superación en el desarrollo de sus funciones para ser cada día más efectivo y eficiente, y a la observancia de una conducta independiente, subordinada únicamente a los intereses generales de la nación, acompañada de una actuación

consecuente al logro de los mismos.

La carrera administrativa en El Salvador, se fundamenta en el Art. 219 de la Constitución de la República, que establece la carrera administrativa, agregando que la ley regulará el servicio civil y en especial las condiciones de ingreso, promoción y ascenso en base a mérito y aptitud. Que esa misma ley regulará los traslados, suspensiones y cesantías, los deberes de los servidores públicos y los recursos contra las resoluciones que los afecten. Finalmente agrega que en esa ley se garantizará a los empleados públicos la estabilidad en el cargo.

La disposición constitucional deja amplitud para legislar todo cuanto sea necesario y conveniente a la carrera administrativa y a las variantes de ésta, tales como la carrera judicial, la carrera de salud, magisterial, policial, municipal, etc. por lo que puede desarrollarse el principio constitucional por medio de leyes diferentes.

Parte integrante de la regulación de la carrera administrativa, son los mecanismos que permitan observar el buen desempeño del servidor público. No se trata de proteger por proteger, sino de evitar el abuso y lograr el buen desempeño en todo sentido y de todos, tanto de quienes dirigen la administración pública como de quienes ejercen funciones al servicio de la misma.

El mismo Art. 219 en su inciso 3º, determina de manera concreta los funcionarios o empleados no comprendidos en la carrera administrativa, circunscribiéndose a los que desempeñen cargos políticos o de confianza, y en particular, los Ministros y Viceministros de Estado, el Fiscal General de la República, el Procurador General de la República, los Secretarios de la Presidencia de la República, los Embajadores, los Directores Generales, los Gobernadores y los Secretarios Particulares de dichos funcionarios. Debe agregarse a la lista anterior, los funcionarios cuyo nombramiento establece y regula la Constitución misma, que normalmente son de elección secundaria y por tiempo determinado, tales como el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos, los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, los

Magistrados de la Corte de Cuentas de la República, los Magistrados del Tribunal Supremo Electoral y otros.

También están excluidos los militares, por establecer la Constitución en su Art. 214, la carrera militar.

La regulación del retiro de los funcionarios y empleados, así como el monto de las jubilaciones y demás prestaciones a que tendrán derecho, lo encarga el Art. 220 de la Constitución a una ley especial, disposición que debe entenderse en sentido amplio pues es un principio jurídico que los principios constitucionales son desarrollados por el legislador en las leyes secundarias que fueren necesarias. Para el caso, las leyes que desarrollan el Art. 220 Cn son la Ley del Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos y la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones, leyes que no viene al caso comentar aquí.

En el Art. 221 Cn se prohíbe la huelga de los trabajadores públicos y municipales y el abandono colectivo de las labores. Estableciendo además, una excepción al principio relativo a que nadie puede ser obligado a realizar trabajos y a prestar servicios sin su pleno consentimiento, contemplado en el Art. 9 de la misma Constitución, al disponer la militarización de los servicios en casos de emergencia nacional.

Finalmente, en el Art. 222 de la Constitución se establece que las disposiciones todas del Capítulo que contiene las disposiciones referentes al Servicio Civil, a que se hace referencia anteriormente, son extensivas a los funcionarios y empleados municipales.

La carrera administrativa a su vez, debe ceñirse a otros principios fundamentales plasmados en la misma Constitución, que a continuación se comentan:

Art. 2.- Toda persona tiene derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad, a la seguridad, al trabajo, a la propiedad y posesión, y a ser protegida en la conservación y defensa de los mismos.

Se garantiza el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen.

Se establece la indemnización, conforme a la ley, por daños de carácter moral.

Art. 9.- Nadie puede ser obligado a realizar trabajos o prestar servicios personales sin justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo en los casos de calamidad pública y en los demás señalados por la ley.

Art. 11.- Ninguna persona puede ser privada del derecho a la vida, a la libertad, a la propiedad y posesión, ni de cualquier otro de sus derechos sin ser previamente oída y vencida en juicio con arreglo a las leyes; ni puede ser enjuiciada dos veces por la misma causa.

La persona tiene derecho al habeas corpus cuando cualquier individuo o autoridad restrinja ilegal o arbitrariamente su libertad. También procederá el habeas corpus cuando cualquier autoridad atente contra la dignidad o integridad física, psíquica o moral de las personas detenidas.

Art. 202.- Para el Gobierno Local, los departamentos se dividen en Municipios, que estarán regidos por Concejos formados de un Alcalde, un Síndico y dos o más Regidores cuyo número será proporcional a la población.

Los miembros de los Concejos Municipales deberán ser mayores de veintiún años y originarios o vecinos del municipio; serán elegidos para un período de tres años, podrán ser reelegidos y sus demás requisitos serán determinados por la ley.

Art. 203.- Los Municipios serán autónomos en lo económico, en lo técnico y en lo administrativo, y se regirán por un Código Municipal, que sentará los principios generales para su organización, funcionamiento y ejercicio de sus facultades autónomas.

Los Municipios estarán obligados a colaborar con otras instituciones públicas en los planes de desarrollo nacional o regional.

Art. 204.- La autonomía del Municipio comprende:

1°. Crear, modificar y suprimir tasas y contribuciones públicas para la realización de obras determinadas dentro de los límites que una ley general establezca.

Aprobadas las tasas o contribuciones por el Concejo Municipal se mandará publicar el acuerdo respectivo en el Diario Oficial, y transcurridos que sean ocho días después de su publicación, será obligatorio su cumplimiento;

2°. Decretar su Presupuesto de Ingresos y Egresos;

3°. Gestionar libremente en las materias de su competencia;

4°. Nombrar y remover a los funcionarios y empleados de sus dependencias;

5°. Decretar las ordenanzas y reglamentos locales;

6°. Elaborar sus tarifas de impuestos y las reformas a las mismas, para proponerlas como ley a la Asamblea Legislativa.

Art. 205.- Ninguna ley ni autoridad podrá eximir ni dispensar el pago de las tasas y contribuciones municipales.

Art. 206.- Los planes de desarrollo local deberán ser aprobados por el Concejo Municipal respectivo; y las Instituciones del Estado deberán colaborar con la Municipalidad en el desarrollo de los mismos.

Art. 207.- Los fondos municipales no se podrán centralizar en el Fondo General del Estado, ni emplearse sino en servicios y para provecho de los Municipios.

Las Municipalidades podrán asociarse o concertar entre ellas convenios cooperativos a fin de colaborar en la realización de obras o servicios que sean de interés común para dos o más Municipios.

Para garantizar el desarrollo y la autonomía económica de los municipios, se creará un fondo para el desarrollo

económico y social de los mismos. Una ley establecerá el monto de ese fondo y los mecanismos para su uso.

Los Concejos Municipales administrarán el patrimonio de sus Municipios y rendirán cuenta circunstanciada y documentada de su administración a la Corte de Cuentas de la República.

La ejecución del Presupuesto será fiscalizada a posteriori por la Corte de Cuentas de la República, de acuerdo a la ley.

Entre las disposiciones fundamentales de la Constitución de la República destaca el derecho al trabajo, establecido en el Art. 2 al tratar los derechos individuales, que establece que toda persona tiene derecho al trabajo y a ser protegida en la conservación y defensa de tal derecho.

En su dimensión de derecho individual, nuestros tribunales consideran que el derecho al trabajo es una manifestación del derecho general de libertad y que la Constitución reconoce a toda persona su calidad de ente capaz de exteriorizar conscientemente su energía física y psíquica a fin de conseguir la satisfacción, no jurídica sino social, de una necesidad y además, que dicho derecho no puede ser arbitrariamente condicionado o determinado por el Estado o por cualquier particular, y en caso de serlo entran en juego los mecanismos de tutela de tal derecho.

El derecho al trabajo es referible no sólo a la relación laboral privada, sino a cualquier relación asalariada de trabajo, lo que incluye la relación funcionarial o pública, al ser ésta también una relación de trabajo.

El derecho al trabajo se complementa con el principio fundamental de que nadie puede ser obligado a realizar trabajos o prestar servicios personales sin justa retribución y sin su pleno consentimiento, contemplado en el Art. 9 de la misma Constitución. Salvo desde luego, los casos de calamidad pública y los demás casos señalados en la ley, los que no podrán implicar violación a los derechos humanos y demás consagrados

constitucionalmente.

Obtenido un empleo público, el titular del mismo adquiere el derecho a la estabilidad laboral contemplado en el Art. 219 de la Constitución, es decir, el derecho a desempeñar el trabajo que se le haya asignado, derecho del cual no puede ser privado sin ser previamente oído y vencido en juicio con arreglo a las leyes. Este otro derecho está contemplado en el Art. 11 de la Constitución y es conocido como derecho o garantía de audiencia e implica la exigencia del debido proceso.

En una referencia expresa a la autonomía municipal, el Art. 204 Cn establece que “La autonomía del municipio comprende: 4°.- Nombrar y remover a los funcionarios y empleados de sus dependencias”. Al respecto, cabe advertir que la Constitución debe entenderse como un todo coherente, cuyos artículos no pueden interpretarse aisladamente sino de conformidad con el todo, así, el Art. 204 No. 4° Cn debe interpretarse en consonancia con los Arts. 11 y 219 de la misma Constitución, entendiéndose que las municipalidades tienen autonomía para nombrar a los funcionarios y empleados de sus dependencias, pero de acuerdo a las normas propias de la carrera administrativa y a removerlos después de oírlos y vencerlos en juicio y con arreglo a las leyes.

Dado que la Constitución de la República reconoce el carácter de gobierno local a las municipalidades, con competencias y facultades igualmente propias, que deben desempeñar autónomamente, nada obsta para que la carrera administrativa de los empleados y funcionarios municipales se regule por una ley especial, distinta de la Ley del Servicio Civil, tal como ocurre también con la carrera militar. Lo anterior se justifica por la especial posición de estructura administrativa primaria del Estado que la Constitución de la República asigna al municipio.

De conformidad al Art. 207 de la Constitución de la República, los Concejos Municipales deben rendir cuenta circunstanciada y documentada de su administración a la Corte de Cuentas de la República,

agregando dicha disposición que la ejecución presupuestaria por parte de los Concejos Municipales será fiscalizada por esa misma Corte. Siendo que las erogaciones de fondos provenientes de las relaciones laborales de la Municipalidad para con sus empleados y funcionarios, deben obedecer a lo establecido en la Ley de la Carrera Administrativa Municipal, mucho ayudaría la Corte de Cuentas exigiendo la correcta actuación de los gobiernos locales y de las entidades municipales en ese respecto.

Se dan casos en que se despide a un empleado por supresión de la plaza que desempeñaba y a continuación se nombra a otro en esa misma plaza, actuación que es totalmente ilegal; en otras ocasiones no se le paga el sueldo a un empleado durante varios meses sin darle explicación alguna y así, varias otras irregularidades que de no ser sancionadas derivarán en la no aplicabilidad de la ley y decidido perjuicio de la carrera administrativa en el ámbito municipal. La Corte de Cuentas de la República prestaría gran colaboración a la implementación de la carrera administrativa sancionando las actuaciones administrativas realizadas por los Concejos, Alcaldes o máximas autoridades administrativas de las entidades municipales que violen los derechos de los servidores públicos y exigiendo el reintegro al fondo municipal de las erogaciones hechas como consecuencia de tales violaciones.

TERCERA PARTE

LA CARRERA ADMINISTRATIVA EN LA LEY DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL

TITULO I DISPOSICIONES GENERALES

CAPITULO I DEL OBJETO Y CAMPO DE APLICACION

Del Objeto

Art. 1.- El objeto de la presente Ley es desarrollar los principios constitucionales relativos a la carrera administrativa municipal y garantizar la eficiencia del Régimen Administrativo Municipal mediante el ofrecimiento de igualdad de oportunidades para el ingreso al servicio público municipal, la capacitación permanente, la estabilidad en el cargo y la posibilidad de ascensos y traslados. Para lograr estos objetivos, el ingreso, la permanencia y el ascenso en los empleos de la carrera administrativa municipal se hará exclusivamente con base en el mérito y aptitud; con exclusión de toda discriminación que se base en motivos de carácter político, racial, social, sexual, religioso o de cualquiera otra índole.

Cada Municipalidad deberá regirse conforme a las disposiciones establecidas en presente ley.

Art. 1.- Objeto de la ley. El objeto de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal, de acuerdo al Art. 1 de la misma, es el desarrollo de los principios establecidos en la Constitución de la República, relativos a la carrera administrativa, para garantizar a la nación la eficiencia de la administración pública a desarrollar por los gobiernos municipales.

La disposición que se comenta, rompe con la tendencia histórica en El Salvador de mezclar lo jurídico con lo político en el nacimiento de la función pública, haciendo posible que la relación funcional deje de ser la relación de confianza que justifica un abusivo uso de la movilidad para nombrar y remover a quienes política o personalmente se estimare oportuno. De acuerdo a la nueva ley, la discrecionalidad del funcionario político cede el paso a cuerpos u organismos especiales, que en lo sucesivo, serán los responsables de articular las carreras profesionales de los servidores públicos municipales.

También rompe con la tendencia en boga, de contratar a los empleados y funcionarios por períodos determinados, prorrogables al arbitrio de los titulares de las distintas instituciones de la administración pública nacional y municipal, con base en leyes ajenas a la

carrera administrativa, tales como el Código de Trabajo, el Código Civil, las Disposiciones Generales del Presupuesto del Estado, etc., con el objeto, en muchos casos, de regatear los derechos de carrera al funcionario o empleado, desnaturalizando así, los fundamentos del funcionariado público.

La eficiencia de la administración pública municipal, conlleva la aplicación de principios referentes a la igualdad de oportunidades para el ingreso de las personas que opten a los empleos propios de la administración pública municipal y de aquellos otros que propicien y garanticen el derecho y la obligación a recibir capacitación permanente, a ascender y ser trasladados en base a méritos y aptitudes, principios que la disposición recoge acertadamente. De igual manera, la disposición ordena el ingreso a la carrera administrativa y el ejercicio de la misma, con exclusión de toda discriminación de orden político, racial, social, sexual, religioso o de otra índole.

La disposición prevé la existencia de distintos tipos de municipios y establece que la aplicación de la normativa y principios antes relacionados debe hacerse de acuerdo

a las posibilidades de cada municipio, es decir a sus especiales características y circunstancias financieras, sociales, culturales y otras; estableciendo sí, que todas las municipalidades deben regirse de conformidad con las disposiciones de la nueva Ley de la Carrera Administrativa Municipal, es decir, que obligatoriamente deben aplicarla.

Equidad de género

Art. 1-A. Las palabras alcalde, servidor, empleado, funcionario, juez y otras semejantes contenidas en la presente Ley, que se aplican al género masculino; se entenderán comprender y se utilizarán indistintamente en género masculino o femenino, según el género del titular que los desempeña o de la persona a la que haga referencia. Lo anterior, de conformidad a lo establecido en la Constitución, tratados internacionales y legislación secundaria vigente.



Art. 1-A.- Equidad de género. Mediante reforma introducida por Decreto Legislativo No. 601, de fecha 10 de abril de 2008, publicado en el Diario Oficial No. 89, Tomo 379 de fecha 15 de mayo de 2008, se incorporó el Art. 1-A por el que se establece la regla general de que los términos alcalde, servidor, funcionario, empleado, juez, etc. contenidas en la ley, se aplican tanto al género masculino como al femenino y que dependiendo del titular que los desempeña o de la persona a la que haga referencia se utilizarán de manera indistinta, es decir, en términos masculino o femenino, por lo que en los escritos, acuerdos y otras actuaciones se podrá usar los términos de Alcalde o Alcaldesa, Juez o Jueza, empleado o empleada, etc.

De las excepciones a la carrera administrativa.

Art. 2.- No estarán comprendidos en la carrera administrativa municipal los funcionarios o empleados siguientes:

- 1.- Los funcionarios de elección popular.
- 2.- Las personas contratadas temporal o eventualmente para desarrollar funciones del nivel técnico u operativo en base al alto grado de confianza en ellos depositado.

Aquellos cargos que por su naturaleza requieren alto grado de confianza, tales como Secretario Municipal, Tesorero Municipal, Gerente General, Gerentes de Área o Directores, Auditores Internos, Jefes del Cuerpo Encargado de la Protección del Patrimonio Municipal y Jefes de las Unidades de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales, los cuales serán nombrados por las respectivas municipalidades o entidades municipales.

- 3.- Las personas contratadas temporal y eventualmente para estudios, consultorías, asesorías, capacitaciones o labores específicas que no constituyan una actividad regular y continua de la Municipalidad o entidad municipal contratante y que requieran conocimientos técnicos o profesionales que no puedan desempeñarse por personal de la misma.
- 4.- Los funcionarios o empleados nombrados interinamente, excepto cuando el nombrado ya estuviere comprendido dentro de la carrera administrativa municipal.
- 5.- Las personas contratadas temporalmente, para desarrollar labores contempladas dentro de partidas presupuestarias que obedecen a la solución de necesidades eventuales de la administración municipal, dentro de las cuales está la contratación de personal de manera temporal o las contratadas para la realización de obras, reparación de las mismas o para trabajos eventuales derivados de hechos o circunstancias extraordinarias. La relación de trabajo de estos servidores se regulará por el Código de Trabajo en lo relativo a dichas labores.

Art. 2.- De las excepciones a la carrera administrativa. La regla general que se deduce de la disposición que se comenta, es que todos los funcionarios y empleados que prestan servicios a una municipalidad, cualquiera sea la denominación con que se les designe, quedan sujetos a la Ley de la Carrera Administrativa Municipal, exceptuándose únicamente los contemplados en los distintos numerales de la misma, que se consignan a continuación:.

Miembros del Concejo Municipal. Acorde con el Art. 219 de la Constitución de la República, que declara no comprendidos en la carrera administrativa a los funcionarios que desempeñen cargos políticos. El numeral 1° del Art. 2 excepciona de la carrera administrativa a los funcionarios de elección popular, que para el caso son los Alcaldes, los Síndicos y los Concejales o Regidores. La razón es obvia y congruente, pues los miembros de los Concejos Municipales en tanto funcionarios políticos que gobiernan el municipio, deben ser ajenos a la burocracia administrativa; ellos llegan al gobierno para generar políticas, planes y programas de conducción y construcción de la sociedad local en sus diferentes variables sociales, económicas, culturales y ambientales, orientadas a lograr el desarrollo y sostenibilidad de la misma y de su territorio, con el objetivo final de lograr el bien común y condiciones de vida dignas de la persona humana.

El Concejo Municipal y el Alcalde Municipal en su caso, trazan e impulsan los fines que se han propuesto lograr, necesitando para ello, de funcionarios y empleados administrativos, que en cuanto mayores niveles de competencia, honorabilidad, apego a la Constitución y a las leyes referidas al quehacer municipal posean y observen, mayores son las posibilidades de lograr los fines perseguidos por el equipo político.

Empleados de confianza. El inciso primero del numeral 2° del Art. 2 de la Ley, excluye de la carrera administrativa a las personas contratadas temporal o eventualmente para desarrollar funciones del nivel técnico u operativo en base al alto grado de confianza en ellos depositado. Se refiere a los denominados empleados de confianza y comprende en este término a aquellos empleados nombrados por los funcionarios políticos para que ejerzan funciones en interés directo de dichos funcionarios y no de la Municipalidad o entidad municipal, y se permiten tales nombramientos en atención al elemento de fidelidad y confianza personal

en ellos depositado por el funcionario político. La disposición se fundamenta en principios universalmente aceptados sobre la carrera administrativa, recogidos en el pasado reciente en varias sentencias pronunciadas por las Salas de la Corte Suprema de Justicia al conocer en recursos de amparo y otros recursos relacionados con esta materia¹.

De acuerdo al citado inciso primero, los empleados de confianza son de dos naturalezas:

La primera es de carácter político, pues obedece a la conveniencia de contar con personal especializado que colabore con el funcionario político desde el punto de vista de sus necesidades político ideológicas, así, el Concejo o el Alcalde pueden nombrar asesores políticos que no intervienen en la administración pública municipal, sino que trabajan para las personas que integran el Concejo o para el Alcalde. En otros países, en que los Concejos son plurales y por lo mismo, integrados con participación de las minorías de oposición, cada bancada tiene su asesor o asesores, que orientan a los Concejales en su posicionamiento al interior de cuerpo colegiado, preparándoles los proyectos que presentarán al pleno y analizando los que el Alcalde u otros miembros del Concejo hayan presentado; asimismo, les asesoran en sus relaciones con la ciudadanía y organizaciones de la sociedad civil.

La segunda modalidad obedece a la necesidad experimentada por algunos funcionarios políticos, por razones de seguridad personal, de contar con empleados de su confianza y lealtad personal, tales son los guardaespaldas, motoristas, etc.

Todos estos empleados de confianza inician y terminan sus funciones por decisión del Concejo, a solicitud del Alcalde o Concejales que los nombraron y en todo caso, la relación laboral termina al terminar el período de funciones de dichos funcionarios.

El segundo inciso del numeral 2° ha sido introducida,

¹ Ref. 1021-2007 Sala de lo Constitucional. Sentencia de 14 horas del 20 de Abril de 2009.

como ya se dijo, por Decreto Legislativo No. 20 de fecha 20 de mayo de 2009, publicado en el Diario Oficial No. 107, Tomo 383 de fecha 11 de junio de 2009, extendiendo la calidad de funcionarios de confianza a las personas que desempeñen cargos que por su naturaleza requieren alto grado de confianza, tales como Secretario Municipal, Tesorero Municipal, Gerente General, Gerentes de Area o Directores, Auditores Internos, Jefes del Cuerpo Encargado de la Protección del Patrimonio Municipal y Jefes de las Unidades de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales, agregando que tales funcionarios serán nombrados por las respectivas Municipalidades o entidades municipales.

La reforma como antes se deja sentado, constituye un grave revés a la carrera administrativa y a su implementación, pues a todas luces, obedece a razones políticas partidistas y va en contra de la doctrina internacional, de la iniciativa y esfuerzos de los propios Concejos Municipales de El Salvador que impulsaron la elaboración y aprobación de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal y también en contra de varias sentencias de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en las que se resolvía que los funcionarios señalados son de tipo administrativo y que guardan relación con la Municipalidad como institución y no directamente, ni en forma personal, con los miembros del Concejo o con su política partidista, descartando que requirieran de confianza personal o política².

Con la aludida reforma se envía un mensaje negativo a los servidores municipales, que han decidido dedicar su vida a la administración pública municipal y hacer carrera a base de capacidad y méritos para ascender a cargos de mejor nivel y desde luego ascender hasta los más altos niveles, pues ahora saben que al ascender a los cargos de dirección pierden todo derecho y pueden ser despedidos en cualquier momento y a lo más que

pueden aspirar es a regresar a su anterior puesto.

Lo más grave, es que la disposición no es de carácter taxativo, sino que deja abierta la calificación de la naturaleza del cargo que requiera de alto grado de confianza a las municipalidades o entidades municipales, por lo que termina con toda certidumbre y las citadas instituciones pueden calificar de cargos que requieran de alto grado de confianza a cuantos se les ocurra.

Al anterior respecto, se dan dos situaciones: 1) El funcionario cuyo puesto es considerado de confianza de acuerdo al inciso segundo del numeral 2° del Art. 2 de la Ley o declarado como tal por el Concejo Municipal de acuerdo al mismo inciso, pierde sus derechos de carrera y puede ser despedido, observándose el procedimiento establecido en la Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no Comprendidos en la Carrera Administrativa. 2) El funcionario de carrera de cualquier nivel que sea nombrado en un cargo de confianza de acuerdo a cualquiera de los dos incisos del Numeral 2° del Art. 2 de la Ley tiene el derecho de acuerdo al Art. 38 de la misma Ley a que se le restituya en el cargo de carrera que desempeñaba o en otro de igual o en otro similar.

En los países más avanzados y desarrollados, la norma ha sido el acuerdo concertado de crear la carrera administrativa y dar por finalizada la práctica tradicional de nombrar a los funcionarios y empleados públicos en base al parentesco, amistad, influencia o pertenencia partidaria. En nuestro país, concertadamente se anunció el paso hacia la seriedad e implantación de la carrera administrativa, pero bastaron los resultados electorales del 2009 para que se echara por tierra todo lo avanzado y se diera un serio golpe a la carrera administrativa. La reforma a la Ley se ha dado, varios servidores municipales han sido despedidos y otros han sido nombrados en su lugar, pero no puede ignorarse que los funcionarios y empleados ahora nombrados aprovechando la reforma, al término del presente período de gobierno habrán adquirido bastantes conocimientos

² Ref. 453-97 Sala de lo Constitucional. Sentencia de las 15 horas del 4 de Enero de 2000

y experiencia en el desempeño de sus cargos y que será ilógico que en caso, en próximas elecciones, el gobierno municipal fuere ganado por otra corriente política distinta de la actual, nuevamente se les despida y se nombre otros que llegarán en muchos casos, sin conocimientos ni experiencia alguna y por consiguiente a generar un nuevo retroceso administrativo, razón por la que no se avanza ni política ni administrativamente.

Consultores, asesores, capacitadores o ejecutores de labores específicas. El numeral tercero excluye de la carrera administrativa a aquellas personas que en calidad de consultores, asesores, capacitadores o ejecutores de labores específicas ajenas a la actividad regular y continua de la municipalidad o de la entidad municipal, presten servicios temporales o eventuales a la misma. Se trata de personas que poseen conocimientos especializados que los funcionarios y empleados de la municipalidad o entidad municipal no poseen o que poseyéndolos, no disponen del tiempo necesario para realizar dichos estudios, capacitaciones o labores específicas requeridas.

La disposición es clara, se refiere a personas, generalmente profesionales o técnicos, que son contratados para realizar labores extraordinarias para la municipalidad, tales como cursos de capacitación, elaboración de planes de desarrollo local, reparación de infraestructuras municipales, instalación de programas, etc. que no pueden ejecutarse por el personal propio de la misma, por razones de especialización, de disponibilidad de tiempo o de insuficiencia de personal. Al ser nombrados, no ingresan a la carrera administrativa y en cuanto terminan el trabajo para que han sido contratados, terminan su relación de trabajo para con la municipalidad; la relación entre la municipalidad o entidad municipal y la o las personas contratadas será de orden civil.

Funcionarios o empleados nombrados interinamente. Se refiere el numeral 4° del Art. 2 a aquellas personas ajenas al cuerpo de funcionarios y empleados de la

Municipalidad o entidad municipal, que de acuerdo al Art. 39 de la Ley, llegan a ocupar un cargo cuyo titular ha dejado de ejercerlo por haber sido electo en un cargo político, así, por ejemplo, un empleado que haya sido electo Alcalde, Síndico, Regidor o Diputado; por haber sido nombrado en un cargo no comprendido en la carrera administrativa municipal, como sería el caso de los funcionarios que pasan a ocupar un cargo de confianza dentro de la misma municipalidad; o que fueren nombrados en un cargo no comprendido en la carrera administrativa municipal en otra Municipalidad o entidad municipal por acuerdo entre dos o más municipalidades. La disposición establece una salvedad y es que si el nombrado interinamente, es ya un empleado de carrera, conserva tal calidad. Los nombramientos interinos se regulan en los Arts. 37, 38 y 39 de la misma ley.

Personas contratadas eventual o temporalmente. El numeral 5° del Art. 2 de la Ley ha sido redactado en concordancia con el Código de Trabajo, que en su Art. 2 literal b) establece la no aplicación de dicho Código cuando la relación que une a los Municipios con sus servidores, fuere de carácter público y tuviere su origen en un acto administrativo como el nombramiento en un empleo que aparezca específicamente determinado en los presupuestos municipales; o que la relación emane de un contrato para la prestación de servicios profesionales o técnicos, que sería el caso de los servidores contemplados en el numeral 3° a que antes se ha hecho referencia.

Por la razón anterior, en el numeral 5° del Art. 2 de la Ley únicamente se consideran excluidas de la carrera administrativa aquellas personas contratadas temporalmente para desarrollar labores contempladas dentro de partidas presupuestarias que obedecen a la solución de necesidades eventuales de la administración municipal, dentro de las cuales está la contratación de personal de manera temporal, como sería el caso de la instalación de un nuevo sistema informático, o las contratadas para la realización de obras y reparación de las mismas, como sería el arreglo de oficinas

municipales, limpieza y arreglo especial de cementerios para la celebración del día de difuntos, pintura de juegos mecánicos infantiles, etc. o para trabajos eventuales derivados de hechos o circunstancias extraordinarias, como son las inundaciones, terremotos, etc.. La relación de trabajo de estos servidores se regulará por el Código de Trabajo en lo relativo a dichas labores. Siendo las anteriores, las únicas exclusiones de la carrera administrativa, puede concluirse: a) que todos los funcionarios y empleados, entre los cuales van incluidos los denominados trabajadores de planilla, están incorporados a la carrera administrativa; b) que ningún servidor de carrera puede ser nombrado por contrato, todos deben estar contemplados con cargo específico en el presupuesto y por lo mismo, todo contrato para el desempeño de un cargo o empleo adolece de nulidad, con las consecuencias que la misma trae para la autoridad que lo firme provenientes de la fiscalización realizada por la Corte de Cuentas de la República y de la aplicación del régimen disciplinario contempladas en misma Ley de la Carrera Administrativa.

Significado de términos

Art. 3.- A los efectos de esta ley, los términos empleado, funcionario y servidor público tendrán un mismo y único significado.

Art. 3.- Significado de los términos. En el texto de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal se usan los términos funcionario, empleado y servidor público en atención a que existe la costumbre inveterada, imperante en El Salvador, de calificar de funcionarios a aquellos que desempeñan cargos de nivel de dirección y empleados a todos los pertenecientes a los demás niveles, pero en realidad la gama de servidores públicos municipales constituyen el funcionariado público municipal y es por ello, que el Art. 3 de la Ley en forma clara establece que las denominaciones de servidor, funcionario o empleado público, tienen un mismo y único significado, es decir, todos son servidores públicos y están sujetos a los derechos, obligaciones y

prohibiciones establecidos en la Ley de la Carrera Administrativa Municipal, sin importar que pertenezcan a cualquiera de los niveles contemplados en los Arts. 6 a 9 de la Ley. En la disposición no se menciona el término trabajador porque toda persona que preste sus servicios a una Municipalidad o entidad municipal se considera empleado o funcionario de la misma y así los denominados trabajadores de planilla, a partir de la vigencia de la citada ley, son empleados de carrera. Sólo quedan excluidos los funcionarios o empleados enumerados en el Art. 2, antes comentado.

Del campo de aplicación

Art. 4.- Las disposiciones de la presente ley son aplicables a los empleados o funcionarios al servicio de todas las municipalidades del país, de las asociaciones de Municipios, así como de las entidades descentralizadas del nivel municipal y de las fundaciones, asociaciones y empresas de servicio municipal, con personalidad jurídica propia, creadas de acuerdo al Código Municipal, que en esta ley se denominarán "Entidades Municipales", con excepción de los contemplados en el Art. 2 de esta ley.

Art. 4.- Campo de aplicación. La Ley de la Carrera Administrativa Municipal, debe ser respetada y aplicada en las relaciones de trabajo que tienen con sus respectivos funcionarios y empleados todas las Municipalidades del país y todas las entidades municipales creadas de conformidad al Código Municipal, en sus Arts. 11, 12, 13 y 14, tales como fundaciones, asociaciones y empresas municipales.

La disposición viene a ratificar la importancia de contar con funcionarios y empleados de carrera permanentemente capacitados, profesionalmente consolidados y que avancen en dicha carrera a base de méritos y con total imparcialidad, ya que ello incidirá positivamente en el óptimo ejercicio del gobierno local

por parte de las Municipalidades. Es por ello que se establece que las disposiciones de la Ley deben aplicarse a todos los empleados y funcionarios, entendiéndose que debe serlo en su total integralidad, para evitar que haya materias contempladas en la misma que no se cumplan, y que no se repita lo que ha pasado con la Ley de Servicio Civil, que es una ley vigente pero no positiva, es decir, que está vigente pero no se aplica.

En el campo municipal, la aplicación de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal no admite discusión, debiéndose tener presente, que en caso de no hacerlo, los miembros del Concejo Municipal y el Alcalde serán sancionados legalmente por los Tribunales Judiciales y por la Corte de Cuentas de la República. Por los tribunales de justicia en los casos de demandas interpuestas por los funcionarios o empleados que se consideren ofendidos, en los cuales, la responsabilidad pecuniaria será de responsabilidad personal de los miembros del Concejo o del Alcalde que hubieren acordado el acto impugnado y por la Corte de Cuentas de la República en los casos de incumplimiento administrativo y en el caso de gastos efectuados en contra de la ley, los que deberán ser reembolsados por cuenta de los miembros del Concejo, del Alcalde o de la máxima autoridad administrativa de la entidad municipal que lo hubiere acordado.

TITULO II

FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE CARRERA

CAPITULO I

DE LAS FUNCIONES CORRESPONDIENTES A LOS NIVELES DE CARRERA

De los niveles funcionariales

Art. 5.- Por su contenido funcional los servidores públicos se clasifican en niveles de dirección, técnicos, administrativos y operativos.

Art. 5. De los niveles funcionariales. El Capítulo I del Título II, establece una ordenación de los funcionarios y empleados de carrera administrativa, en beneficio de la administración municipal, con el objetivo de que ésta pueda articular un servicio eficaz en beneficio de los intereses generales del municipio. No puede ignorarse que la buena marcha de la administración municipal exige que los distintos cargos sean desempeñados por personas capacitadas y que reúnan los requisitos, estudios y destrezas indispensables para los determinados cargos.

La clasificación en niveles tiene relación con el principio de jerarquía, que implica una relación de subordinación establecida entre los distintos niveles, sobre la base de una teórica obligación de obediencia de quienes se encuentran en los niveles más bajos de la escala hacia

los que ocupan los niveles superiores y que ejercen poder general de mando. El fundamento último se encuentra en el hecho que por medio de la jerarquización se sientan las bases de un funcionamiento mínimamente eficiente del personal de la institución y de garantía de la eficiencia y eficacia de la acción de la misma hacia al exterior.

La categorización en niveles funcionariales permite ejercer el poder de mando en forma clara por parte de la autoridad administrativa y además, que los funcionarios y empleados puedan hacer del servicio público una profesión con expectativas futuras, esto es, la posibilidad real de ir avanzando en la escala de los niveles inferiores hacia los superiores.

La actuación neutral y objetiva de los servidores públicos presupone la existencia de una burocracia profesional que dé cumplimiento a estos principios desde el seno de las municipalidades, pues si los servidores públicos están mediatizados por intereses ajenos a los que deberían de informar estrictamente su actuación, tales como los intereses partidistas o de grupos de poder social, económico, etc. será imposible alcanzar los objetivos de eficiencia, neutralidad y objetividad en el ejercicio de la función pública encomendada a cada servidor o servidora.

En los artículos comprendidos en el capítulo De las Funciones Correspondientes a los Niveles de Carrera se establecen de manera general, las funciones que corresponden a cada nivel, así:

Nivel de dirección

Art. 6.- Al nivel de dirección pertenecen los servidores públicos que desempeñan funciones de dirección, planificación y organización del trabajo tendentes a lograr los objetivos de la institución.

Art. 6. Nivel de dirección. En el Art. 6 se especifican los servidores públicos que pertenecen al nivel de dirección y algunas de las características que los distinguen. Establece que a este nivel pertenecen los funcionarios de más alto rango y mando quienes desempeñan funciones de dirección, planificación y organización del trabajo tendientes a lograr los objetivos de la institución, tales como los gerentes, tesoreros, auditores internos, secretario municipal, director de policía municipal y jefes de departamento y sección.

Para avanzar en el desarrollo del sistema democrático y en la eficiencia y eficacia de la administración pública tanto nacional como municipal, en los países actualmente más desarrollados, se tomó hace muchos años la decisión por la cual los cargos de dirección debían obedecer a capacidad y méritos. Que estos cargos deberían constituir la culminación de la carrera administrativa de los funcionarios y empleados que hubieran dedicado su vida laboral a servir dentro de la administración pública en base a méritos, progresiva capacitación, lealtad institucional, imparcialidad político partidista, apego a la ley y servicio a la comunidad.

Lamentablemente, como antes queda dicho, en el año 2009 el legislador salvadoreño excluyó de la carrera administrativa a los funcionarios del nivel de dirección, considerándolos de confianza personal de los Concejos Municipales o de las máximas autoridades

administrativas de las entidades municipales, cuando en realidad debieran ser de confianza de la administración municipal y de la ciudadanía.

Nivel técnico

Art. 7.- Al nivel técnico pertenecen los servidores públicos que desempeñan funciones técnicas o administrativas especializadas y complejas para las que se requiere estudios previos de orden universitario o técnico.

Art. 7. Nivel técnico. De conformidad al Art. 7 pertenecen al nivel técnico aquellos funcionarios o empleados que desempeñan funciones técnicas o administrativas especializadas y complejas, así como de gestión, estudio y propuesta de carácter administrativo de nivel superior, para las que se requiere estudios previos de orden universitario o técnico.

Los resultados de frustración y de desánimo en la propia capacitación y profesionalización de los funcionarios y empleados del nivel técnico, serán de esperarse, pues ya no tienen ningún derecho a aspirar a cargos de dirección y en caso aceptaren ascender a uno de ellos, pierden todo derecho derivado de la carrera administrativa y quedan expuestos a que la autoridad política que dirija la institución los despida sin explicación alguna, conservando únicamente el derecho establecido en el Art. 38 de esta Ley, a ser restituidos en el cargo de carrera que desempeñaban o en uno similar.

Nivel de soporte administrativo

Art. 8.- Al nivel de soporte administrativo pertenecen los empleados que desempeñan funciones de apoyo administrativo y técnico para los que se requieren estudios mínimos de bachillerato.

Art. 8.- Nivel de soporte administrativo. De acuerdo al Art. 8, pertenecen a este nivel los empleados que desempeñan tareas de apoyo administrativo y técnico, es decir, los que dan el soporte sobre el cual descansan los niveles de dirección y técnico, contándose entre ellos los que realizan tareas administrativas normalmente de trámite y colaboración, tareas secretariales, despacho de correspondencia, cálculo sencillo, manejo de máquinas, agentes de policía municipal, etc. exigiéndose por tal razón estudios mínimos de bachillerato.

Nivel operativo

Art. 9.- A este nivel pertenecen los empleados con funciones de apoyo a los servicios generales propios de la institución.

Art. 9.- Nivel operativo. En el Art. 9 se especifican los servidores que pertenecen al nivel operativo, considerando que son aquellos empleados que realizan tareas de apoyo a los servicios generales propios de la institución, como el personal de intendencia, vigilantes, porteros, ordenanzas, mensajeros, etc. o tareas propias de la prestación de servicios públicos o de apoyo a los mismos, tales como barrido de calles, recolección de desechos sólidos, trabajadores de la construcción, etc. A estos servidores, la Ley no exige estudios de ninguna clase.

Art. 10. Categorías. Con el objeto de estimular la capacitación y superación personal de todos los empleados y empleadas y además, plantear y garantizarles el progresivo avance y mejora salarial en su vida de trabajo al servicio de la municipalidad, en el Art. 10 se establece la existencia de tres categorías para cada puesto de trabajo. El ingreso de un empleado a un cargo contemplado en la carrera administrativa se hace en la denominada tercera categoría, que se considera está retribuida con el salario normal correspondiente al cargo desempeñado por una persona que llena los requisitos exigidos para el mismo.

En los manuales descriptores de cargos deberán establecerse los requisitos de experiencia, conocimientos, capacitaciones y méritos exigidos para cada categoría, de manera que el aspirante para acceder al cargo o empleo debe acreditar satisfactoriamente los requisitos, conocimientos y méritos exigidos para la tercera categoría y luego para ascender a la segunda y primera categoría, debe haber desempeñado satisfactoriamente su cargo en la categoría inmediata inferior y llenar los requisitos propios de la categoría a que quiere ascender por medio del concurso.

El empleado o funcionario a medida que desempeña diligentemente sus funciones aumenta gradualmente su capacidad y experiencia, siendo esa la razón por la que las categorías se diferencian por una progresiva capacitación y eficacia en las tareas, autonomía para resolver problemas y tomar decisiones, por lo que un correcto desempeño en la categoría anterior se constituye en requisito para alcanzar la categoría inmediata superior, debiéndolo demostrar el empleado o funcionario en los concursos de ascenso.

La ley establece, que será hasta después de dos años consecutivos de desempeño de un cargo, que el titular tiene derecho a concursar para ascender a la categoría inmediata superior, debiendo demostrar que a base de capacitación, méritos y profesionalidad observada durante el anterior período de dos años, llena los requisitos exigidos en el manual descriptor de cargos para ascender a la categoría inmediata superior y así sucesivamente hasta llegar a la primera categoría.

La existencia de empleados que hayan ascendido a la primera categoría garantiza una mayor capacidad y eficiencia en la prestación de los servicios municipales de cualquier tipo que sean, por ello, la política orientada a estimular el ascenso a base de capacitación y méritos hasta lograr que todo el personal pertenezca a la primera categoría, se traduce en un excelente funcionamiento de la administración pública municipal y en una mejor prestación de los servicios.

Finalmente, la disposición establece categóricamente que el ascenso de categoría implica un aumento de sueldo, que debe estar contemplado en los respectivos manuales reguladores del sistema retributivo de las municipalidades.

Lo dispuesto en este Capítulo va en línea con la carrera administrativa, en tanto ésta constituye un auténtico derecho subjetivo del funcionario público, que va a permitirle el progresivo avance en su vida profesional y el acceso a puestos de trabajo más cualificados, con mayor responsabilidad y con mayor remuneración; supone pues, la valoración de la actividad profesional del funcionario o empleado desde su inicio, de manera que las sucesivas adquisiciones de grados superiores van a entrañar un implícito reconocimiento al esfuerzo y nivel de competencia profesional que en cada momento alcanza el funcionario o empleado.

De acuerdo a los anteriores principios, la ordenación en niveles y categorías debe realizarse con criterios racionales, objetivos y predeterminados, permitiendo así al funcionario conocer sus expectativas de promoción a través de la paulatina adquisición de categorías y niveles más elevados, y haciendo así efectivos la obligación y el derecho contemplado en el Art. 219 de la Constitución de la República que consagra el ascenso y la promoción con base en mérito y aptitud, terminando con la práctica negativa e injusta de la discrecionalidad en el nombramiento y ascensos, vinculada muchas veces, a criterios de amistad, docilidad o afinidad política y otros, y no a los principios de mérito y capacidad. Lo anterior no sólo redundaría en beneficio del funcionario o empleado, sino igualmente de la Administración Municipal, al permitir que los puestos de trabajo estén desempeñados por los más capacitados, de manera imparcial y en apego a la ley, lo que repercute en los principios de eficiencia y eficacia que deben guiar la actuación administrativa.

CAPITULO II DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS

Concepto

Art. 11.- Son funcionarios o empleados de carrera los nombrados para desempeñar cargos o empleos permanentes comprendidos en los artículos 6, 7, 8 y 9 de esta ley, sin importar la forma en que hubieren ingresado al cargo o empleo. La relación de servicio se regulará por esta ley. Únicamente quedan excluidos de la carrera administrativa municipal, los servidores contemplados en el Art. 2 de esta ley.

Concepto. Funcionarios o empleados públicos de carrera son aquellas personas que deciden integrarse a la vida de trabajo, prestando sus servicios a la administración pública, sea esta, nacional o municipal, con la visión de que durante su vida laboral y a medida que adquieran experiencia y consoliden su profesionalidad, podrán ir ascendiendo o desplazándose a cargos que requieran más destrezas y conocimientos pero que por esa razón están mejor remunerados o si no lo estuvieren les satisface más desempeñarlos.

A diferencia de la relación laboral privada, en la que el trabajador debe responder y defender los intereses del dueño o empleador, debiendo éste a cambio, en beneficio del trabajador, respetar su estabilidad, en la relación laboral pública, el empleado o funcionario público debe responder y defender los intereses de la ciudadanía plasmados en la Constitución y en el resto del ordenamiento jurídico que regule la rama de la administración pública a la que sirva.

El Art. 11 es categórico en reafirmar el principio de considerar como funcionarios y empleados de carrera a todos los servidores municipales nombrados para desempeñar cargos o empleos permanentes comprendidos en los niveles de dirección, técnico, de

soporte administrativo y operacional contemplados en los Arts. 6, 7, 8 y 9 de la Ley, agregando que la relación de servicio se regulará por esta Ley.

Agrega la disposición que los únicos servidores excluidos de la carrera serán los servidores contemplados en el Art. 2 de la Ley, es decir, los políticos, los de confianza, los contratados para asesorías, consultorías, capacitaciones y estudios o tareas específicas, que por falta de tiempo o de conocimientos no puedan ser desempeñadas por el personal de la propia municipalidad, los interinos venidos de afuera de la institución, así como, los trabajadores contratados para construcción de obras, reparación de las mismas, o para realizar trabajos extraordinarios temporales o eventuales. También establece la disposición, que no importa la forma en que hubiere ingresado el funcionario o empleado a desempeñar su cargo, es decir, que no importa si fue por nombramiento en un cargo específico contemplado en el presupuesto, (por ley de salarios, como comúnmente se le denomina a estos nombramientos) o si ingresó por contrato, es decir, firmando un contrato individual de trabajo, contrato de servicios profesionales o de cualquiera otra forma. De acuerdo a la disposición, todos pasan a ser de carrera y a gozar de los derechos, obligaciones y prohibiciones inherentes a la misma. Este artículo tiene relación con el Art. 80 de la Ley que establece la incorporación a la carrera administrativa por ministerio de ley, de todos los funcionarios y empleados que estuvieren al servicio de las municipalidades al momento de haber entrado en vigencia la ley en comento.

Lamentablemente, con la reforma del inciso segundo del Art. 2 de la ley, la disposición debe entenderse con las limitaciones que dicha reforma establece, es decir, con exclusión de los funcionarios que la Municipalidad o entidad municipal considere de confianza, lo que prácticamente excluye a los de nivel de dirección a que se refiere el Art. 6.

Podrán ingresar a la carrera administrativa municipal los salvadoreños, ya sea por nacimiento o por naturalización y además, los extranjeros con residencia definitiva, pues son estos los únicos autorizados en la Ley de Migración, Art. 45, para ejercer libremente actividades remuneradas o lucrativas, residencia que deberá comprobar con el correspondiente carnet de extranjero residente definitivo extendido por el Ministerio de Gobernación. Los extranjeros con residencia temporal y cualquiera otro extranjero sin residencia no pueden ingresar a la carrera administrativa municipal, ya que la misma Ley de Migración restringe la posibilidad de trabajo de éstos, permitiéndolo únicamente al servicio de patronos privados. Arts. 2 y 23.

Requisitos de ingreso

Art. 12.- Para ingresar a la carrera administrativa municipal se requiere:

1. Ser salvadoreño y en el caso de ser extranjero deberá estar legalmente autorizado para trabajar en el país.
2. Ser mayor de dieciocho años.
3. Aprobar las pruebas de idoneidad, exámenes y demás requisitos que establezcan esta ley y los manuales emitidos por el respectivo Concejo Municipal o entidad municipal.
4. Acreditar buena conducta.
5. Ser escogido para el cargo de entre los elegibles, de acuerdo al Art. 31.

De acuerdo al Art. 12, podrán ingresar a la carrera administrativa las personas que llenen los requisitos de nacionalidad o residencia definitiva y que siendo mayores de dieciocho años, hayan participado en el correspondiente concurso, aprobando las pruebas de idoneidad, exámenes y demás requisitos exigidos en el mismo, tales como estudios, experiencias, grados académicos, etc. La disposición exige la acreditación de buena conducta, que se entenderá acreditada con la

presentación de los atestados exigidos por la Comisión Municipal de la Carrera Administrativa ante quien se realice el concurso.

Finalmente, es necesario, para ingresar a la carrera administrativa, que el Concejo Municipal, el Alcalde o la máxima autoridad administrativa de la entidad municipal, seleccionen al empleado o funcionarios de entre las tres personas concursantes mejor calificados propuestas por la Comisión Municipal, en el concurso definitivo, excepto cuando el Concejo, Alcalde o máxima autoridad pidiere la celebración de nuevo concurso por objetar la selección de los candidatos propuestos. En caso de nueva objeción, agotado el procedimiento, procede el nombramiento directo de acuerdo al Art. 31 de la ley.

TITULO III

DE LA ADMINISTRACION DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA

CAPITULO I

DE LOS ORGANOS DE ADMINISTRACION DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL

De los órganos de administración

Art. 13.- La carrera administrativa municipal será administrada por:

1. Los Concejos Municipales.
2. Los Alcaldes Municipales.
3. Las Máximas Autoridades Administrativas de las Entidades Municipales.
4. Las Comisiones Municipales de la Carrera Administrativa.

Art. 13.- De los órganos de administración de la carrera administrativa municipal. Una de las tareas más importantes y a la par, de las más difíciles de manejar, es la administración de la carrera administrativa en los municipios, no sólo por su número y tamaño, sino porque existen diferentes tipos de municipios con características propias.

La primera propuesta de quienes elaboraron el anteproyecto de la ley, fue la de encomendar la administración de la carrera a una Comisión Nacional, rectora de la carrera, encargada de la vigilancia y cumplimiento de las normas de la carrera a nivel nacional, regional y municipal, de llevar el registro Nacional de la Carrera Administrativa Municipal, de

conocer en segunda instancia de las resoluciones emanadas de las Comisiones Regionales y Municipales, en sus casos, y de elaborar los manuales e instrumentos que fueran necesarios para la implementación de la carrera administrativa municipal.

Se proponía la creación de Comisiones Regionales de la Carrera, que aplicarían la ley dentro del ámbito de su jurisdicción y competencia, vigilarían su cumplimiento a nivel regional y municipal, aplicarían las políticas, planes y programas inherentes, realizarían los concursos de acceso y ascenso en las municipalidades en que no hubiera Comisión Municipal, conocerían en primera instancia, de oficio o a petición de parte, de las irregularidades que se presentaran en la realización de los procesos de selección y movilidad interna, llevarían el registro de empleados y funcionarios municipales de carrera de la región y otras más.

Se proponía la creación obligatoria de Comisiones Municipales de la Carrera Administrativa en los municipios con población mayor de cien mil habitantes, dejando a los demás la opción de crearlas o no. En las municipalidades en que no existiera Comisión Municipal de la Carrera haría sus veces la correspondiente Comisión Regional de la Carrera Administrativa Municipal.

Las atribuciones de las Comisiones Municipales eran similares a las de las Regionales, no más, que circunscritas a la circunscripción municipal respectiva. En la conformación de las Comisiones Municipales, Regionales y Central se daba intervención a delegados

de la Procuraduría General de la República y de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, con voz pero sin voto, con el objeto de que con su presencia se asesorara a los demás miembros de las comisiones y se defendieran en mejor forma los derechos de la administración y de los funcionarios y empleados.

En aquel momento se analizó que sería difícil financiar una estructura como la propuesta y que por otra parte, sería difícil también que fuera aceptada por las municipalidades por la concepción que de la autonomía municipal se tenía. Siendo esa la razón por la que se reestructuró el anteproyecto de ley y así se introdujo a la Asamblea Legislativa, que la aprobó con el texto actual.

De acuerdo al Art. 13, la carrera administrativa Municipal será administrada por los Concejos Municipales, los Alcaldes Municipales, las Máximas Autoridades Administrativas de las Entidades Municipales y por las Comisiones Municipales de la Carrera Administrativa Municipal. Administración que deberán llevar a cabo de conformidad con los artículos contenidos principalmente en el Título III, pero también de acuerdo a las demás disposiciones contempladas en el resto de la ley.

Si bien, puede argumentarse sobre la conveniencia de uno u otro sistema, lo cierto es, que la Ley de la Carrera Administrativa significa un salto cualitativo de grandísima importancia, que repercutirá en beneficio integral de la administración municipal. Habla muy bien de los gobiernos municipales, de períodos anteriores que tomaron la iniciativa de auto regularse y hacer de la carrera administrativa una realidad, con el noble objetivo de que sus empleados o funcionarios se capacitaran permanentemente, adquirieran experiencia y desempeñaran sus funciones con apego absoluto a la Constitución y al ordenamiento jurídico vigente. Visualizaron que un funcionariado de carrera sería garantía para la actuación de sus superiores encargados de dirigir la administración, sin importar la corriente

política a que pertenecieran los últimos.

De los Concejos Municipales

Art. 14.- Los Concejos Municipales son los responsables del establecimiento de la carrera administrativa en sus respectivos municipios, pudiendo hacerlo de forma individual o asociadamente con otras municipalidades. Son atribuciones de los Concejos Municipales:

1. Aplicar dentro del ámbito de su competencia, la presente ley.
2. Evaluar permanentemente los resultados de la aplicación de la presente ley.
3. Las demás que por ley le correspondan.

Art. 14. De los Concejos Municipales. De conformidad al Art. 14, la administración de la carrera administrativa se encomienda a los Concejos Municipales, que son los principales responsables del establecimiento de la misma en sus respectivos municipios, pudiendo hacerlo de forma individual o asociadamente con otras municipalidades. Por razones de economía y especialización, dos o más municipios pueden acordar implementar y aplicar la carrera administrativa conjuntamente, así como, la creación de una sola Comisión Municipal que funcione para todos los municipios asociados.

Los Concejos Municipales, como encargados del gobierno local y por ende, de dirigir los destinos de la sociedad local en aras de lograr el bien común de sus habitantes, tienen el especial encargo de aplicar la ley dentro del ámbito de su competencia con el objeto de hacer de los funcionarios y empleados de la Alcaldía, verdaderos equipos de trabajo que se distingan por su eficiencia, eficacia, honestidad, ecuanimidad e imparcialidad en el ejercicio de sus funciones, de manera que la ciudadanía entera, sin distinciones de ninguna clase, se sienta tomada en cuenta, respetada y atendida con la rectitud, esmero e imparcialidad que esperan.

Por la misma razón anterior, los Concejos Municipales deberán evaluar permanentemente la aplicación de la ley y el progreso de sus funcionarios y empleados y el de las relaciones de éstos con la ciudadanía, para mejorar no sólo la calidad de la administración pública municipal, sino la calidad de sus funcionarios y empleados.

De los Alcaldes Municipales

Art. 15.- Los Alcaldes Municipales, como máxima autoridad administrativa del municipio, son corresponsables con sus respectivos Concejos Municipales en el adecuado establecimiento de la carrera administrativa en su municipalidad. Son atribuciones de los Alcaldes Municipales:

1. Aplicar, dentro del ámbito de su competencia, la presente ley, sin perjuicio de las responsabilidades de las demás autoridades señaladas en la misma;
2. Dirigir por él mismo o por medio de dependencia especializada todo lo referente a los recursos humanos de la municipalidad;
3. Aplicar las políticas, planes y programas inherentes a la carrera administrativa emanadas del Concejo Municipal;
4. Llevar el Registro Municipal de la Carrera Administrativa;
5. Las demás que por ley le correspondan.

Art. 15. De los Alcaldes y Alcaldesas Municipales.

Los Alcaldes y Alcaldesas Municipales como miembros del Concejo, pero además, como representantes del mismo y máximas autoridades administrativas del municipio, no son solamente responsables juntamente con sus respectivos Concejos Municipales, sino los principales responsables de hacer realidad la superación, honradez y transparencia de la administración municipal en su conjunto, en el trato con la sociedad local y logro

de los objetivos de bien común y mejora de la calidad de vida de los habitantes de la misma y es por esa misma razón, que tienen la obligación de lograr la permanente superación de los recursos humanos de la municipalidad a efecto de hacer realidad los objetivos anteriores.

Para lograr lo anterior, los Alcaldes deberán velar por el adecuado establecimiento de la carrera administrativa en su municipalidad, lo que realizarán por ellos mismos o por medio de una dependencia especializada en recursos humanos, si las características de la municipalidad lo exigieren, sin interferir y respetando, desde luego, las competencias y atribuciones propias de los Concejos y de las Comisiones Municipales.

A los Alcaldes también corresponde aplicar las políticas, planes y programas inherentes a la carrera administrativa emanadas de los Concejos Municipales, tales como, relaciones con el personal, bonificaciones, capacitaciones, planes vacacionales y muchos otros más. También les corresponde llevar el Registro Municipal de la Carrera Administrativa y cualquiera otra que por ley les corresponda.

De las máximas autoridades administrativas

Art. 16.- Las Máximas Autoridades Administrativas de las Entidades Municipales, que en esta ley se denominarán "Máximas Autoridades Administrativas", son las responsables del establecimiento de la carrera administrativa en sus respectivas entidades. Son atribuciones de las Máximas Autoridades Administrativas:

1. Aplicar, dentro del ámbito de su competencia, la presente ley, sin perjuicio de las responsabilidades encomendadas a las autoridades de gobierno de las mismas;
2. Dirigir por ellas mismas o por medio de

dependencia especializada todo lo referente a los recursos humanos de la entidad municipal;

3. Aplicar las políticas, planes y programas inherentes a la carrera administrativa emanadas de las autoridades de gobierno de la entidad municipal;
4. Llevar el Registro Municipal de la Carrera Administrativa;
5. Las demás que por ley le correspondan.

Art. 16. De las Máximas Autoridades Administrativas de las Entidades Municipales. La disposición confiere a las máximas autoridades administrativas de las entidades municipales, descentralizadas o no, que tengan personalidad jurídica propia, idénticas atribuciones y responsabilidades que a los Alcaldes, no más que circunscritas al campo de acción de la entidad y en relación a los funcionarios y empleados que laboran para ella.

De las Comisiones Municipales de la Carrera Administrativa

Art. 17.- Las Comisiones Municipales de la Carrera Administrativa, que en esta ley se denominarán "Comisión Municipal" o "Comisiones Municipales", son los organismos colegiados encargados de aplicar la ley en los casos en que de manera directa se resuelva sobre los derechos de los funcionarios o empleados, con excepción de la aplicación del régimen disciplinario referente a despidos; garantizando la legalidad y transparencia de los procedimientos.

Su creación es obligatoria en cada uno de los municipios de la República y en las demás entidades municipales; no obstante, los municipios podrán asociarse para crear una sola Comisión Municipal con jurisdicción

en todos los municipios que lo acordaren.

Art. 17. De las Comisiones Municipales de la Carrera Administrativa. De conformidad a este artículo corresponde a las Comisiones de la Carrera Administrativa la aplicación de la Ley de la Carrera Administrativa en los casos en que de manera directa se deba resolver sobre los derechos de los funcionarios y empleados, es decir, que la funciones administrativas a ellas encomendadas no son las funciones de orden genérico relativas al establecimiento de la carrera administrativa, ni a la dirección de los recursos humanos de la Municipalidad o entidad municipal, ni a la aplicación de las políticas, planes y programas inherentes a la carrera, así como tampoco llevar el Registro Municipal de la Carrera Administrativa. A ellas corresponden atribuciones y funciones concretas relacionadas directamente con el acceso y ascenso de los servidores municipales y con el régimen disciplinario, todo con el objeto de garantizar la legalidad y transparencia de los procedimientos que al efecto se realicen. También tienen encomendadas funciones de mediación y otras relacionadas con el esclarecimiento de las violaciones a los derechos de los funcionarios o empleados por parte de las autoridades municipales. Las atribuciones de las Comisiones Municipales de la Carrera Administrativa están contempladas en los Arts. 21 y 22 de la Ley.

En lo referente al régimen disciplinario, la Ley de la Carrera Administrativa Municipal no encomienda a las Comisiones Municipales lo relativo a procedimientos de despido de funcionarios y empleados, sino al órgano judicial, disposición que tiene su lógica, pues siendo esta una parte delicada en la aplicación de la ley, en la que pueden presentarse casos negativos de influencias, amistades, etc. es más conveniente que la aplicación del régimen disciplinario referente a los despidos de funcionarios y empleados sea del resorte de una autoridad ajena a la administración municipal y para ello, lo más indicado es el órgano judicial.

Agrega la disposición en su inciso segundo, que las Comisiones Municipales son de creación obligatoria en todos los municipios de la República y en las demás entidades municipales; no obstante, los municipios podrán asociarse para crear una sola Comisión Municipal con jurisdicción en todos los municipios que lo acordaren. La razón de permitir la actuación asociada de los gobiernos municipales para el funcionamiento de una sola Comisión estriba en razones de economía, especialización y transparencia ya que los gastos de funcionamiento obviamente serán menores, la especialización de los integrantes de las Comisiones se vería fortalecida y el hecho de que sus miembros sean menos conocidos de las autoridades y de los servidores interesados, garantiza una mayor imparcialidad y transparencia.

Integración de las Comisiones Municipales

Art. 18.- Las Comisiones Municipales estarán integradas por un representante del Concejo Municipal, el Alcalde Municipal o su representante, un representante de los servidores públicos municipales de los niveles de dirección y técnico y un representante de los servidores públicos de los niveles de soporte administrativo y operativo.

En caso de actuación asociada de dos o más municipios para implementar la carrera administrativa, los miembros de la Comisión serán siempre en número de cuatro, designados: uno por los Concejos Municipales, otro por los Alcaldes Municipales, otro por los servidores públicos de los niveles de dirección y técnico y otro por los servidores públicos de los niveles de soporte administrativo y operativo de todas las municipalidades que actúen asociadamente.

En el caso de las Entidades Municipales pertenecientes a una sola municipalidad, conocerá de los procesos y actuaciones que esta ley establece, la Comisión Municipal de la respectiva municipalidad.

En el caso de las Entidades Municipales conformadas por dos o más municipalidades, las Comisiones Municipales se integrarán con representantes designados de la siguiente manera: uno por los Concejos Municipales de los municipios que constituyen la entidad, otro por los Alcaldes Municipales de los municipios que constituyen la entidad, otro por los servidores públicos de los niveles de dirección y técnico y otro por los servidores públicos de los niveles de soporte administrativo y operativo de la entidad. Cuando el número de servidores públicos fuere menor de tres, los representantes de los servidores públicos, serán electos por los representantes de los empleados, funcionarios de las Comisiones Municipales de los municipios participantes conjuntamente con los funcionarios y empleados de la entidad, de entre éstos mismos, en votación convocada por la máxima autoridad administrativa de la entidad.

Habrá un número igual de representantes suplentes, designados o electos de igual manera que los propietarios, que suplirán las vacantes ocasionales o permanentes de los respectivos propietarios.

Los representantes de los Concejos Municipales y de los Alcaldes podrán ser miembros de los mismos Concejos Municipales o servidores públicos de la municipalidad o municipalidades en caso de actuación asociada.

Los representantes de los servidores públicos, en todos los casos a que se refiere este artículo, serán electos de su seno por todos los servidores que asistieren, previa convocatoria por medio de nota circular, con señalamiento de lugar, día y hora hecha por el respectivo Alcalde o Alcaldes en caso de actuación asociada o por el máximo organismo de dirección en el caso de las Entidades Municipales. El acto de votación será presidido por un Presidente y un Secretario electos de entre los funcionarios y empleados de carrera de la municipalidad o municipalidades o de las entidades antes señaladas, asistentes según al caso, que deberá asentarse en acta. La votación será directa e igualitaria y las decisiones se tomarán por mayoría simple.

La designación o elección de los miembros de las Comisiones Municipales se comprobará con las respectivas certificaciones del punto de acta del Concejo Municipal, del acuerdo del Alcalde y del acta de elección realizada por los servidores públicos, firmada esta última, por el Presidente y Secretario que la presidieron.

En caso de actuación asociada, la designación se comprobará con la respectiva certificación del acta o escritura pública firmada por los Alcaldes de los municipios que actúen asociadamente, en las que se hará mención de las certificaciones a que se refiere el inciso anterior. La elección de los representantes de los funcionarios y empleados de carrera se comprobará con la certificación del acta de elección, firmada por el Presidente y Secretario que la presidieron.

Art. 18. Integración de las Comisiones Municipales.

El Art. 18 en su inciso primero regula lo referente a la integración de las Comisiones Municipales de la propia municipalidad, estableciendo que estarán integradas de la siguiente manera:

- Un representante del Concejo Municipal, que podrá ser miembro del mismo Concejo Municipal o funcionario o empleado de la respectiva Municipalidad;
- El Alcalde Municipal o su representante, regulando la Ley que el representante del Alcalde podrá igualmente ser miembro del mismo Concejo Municipal o servidor público de la municipalidad;
- Un representante de los servidores públicos municipales de los niveles de dirección y técnico, que deberá ser electo del seno de los servidores públicos de estos mismos niveles de la respectiva municipalidad,
- Un representante de los servidores públicos de los niveles de soporte administrativo y operativo, que igualmente establece la disposición deberá ser electo del seno de los servidores públicos municipales de estos mismos niveles de la respectiva municipalidad;

En el Art. 18 también se regulan las variantes derivadas de la actuación asociada de las Municipalidades, y así, en el inciso segundo del Art. 18 se establece que en caso de actuación asociada de dos o más municipios para implementar la carrera administrativa, los miembros de la Comisión serán siempre en número de cuatro, designados: uno por los Concejos Municipales, otro por los Alcaldes Municipales, otro por los servidores públicos de los niveles de dirección y técnico y otro por los servidores públicos de los niveles de soporte administrativo y operativo de todas las municipalidades que actúen asociadamente.

En el tercer inciso se regula el caso de las Entidades Municipales pertenecientes a una sola municipalidad, como por ejemplo, la Administración de Cementerios del Municipio de San Salvador, estableciendo que en

esos casos, conocerá de los procesos y actuaciones que esta ley establece, la Comisión Municipal de la respectiva municipalidad.

En el caso de las entidades municipales conformadas por dos o más Municipalidades, como son las asociaciones o mancomunidades, las Comisiones Municipales se integrarán con representantes designados de la siguiente manera: uno por los Concejos Municipales de los municipios que constituyen la entidad, otro por los Alcaldes Municipales de los municipios que constituyen la entidad, otro por los servidores públicos de los niveles de dirección y técnico y otro por los servidores públicos de los niveles de soporte administrativo y operativo de la entidad. Previendo que el personal de estas Asociaciones o Mancomunidades pueden tener un personal reducido, la ley establece que si el número de servidores públicos de la entidad fuere menor de tres, los representantes de los servidores públicos de la misma, serán electos en votación convocada por la máxima autoridad administrativa de la entidad, en la que participarán con derecho a voto los representantes de los empleados conjuntamente con los representantes de los empleados y funcionarios de las Comisiones Municipales de los municipios participantes en la entidad, todo con el objeto de auxiliar y provocar la solidaridad de los empleados y funcionarios de todas las Municipalidades participantes. Establece la disposición que los representantes de los respectivos niveles deberán pertenecer a la entidad de que se trate.

En todos los casos, tanto de actuación individual como asociada, en las Comisiones Municipales habrá un número igual de representantes suplentes, designados o electos de igual manera que los propietarios, que suplirán las vacantes ocasionales o permanentes de los respectivos propietarios.

Especial énfasis pone la ley en la forma de elección de los representantes de los funcionarios y empleados a efecto de garantizar participación, igualdad y

transparencia, regulando al efecto que los representantes de los servidores públicos, en todos los casos a que se refiere el Art. 18, serán electos de su seno por todos los servidores que asistieren, previa convocatoria por medio de nota circular, con señalamiento de lugar, día y hora hecha por el respectivo Alcalde o Alcaldes en caso de actuación asociada o por el máximo organismo de dirección en el caso de las entidades municipales. El acto de votación será presidido por un presidente y un secretario electos de entre los funcionarios y empleados de carrera que asistieren, ya fueren de la municipalidad o municipalidades o de las entidades antes señaladas, según al caso, todo lo cual deberá asentarse en acta. La votación será directa e igualitaria y las decisiones se tomarán por mayoría simple. Agrega el inciso noveno del mismo Art. 18 que la designación o elección de los miembros de las Comisiones Municipales se comprobará con las respectivas certificaciones del punto de acta del Concejo Municipal en que nombra sus representantes; con la certificación del acuerdo del Alcalde en que nombra su representante; y con la certificación del acta de elección realizada por los servidores públicos, firmada esta última, por el Presidente y Secretario que la presidieron. En caso de actuación asociada, la designación se comprobará con la respectiva certificación del acta o testimonio de la escritura pública firmada por los Alcaldes en representación de sus respectivos Concejos, en la que se acuerda la aplicación asociada de la Ley de la carrera y la constitución de una única Comisión Municipal, en la que se hará mención de las certificaciones de los respectivos acuerdos de los Concejos Municipales y Alcaldes en que conste la designación de los miembros propietarios y suplentes que les correspondieren. La elección de los representantes de los funcionarios y empleados de carrera se comprobará con la certificación del acta de elección, firmada por el Presidente y Secretario que la presidieron.

Duración y sede de las Comisiones Municipales

Art. 19.- Los miembros de las Comisiones Municipales durarán en sus funciones por todo el período de elección del Concejo o Concejos Municipales, pudiendo ser reelectos. Los miembros de las Comisiones continuarán en sus funciones hasta que sean electos o designados los nuevos que les sustituyan.

Las autoridades, los empleados y los funcionarios podrán sustituir en cualquier tiempo a sus respectivos representantes.

La sede de las Comisiones Municipales será la de la respectiva municipalidad o la municipalidad que se hubiere designado por los Concejos Municipales en caso de actuación asociada. En el caso de las Entidades Municipales, la sede de la Comisión Municipal estará ubicada en el local de la respectiva entidad.

Las Municipalidades o las Entidades Municipales, en su caso, deberán proporcionar soporte administrativo y técnico a las Comisiones Municipales para el desempeño de sus funciones.

Art. 19. Duración y sede de las Comisiones Municipales. De conformidad al Art. 19 los miembros de las Comisiones Municipales duran en sus funciones por todo el período de elección del Concejo o Concejos Municipales, pudiendo ser reelectos, agregando que mientras los nuevos gobiernos locales no elijan a los nuevos miembros de dichas Comisiones, los anteriores continuarán en funciones hasta que sean electos o designados los nuevos que les sustituyan. El único miembro de la Comisión que es sustituido automáticamente es el Alcalde, pues el nuevo Alcalde pasa por ministerio de ley a ser miembros de la Comisión

y a presidirla, no así su representante ni los representantes del Concejo, pues estos continúan hasta que las nuevas autoridades designen a los respectivos nuevos representantes.

La disposición establece que los miembros de las Comisiones Municipales pueden ser sustituidos en cualquier tiempo por las autoridades o servidores públicos que los eligieron o designaron, debiendo entenderse, que para la sustitución deberán seguir las mismas formalidades ordenadas en la ley para su designación.

La sede de las Comisiones Municipales será la de la respectiva municipalidad o la municipalidad que se hubiere designado por los Concejos Municipales en caso de actuación asociada. En el caso de las entidades municipales, la sede de la Comisión Municipal estará ubicada en el local de la respectiva entidad.

Finalmente, la disposición obliga categóricamente a las Municipalidades y las entidades municipales, en su caso, a proporcionar soporte administrativo y técnico a las Comisiones Municipales para el desempeño de sus funciones, que dependerá de las características propias de la o las Municipalidades participantes y de las entidades municipales pues deberá tomarse en cuenta el número de servidores públicos, la distancia entre los Municipios participantes, etc. y adecuar a ello el funcionamiento de la Comisión.

Funcionamiento

Art. 20.- Las Comisiones Municipales serán presididas por los Alcaldes Municipales o por un representante designado por ellos.

Las Comisiones Municipales sesionarán válidamente con asistencia de tres de sus miembros, siempre que los cuatro miembros que la integran hayan sido convocados y

podrán tomar decisiones con el voto de la mayoría de sus miembros. En caso de empate el Alcalde o su representante tendrán doble voto. Funcionarán con un Secretario electo de su seno.

La Comisión Municipal será convocada por el Secretario de la misma, por lo menos con dos días de anticipación a la fecha señalada para la sesión. A los miembros de la Comisión no podrá negárseles permiso para asistir a las sesiones de la misma, por todo el tiempo que éstos requieran.

Los miembros de las Comisiones Municipales podrán ser recusados, y deberán excusarse o declararse impedidos de conocer siempre que éste tenga un interés personal o su cónyuge o pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad tuviere interés personal en el caso que se trata, las cuales serán calificadas por los miembros de la respectiva Comisión.

Art. 20. Funcionamiento de las Comisiones. Aunque habría sido más democrático e imparcial que las Comisiones fueran presididas rotativamente por los miembros que las componen, el Art. 20 establece que serán presididas por los Alcaldes Municipales o por un representante designado por ellos, entendiéndose, para estar en armonía con el resto de la normativa, que si la Comisión pertenece a una sola Municipalidad podrá ser presidida por el respectivo Alcalde o por el representante de éste y que en los casos de actuación asociada podrá ser presidida por el Alcalde designado por todos los Alcaldes de los municipios que actúan asociadamente o por el representante designado igualmente por todos los Alcaldes de los municipios que actúen asociadamente.

Los miembros de la Comisión Municipal elegirán de su seno a un Secretario, que como es lógico deberá llevar las actas, guardar los expedientes y archivos,

extender certificaciones, etc. y de acuerdo a la misma disposición, a él corresponde convocar a los miembros para celebrar las sesiones de la misma. Es su obligación convocar a todos los miembros, pues como se establece en dicho Art. 20 no podrá celebrarse sesión si no han sido convocados los cuatro miembros que la integran, convocatoria que deberá hacer por lo menos con dos días de anticipación a la fecha señalada para la sesión.

Como antes queda dicho, las Comisiones Municipales sesionarán válidamente con asistencia de tres de sus miembros, siempre que los cuatro miembros que la integran hayan sido convocados, pero como la ley obliga a que la Comisión sea presidida por el Alcalde del Municipio o el Alcalde designado en caso de actuación asociada o por el representante designado por el o los Alcaldes según sea el caso, debe entenderse que la Comisión no podrá sesionar si éstos no asisten a la sesión, aunque los otros tres si lo hayan hecho.

De acuerdo a la disposición, las Comisiones podrán tomar decisiones con el voto de la mayoría de sus miembros, debiéndose entender, que al igual que en cualquier organismo colegiado, los miembros de la Comisión Municipal son aquellos que la integren en la sesión legalmente convocada de que se trate. De manera que si asisten los cuatro integrantes la Comisión podrá tomar decisiones con el voto de tres de ellos y si asisten tres podrá tomar decisiones con el voto de dos de ellos. Agrega la disposición, que en caso de empate el Alcalde o su representante tendrán doble voto.

Para garantía del buen desempeño de sus cargos, la disposición en comento, establece categóricamente que a los miembros de la Comisión no podrá negárseles permiso para asistir a las sesiones de la misma, por todo el tiempo que éstos requieran.

Los miembros de las Comisiones Municipales podrán ser recusados por cualquiera de las partes que considere que el miembro tiene un interés personal en el caso, tanto en relación con la parte interesada, como con

alguna otra persona que tuviere interés en el mismo caso, así por ejemplo, una enemistad personal o parentesco con alguno de los concursantes. La disposición establece que el miembro también deberá excusarse o declararse impedido de conocer en el caso, por propia iniciativa en los casos en que tenga un interés personal o cuando su cónyuge o pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad tuviere interés personal en el caso que se trata, las cuales serán calificadas y resueltas por los miembros de la respectiva Comisión.

Atribuciones de las Comisiones Municipales

Art. 21.- Son atribuciones de las Comisiones Municipales:

1. Ejecutar los procedimientos de selección en los casos de ingreso a la carrera administrativa municipal y de ascenso dentro de la misma;
2. Conocer de las sanciones por suspensiones sin goce de sueldo y postergación en el derecho de ascenso;
3. Conocer de las demandas de los funcionarios y empleados por violaciones a sus derechos consagrados en esta ley, por parte de sus superiores jerárquicos;
4. Rendir un informe semestral de labores al Concejo o Concejos en caso de actuación asociada y a los funcionarios y empleados correspondientes;
5. Informar de manera inmediata de las resoluciones que emita a los Registros Nacional y Municipal de la Carrera Administrativa Municipal;
6. Las demás que por ley le competan.

Art. 21. Atribuciones de las Comisiones Municipales.

Este artículo enuncia las atribuciones de las Comisiones Municipales, algunas de las cuales están desarrolladas en capítulos posteriores, por lo que en esta ocasión se comentará sobre algunos aspectos específicos que tienen relación con ellas.

En lo que respecta a la atribución conferida a las Comisiones para la ejecución de los procedimientos de selección en los casos de ingreso a la carrera administrativa municipal y de ascenso dentro de la misma, es importante traer a cuenta que son ellas, las Comisiones, las únicas autorizadas por la ley para ejecutar dichos procedimientos y que ninguna autoridad municipal puede nombrar a nadie en cargo alguno de manera directa a partir de la vigencia de la Ley. En caso de una plaza vacante, la autoridad municipal debe pedir a la Comisión Municipal que convoque a concurso para nombrar de entre los que hubieren resultado mejor calificados al nuevo empleado o funcionario. Únicamente se excluyen los cargos regulados en el Art. 2. de la Ley. De igual manera, nadie puede ser ascendido a otro cargo de mayor categoría sin previo concurso de ascenso.

En el numeral 2º, se les atribuye a las Comisiones el conocimiento de las sanciones por suspensiones sin goce de sueldo y postergación en el derecho de ascenso. Como adelante se verá, la Ley encomienda el régimen sancionatorio a diferentes instancias, de acuerdo a la gravedad de las faltas, así atribuye el conocimiento de las más leves a las autoridades municipales, las intermedias como las suspensiones y las postergaciones en el derecho de ascenso las confiere a las Comisiones Municipales y las más graves como el despido, las confiere al Organo Judicial.

En el numeral 3º se confiere a las Comisiones el conocimiento de las demandas de los funcionarios y empleados por violaciones a sus derechos consagrados en esta ley, por parte de sus superiores jerárquicos. Esta es una atribución bien importante porque en ningún apartado de la Ley se regulan los comportamientos

anómalos de las autoridades municipales, sean éstas de corte político, para el caso los Alcaldes y demás miembros del Concejo Municipal, o los superiores jerárquicos en la escala funcional, ya que nadie puede violar los derechos de un subalterno, de cualquier jerarquía o manera que fuere.

Para la atribución consignada en el numeral 3° no se establece procedimiento alguno, lo cual es un vacío que debe solucionarse con la correspondiente reforma legislativa, pero en tanto la reforma no se da, debe actuarse de acuerdo al principio de que en lo no normado o mal normado deben aplicarse los principios del Estado constitucional. De acuerdo a dicho principio, el conocimiento de una demanda interpuesta por un funcionario o empleado, no puede circunscribirse a oír las razones de la demanda, porque ello sería absurdo y la ley no puede interpretarse por el absurdo, de manera que la disposición debe entenderse en el sentido que la Comisión Municipal tiene facultades para recibir la demanda, mandar oír al jefe o superior demandado, recibir y recabar las pruebas que fueren ofrecidas y luego resolver.

Nada dice la disposición sobre los alcances de la resolución o sentencia, por lo que debe entenderse que se trata de una resolución declarativa sobre la violación o no de los derechos del subalterno; sentencia que servirá a las autoridades municipales o de la entidad municipal para proceder a corregir las actuaciones violatorias de derechos de uno o más servidores públicos. Servirá también al servidor municipal para acudir a las altas autoridades municipales, incluyendo al Alcalde y Concejo Municipal para que intervengan y hagan respetar los derechos del servidor agraviado. Además, puede servirle a las partes para iniciar acciones de mediación ante la misma Comisión Municipal o ante la Procuraduría General de la República para que represente al empleado o funcionario en las diligencias de conciliación seguidas ante la Comisión Municipal. Si la resolución declara que no hubo violación de derechos, el funcionario deberá obedecerla y proseguir normalmente el desempeño de su cargo.

Asimismo, el empleado o funcionario puede promover acción de mediación ante la propia Procuraduría General de la república, de acuerdo a la ley que rige esta



institución, teniendo en cuenta que los acuerdos tomados en esta instancia tienen fuerza ejecutiva.

Las Comisiones deberán rendir un informe semestral de labores al Concejo o Concejos en caso de actuación asociada y a los funcionarios y empleados correspondientes, es decir, a todos los empleados y funcionarios que los eligieron. La medida es positiva porque obliga a una mayor seriedad en las actuaciones de las Comisiones y a mayor transparencia en los procedimientos por ellas ejecutados.

Con el objeto de que los Registros de la Carrera Administrativa Municipal, tanto a nivel municipal como nacional, estén actualizados, la disposición obliga a las Comisiones a informar de manera inmediata de las resoluciones que emita en el ejercicio de sus funciones.

Finalmente, la disposición hace una mención general en el sentido que las Comisiones Municipales tendrán además, las atribuciones que por ley les competan, tales como la de mediación, regulada en otro apartado de esta ley y cualesquiera otras que les confieran otras leyes.

Funciones de mediación

Art. 22.- Las Comisiones Municipales podrán actuar como instancias de mediación para solucionar inconformidades o problemas de orden colectivo o individual que puedan agudizarse en perjuicio de alguna de las partes o de la institución. El funcionario, empleado o la autoridad municipal solicitarán la mediación de la Comisión Municipal por escrito.

Una vez presentada la solicitud, la Comisión Municipal dará traslado a la otra parte, quien tiene un término de tres días hábiles para responder si acepta o no el procedimiento de mediación. De no recibir respuesta en el

término señalado se entiende que el procedimiento no fue aceptado y, en caso de la respuesta sea afirmativa, se prosigue con el respectivo trámite.

Una vez aceptado el procedimiento de mediación, la Comisión Municipal invitará a las partes a la sesión de mediación. En la fecha señalada para la sesión, la Comisión Municipal ayudará a las partes de manera independiente e imparcial en sus esfuerzos por lograr el arreglo amistoso de la controversia, sin hacer sugerencias que induzcan a una determinada decisión y para ello explicará a las partes el alcance del procedimiento y sus efectos tanto jurídicos como prácticos y las motivará a expresar y analizar las distintas alternativas de solución del conflicto y, de igual forma, en caso de lograr acuerdo, suscribirá el acuerdo de mediación conjuntamente con las partes.

Art. 22. Funciones de mediación. Las conductas, prácticas y órdenes de superiores jerárquicos, lesivas de los derechos e intereses de determinados funcionarios y empleados, así como determinadas conductas y prácticas de funcionarios hacia sus superiores jerárquicos o problemáticas para la buena marcha de las labores pueden generar relaciones o situaciones incómodas o de inconformidad entre las autoridades y el personal a su cargo. Con el objeto de evitar que a consecuencia de las mismas se generen problemas de indisposición entre personas determinadas o problemas serios para la buena marcha de la institución y de la administración municipal, La Ley prevé y establece en su Art. 22, que las Comisiones Municipales podrán actuar como instancias de mediación para solucionar inconformidades o problemas de orden colectivo o individual que puedan agudizarse en perjuicio de alguna de las partes o de la administración municipal o entidad municipal, ya sea de manera total o en alguno o algunos de sus departamentos o áreas de trabajo.

La mediación puede ser analizada como un proceso de negociación estratégico, estructurado, oral, dirigido por un tercero neutral sin potestad para atribuir, que busca opciones que proporcionen una razonable satisfacción a los actores de una relación social con objetivos total o parcialmente incompatibles.³

Es un proceso: porque involucra un conjunto de etapas sucesivas y de operaciones de las personas intervinientes, cuyo fin es la obtención de resultados determinados. A diferencia de los procesos judiciales, el proceso de mediación carece de formalidad y de rigidez.

Es negociado: porque las decisiones son comunes a todos los actores y tomadas por consenso, en base a la información intercambiada por actores y terceros.

Es estratégico: el mediador organiza un plan general de trabajo, fijando metas y eligiendo tácticas concretas para lograr esas metas.

Es estructurado: en el sentido que sus etapas deben ser agotadas, o al menos, suficientemente desarrolladas, antes de pasar a la siguiente, sin perjuicio que pueda volverse sobre una etapa anterior si se considera necesario.

Es oral, pues en él predomina la oralidad y no se dejan registros escritos, pero además, se basa en la potencialidad transformadora del diálogo, ya que por lo general, el conflicto no está en los hechos, sino en las historias que relata cada actor, que a la vez, dependen de la percepción que cada uno tiene del conflicto.

Está dirigido por un tercero neutral: entendida la neutralidad como imparcialidad, o sea la actitud del mediador de no favorecer a ninguno de los actores, ya que carece de intereses en el resultado del conflicto, y entendida también como equidistancia. Este tercero en ningún caso atribuye derechos a los actores y no tiene

poder de decisión, más que el suficiente para conducir el proceso.

La mediación sigue una serie de principios que pueden verse o no, reflejados en la práctica concreta o legislación de algún país, pero que son universalmente difundidos, ellos son:

Voluntariedad: Antes o durante el transcurso de la mediación, cualquiera de las partes puede manifestar su decisión de no participar, incluso sin estar obligada a revelar el motivo.

Confidencialidad: Los asuntos tratados en mediación son confidenciales. La confidencialidad se ve favorecida por la cantidad reducida de personas que intervienen; por la oralidad y por el convenio de confidencialidad que los participantes casi invariablemente suelen firmar. De esa manera, el conflicto se mantiene en la órbita privada, sin recibir la difusión que puede llegar a tener un proceso judicial.

Imparcialidad y neutralidad: A diferencia del juez, que tiene la obligación de opinar y decidir a favor de aquella parte que tenga mejor fundamento en derecho o mejor prueba de los hechos, el mediador es imparcial y además neutral, no se encuentra atado al derecho, ni a los hechos, ni debe decidir por nadie.

Comunicación directa: Los actores del conflicto se comunican en forma directa entre ellos, con las excepciones relativas a las personas jurídicas y a otras situaciones de incapacidad de obrar, permanente o transitoria, y eligen por sí mismas la solución de su problema, sin adjudicar el poder de decisión a un tercero.

Consentimiento informado: Los actores deben estar convencidos del beneficio y satisfacción que pueda proporcionarles el acuerdo que suscriban en una mediación. El mediador trabaja de manera que los actores elijan opciones que les favorezcan y no afecten sus derechos. Cuando sea necesario el mediador hará

³ Calcaterra, R. (2002). Mediación estratégica. Barcelona: Gedisa

reflexionar a la parte para que evalúe la necesidad de efectuar la consulta a un profesional.

Procedimiento. La solicitud de mediación puede ser presentada por cualquier funcionario o empleado, individual o colectivamente o por la autoridad municipal, entendiéndose para el caso, el Concejo Municipal, el Alcalde o la máxima autoridad administrativa de la entidad municipal.

La solicitud de mediación debe presentarse por escrito dirigido a la Comisión Municipal y en ella deberá exponer el peticionario las razones que tuviere para tal solicitud, pudiendo aportar pruebas si lo estimare conveniente ya que no está prohibido hacerlo y porque la comprobación de algunos hechos pueden servir al objetivo de lograr un acuerdo, tal sería el caso de actuaciones o conductas desconocidas de los jefes o autoridades o de sectores de funcionarios y empleados. La Comisión dará traslado a la otra parte, quien tiene un término de tres días hábiles para responder si acepta o no el procedimiento de mediación. Pueden darse dos casos: uno, que la parte a la que se pide acepte y comparezca en el procedimiento de mediación dé una respuesta afirmativa aceptando la mediación, y otro, que dicha parte no conteste nada al respecto o que la expresamente conteste y no acepte la mediación, actitudes que tienen idénticas consecuencias.

Si la respuesta es afirmativa, es decir, que haya sido aceptado el procedimiento de mediación, la Comisión Municipal invitará a las partes a la sesión de mediación. En la fecha señalada para la sesión, la disposición faculta a la Comisión Municipal para que ayude a las partes de manera independiente e imparcial en sus esfuerzos por lograr el arreglo amistoso de la controversia, sin hacer sugerencias que induzcan a una determinada decisión. Para ello, explicará a las partes el alcance del procedimiento y sus efectos tanto jurídicos como prácticos y las motivará a expresar y analizar las distintas alternativas de solución del conflicto. En el caso de lograrse un acuerdo o entendimiento positivo, se

suscribirá dicho acuerdo conjuntamente con las partes y aunque la disposición no lo diga, si no se llega a un acuerdo, igualmente deberá hacerse constar la falta de este. Esto deberá ser firmado por los miembros de la Comisión y las partes que quisieren hacerlo.

En el caso de recibir respuesta negativa o de no recibir respuesta en el término señalado, se entiende que el procedimiento de mediación no fue aceptado y la Comisión resolverá declarando la no aceptación del mismo por parte de la autoridad o del servidor o servidores a quienes se solicitó la aceptación del procedimiento.

TITULO IV

DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL

CAPITULO I

DEL ACCESO Y VINCULACIÓN A LA CARRERA ADMINISTRATIVA

Carrera administrativa. El objeto del Título IV es administrar la implantación de la carrera administrativa, con el objeto de caracterizar, ordenar y garantizar a quienes decidan integrarse a la administración pública municipal y hacer carrera profesional como funcionarios o empleados de la misma. La carrera les obliga a consolidar su formación profesional y ascender a puestos de trabajo de mayor complejidad y jerarquía en base a aptitud y méritos demostrados en el desempeño de sus funciones y a ejercer éstas, en apego a la Constitución de la República y a la legislación vigente relacionada con el municipio, en beneficio de la administración pública municipal y de la sociedad local a la que ésta sirve.

El articulado de este Título está orientado a garantizar a quienes pretenden prestar sus servicios a las municipalidades y a los que ya los prestan, que tanto el acceso a la carrera como la movilidad horizontal y vertical se fundamenta en los principios de capacidad y mérito, planteando al funcionario o empleado, que va a poder progresar a mejores puestos de trabajo siempre que desarrolle un esfuerzo sostenido de consolidación profesional, actúe con lealtad a la institución y a la ley, y además demuestre méritos objetivos en el desempeño

de sus funciones.

Objetivo

Art. 23.- El proceso de acceso y vinculación tiene por objeto garantizar el ingreso de personal idóneo a la administración pública municipal y el ascenso de los empleados, en base a mérito y aptitud y mediante procedimientos que permitan la participación en igualdad de condiciones, de quienes aspiren a desempeñar los empleos o cargos.

Art. 23. Objetivo del proceso de acceso y vinculación.

La ley termina con la tradición salvadoreña de los nombramientos de carácter personal, mediante la cual el funcionario político a su discreción, nombra directamente a quien considera que debe desempeñar un cargo. A partir de la vigencia de la ley, el acceso a la carrera administrativa municipal al igual que los ascensos de toda clase, únicamente pueden hacerse previo concurso y autorización realizados por la correspondiente Comisión Municipal de la Carrera Administrativa que garantice los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad. La disposición contenida en el Art. 23 de la Ley, representa un salto de gran trascendencia en la salvaguarda de los derechos de carrera de los funcionarios públicos municipales y en la eficiencia de la administración de las municipalidades, pues de ahora en adelante, no puede nombrarse a nadie

por razones de amistad, lealtad política, influencias externas, compadrazgo, etc.

La carrera administrativa no se limita a la estabilidad en el cargo, sino que implica toda una serie de actividades, actitudes, acreditaciones y méritos que hacen de quienes ingresan a ella, verdaderos servidores públicos, leales a la institución, en nuestro caso la municipalidad, que actúan con imparcialidad y apego a la Constitución y a las leyes, ordenanzas, reglamentos y acuerdos municipales. Las características anteriores garantizan que tales funcionarios y empleados sabrán orientar a las autoridades políticas, los Concejos Municipales y Alcaldes, de acuerdo a normas universalmente aceptadas de administración pública y en apego a la ley, sin importar el signo o partido político a que las autoridades políticas pertenezcan.

El servidor público municipal, en base a las características ya señaladas, debe ser respetado en el desempeño de sus funciones, tanto por las actuales autoridades como por las nuevas que resulten electas de las sucesivas elecciones de Concejos Municipales. Sólo el funcionario bien formado, acostumbrado a actuar con eficiencia, con lealtad a la institución y a la ley, es capaz de orientar y aconsejar a sus jefes políticos y además hacerles saber su error, cuando están equivocados y evitar así, que pueden cometer actos que después les traerán consecuencias negativas.

Salta a la vista el esfuerzo inmenso que habrá de realizarse para superar los aspectos culturales y de incipiente democracia imperantes en El Salvador, no sólo de parte de las autoridades políticas de elección popular, sino de parte de la ciudadanía que ve en la elección de Concejos Municipales de sus respectivos partidos políticos o en la presencia de amigos o familiares al interior de los mismos, la gran oportunidad de conseguir empleo o ascensos.

Como ya se deja dicho, la reforma del Art. 2 No. 2 de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal⁴ es la negación de todos los principios y objetivos de progreso perseguidos por la misma, porque excluye de la carrera a los funcionarios del nivel de dirección y a otros que califiquen como funcionarios de confianza los Concejos Municipales y porque frustra y desanima al resto de los servidores públicos a la superación profesional y personal, a la lealtad a la institución y a la entrega al servicio de la misma y de la ciudadanía, porque es sabedor que no podrá ascender a los cargos de dirección por sus propios méritos.

Obligatoriedad del concurso

Art. 24.- El acceso a la carrera administrativa municipal y los ascensos a cargos de superior nivel comprendidos dentro de la misma o los ascensos de categoría dentro de un mismo cargo o empleo, se hará por concurso previamente convocado por el Concejo Municipal o el Alcalde, o la Máxima Autoridad Administrativa, según corresponda.

En los concursos se deben garantizar los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad.

Art. 24.- Obligatoriedad de concursos. El Art. 24 ordena que todo acceso a la carrera administrativa municipal y todo ascenso dentro de ella, debe hacerse por concurso previamente convocado por el Concejo Municipal, Alcalde o Máxima Autoridad Administrativa, según corresponda.

Si se trata de un cargo de carrera existente dentro de la estructura municipal que ha quedado vacante, es

⁴ D. L. No. 20 de fecha 20 de Mayo de 2009, publicado en el D. O. de fecha 11 de Junio de 2009.

obligatorio dar oportunidad a los funcionarios y empleados de la municipalidad o entidad municipal, convocando al efecto, a concurso de ascenso, para permitir la promoción a niveles y categorías superiores, a los servidores públicos de carrera de la respectiva municipalidad o entidad municipal que demuestren poseer los requisitos y méritos exigidos para el desempeño del cargo.

Si se tratare de un cargo de nueva creación o un cargo ya existente para el que no hubiere aspirantes dentro de la institución o que habiéndolos no hubieren llenados los requisitos y calificaciones para el desempeño del mismo, exigidos en el concurso de ascenso realizado al efecto, deberá convocarse a concurso abierto. En estos podrán participar tanto funcionarios y empleados de carrera de la municipalidad o entidad municipal de que se trate, como cualesquiera otras personas que tuvieran interés. Igual convocatoria a concurso abierto deberá hacerse, si a la convocatoria hecha para un concurso de ascenso, no se presentaren candidatos en el término estipulado en la misma o cuando realizado el proceso de selección, los aspirantes no hubieren obtenido la calificación requerida o la autoridad encargada de nombrar objetare la propuesta en los términos del Art. 31.

En todo caso, la autoridad municipal que desee llenar una plaza nueva o vacante, elaborará un aviso que fijará en la cartelera de la municipalidad, en el que convocará a los funcionarios y empleados o a toda persona que tuviere interés, según se trate de concursos de ascenso o de acceso, para que presenten su solicitud

Agrega la disposición, que en los concursos se deben garantizar los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad.

De acuerdo al principio de igualdad, el procedimiento de ingreso o acceso a los empleos de carrera, debe brindar igualdad de oportunidades a los participantes en el concurso, sin discriminación de ninguna índole,

particularmente por motivos de credo político, raza, religión o sexo; de la misma forma, para los concursos de ascenso, la Municipalidad o Entidad Municipal deberá brindar igualdad de oportunidades a los servidores que deseen participar.

De acuerdo al principio del mérito, el acceso a cargos de carrera, la permanencia en los mismos y el ascenso estarán determinados por la demostración permanente de las calidades académicas, la experiencia, el buen desempeño laboral, y la observancia de buena conducta de los aspirantes a ingresar a la carrera y de los empleados que pertenezcan a ella y deseen ascender.

El principio de capacidad, como el término lo indica, garantiza a la Municipalidad o Entidad Municipal, el acceso a la carrera administrativa y el ascenso dentro de la misma, únicamente de aquellos aspirantes y empleados que demuestren las capacidades requeridas para el desempeño del cargo, capacidad que deben demostrar dentro del respectivo concurso. La observancia de este principio evita que lleguen a ocupar cargos públicos, personas que por motivos personales, familiares o político partidarios adolezcan de capacidad total o parcial para el desempeño de los mismos, como ha sido frecuente en el pasado.

Finalmente, el principio de publicidad exige que los concursos sean publicitados, es decir, que tanto la convocatoria a concurso como el desarrollo del procedimiento de acceso o ascenso sean conocidos de los empleados y funcionarios y del público en general, de manera que todos tengan la oportunidad de participar en dichos concursos y conocer la ejecución de los mismos. La transparencia es fundamental para la generación de credibilidad en los procedimientos y en la carrera administrativa misma.

Organismos competentes

Art. 25.- Las Comisiones Municipales son competentes para realizar procesos de

selección, previa solicitud y convocatoria de la autoridad correspondiente.

Cuando en los procesos de selección se necesitare de personal especializado para la elaboración y realización de pruebas de idoneidad, acreditación de requisitos y méritos y de cualquiera otra actividad dentro de los procesos de selección, los Concejos Municipales, proporcionarán la colaboración del personal municipal especializado en la materia de que se trate y en caso la municipalidad no contare con dicho personal, podrán solicitar colaboración a otras instituciones del Estado, quienes estarán obligadas a proporcionarla; también podrán contratar entidades públicas o privadas que vendan servicios especializados.

Art. 25.- Organismos competentes para ejecutar los procesos de selección. El artículo establece la regla, que son las Comisiones Municipales las competentes para realizar procesos de selección, previa solicitud y convocatoria de la autoridad correspondiente. De acuerdo a la disposición, siempre que un Concejo Municipal, Alcalde o Máxima Autoridad Administrativa desearan nombrar a una persona para que desempeñe un cargo vacante, deberán solicitar a la Comisión Municipal que inicie el correspondiente procedimiento de selección, informándole que a ese efecto están haciendo la convocatoria para el concurso de acceso o de ascenso según el caso.

En el segundo inciso de la disposición se contempla el caso que iniciado el proceso de selección, se requiriere de personal especializado para la elaboración y realización de pruebas de idoneidad, acreditación de requisitos y méritos y de cualquiera otra actividad, para la que no son idóneos los miembros de la Comisión Municipal. En estos casos los Concejos Municipales, proporcionarán la colaboración del personal municipal especializado en la materia de que se trate y en caso la

municipalidad no contare con dicho personal, podrán solicitar colaboración a otras instituciones del Estado, quienes estarán obligadas a proporcionarla. También se podrá contratar a entidades públicas o privadas que vendan servicios especializados de selección de personal.

De las clases de concurso

Art. 26.- Los concursos serán de dos clases: de ascenso y abiertos.

Los concursos de ascenso serán convocados para promover a niveles y categorías superiores, a los servidores públicos de carrera de la respectiva municipalidad o entidad municipal que demuestren poseer los requisitos y méritos exigidos para el desempeño del cargo.

Los concursos abiertos se realizarán en los casos de acceso a una plaza nueva o en los casos en que a la convocatoria hecha de conformidad al inciso anterior, no se presentaren candidatos en el término estipulado en la misma o cuando realizado el proceso de selección los aspirantes no hubieren obtenido la calificación requerida o la autoridad encargada de nombrar objetare la propuesta en los términos del Art. 31.

En los concursos, únicamente se admitirá a los solicitantes que reúnan los requisitos contemplados en los Nos. 1, 2, 4 y 5 del Art. 12.

Art. 26. De las clases de concurso. Esta disposición es declarativa y señala que los concursos serán de dos clases: concursos de ascenso y concursos abiertos.

Los concursos de ascenso, serán convocados para promover a niveles y categorías superiores a los servidores públicos de carrera que prestan sus servicios a la Municipalidad o entidad municipal de que se trate

y que crean poseer los requisitos y méritos exigidos para el desempeño del cargo vacante objeto del concurso.

Los concursos abiertos se realizarán en los casos de acceso a una plaza de nueva creación o en los casos en que habiéndose realizado un concurso de ascenso, no se hubieren presentado candidatos a concursar o cuando habiéndose presentado y realizado el proceso de selección, los aspirantes no hubieren obtenido la calificación requerida y también en los casos en que la autoridad encargada de nombrar o autoridad nominadora como también se le llama, objetare la propuesta.

En los concursos, únicamente se admitirá a los solicitantes que reúnan los requisitos relativos a la nacionalidad pues deben ser salvadoreños o extranjeros legalmente autorizados para trabajar en el país, mayores de dieciocho años y acreditar buena conducta, según lo establecen los numerales 1º, 2º y 4º del Art. 12 de la Ley.

La mención que se hace del numeral 5º del Art. 12 en el último inciso de la disposición que se comenta obedece a un error de redacción de la ley, que debiera ser corregido, pues se refiere a que el aspirante sea escogido para el cargo de entre los elegibles, de acuerdo al Art. 31, lo cual es de imposible aplicación porque la escogitación es un paso posterior al concurso, es el último paso del proceso de selección del concurso de que se trate.

De los concursos de ascensos de nivel

Art. 27.- Al ocurrir una vacante en una Municipalidad o Entidad Municipal, el respectivo Concejo o el Alcalde o la Máxima Autoridad Administrativa, según corresponda, convocará a los funcionarios y empleados de carrera de la respectiva institución que tuvieren interés, por medio de aviso colocado en la cartelera oficial de la misma. La esquila será fijada por el término de cinco días

anteriores a la fecha del concurso. (1)

Art. 27. Concursos de ascenso de nivel. De acuerdo a la disposición, al ocurrir una vacante, el Concejo Municipal, el Alcalde o la máxima autoridad administrativa a quien corresponda el nombramiento del funcionario o empleado que llenará la vacante, convocará a los funcionarios y empleados de carrera de la respectiva institución que tuvieren interés, por medio de aviso que deberá colocar en la cartelera oficial de la municipalidad o entidad por el término de cinco días anteriores a la fecha del concurso. Paralelamente solicitará a la respectiva Comisión Municipal que realice el proceso de selección objeto de la convocatoria.

De los concursos abiertos

Art. 28.- En los casos de acceso a una plaza nueva o al ocurrir una vacante que no pueda llenarse por concurso de ascenso, el respectivo Concejo o el Alcalde, o la Máxima Autoridad Administrativa convocará a quienes tuvieren interés por medio de aviso al público colocado en la cartelera oficial de la Municipalidad o Municipalidades en caso de actuación asociada. La esquila será fijada por el término de quince días anteriores a la fecha del concurso.

En caso la vacante fuere en los niveles de dirección o técnico, será obligatorio además convocar por medio de aviso en un periódico de mayor circulación, hecho por lo menos con ocho días de anterioridad a la fecha del concurso, pudiendo además, emplear otros mecanismos y medios de convocatoria.

El aviso contendrá el número de plazas disponibles, las funciones propias del cargo o empleo, los requisitos y méritos necesarios para ocuparlas y la fecha en que se cerrará

la inscripción y se verificarán la o las pruebas de idoneidad.

Art. 28. De los concursos abiertos. En los casos de plaza o plazas vacantes de nueva creación o de una o más plazas vacantes que no hayan podido llenarse por concurso de ascenso según lo regula el artículo 27, el respectivo Concejo Municipal, Alcalde Municipal o máxima autoridad administrativa deben convocar a concurso abierto, es decir, a todas las personas que puedan tener interés en participar en el concurso.

La convocatoria a la realización de concursos de acceso o abiertos, debe hacerse con la debida publicidad para que tengan conocimiento de ellos la mayor cantidad de personas, razón por la cual, se hará por medio de aviso al público colocado en la cartelera oficial de la Municipalidad o entidad municipal, durante el término de quince días anteriores a la fecha del concurso y si la vacante fuere en los niveles de dirección o técnico, será obligatorio además, convocar por medio de aviso en un periódico de mayor circulación, hecho por lo menos con ocho días de anterioridad a la fecha del concurso.

El inciso segundo que obliga a una publicidad más amplia en los casos de vacantes de nivel de dirección y técnico, está en línea con los objetivos originales perseguidos en la Ley de la Carrera Administrativa Municipal, como eran los de propiciar la creación y consagración de la carrera administrativa para todos los funcionarios y empleados que hubieren tomado la decisión de dedicar su vida laboral al servicio de la administración municipal.

Lamentablemente, al excluir por medio de la reforma contenida en el D. L. del 20 de Mayo de 2009 a los servidores del nivel de dirección y técnico que los Concejos Municipales consideraren de confianza, ya no es obligatoria la convocatoria a concurso para ocupar dichos cargos, excepto en aquellos casos del nivel de dirección o técnico que los mismos Concejos

Municipales actuando individual o asociadamente consideren que son de carrera.

El aviso, señala el inciso tercero, contendrá el número de plazas disponibles, las funciones propias del cargo o empleo, los requisitos y méritos necesarios para ocuparlos y la fecha en que se cerrará la inscripción, siendo obligatorio en los casos de concurso de acceso el señalamiento de la fecha de verificación de la o las pruebas de idoneidad. Es obvia la importancia de los manuales descriptores de cargos y categorías y los manuales reguladores del sistema retributivo para publicitar todos los anteriores datos

Pruebas de idoneidad

Art. 29.- Las pruebas de idoneidad o instrumentos de selección tienen como finalidad explorar competencias de los concursantes con énfasis en conocimientos, habilidades, destrezas y aptitudes para apreciar la capacidad, idoneidad y potencialidad de los aspirantes y establecer una clasificación de los mismos respecto a las calidades requeridas para desempeñar con eficiencia las funciones y responsabilidades del cargo a acceder.

Las pruebas de idoneidad consistirán en la realización de uno o más exámenes de conocimientos generales o especiales para determinar la capacidad y la aptitud de los aspirantes y fijar su orden de prelación, pudiendo incluir estudios psicotécnicos, entrevistas y cualesquiera otras pruebas que aseguren la objetividad y la racionalidad en el proceso de selección.

En los concursos abiertos podrán incluirse como instrumentos de selección, cursos relacionados con el desempeño de las funciones de los empleos a proveer.

La valoración de los anteriores factores se efectuará a través de medios técnicos, que respondan a criterios de objetividad e imparcialidad con parámetros previamente determinados.

Art. 29. Pruebas de idoneidad. Las pruebas de idoneidad de acuerdo al Art. 29 tienen como finalidad explorar competencias de los concursantes con énfasis en conocimientos, habilidades, destrezas y aptitudes para apreciar la capacidad, idoneidad y potencialidad de los aspirantes y establecer una clasificación de los mismos respecto a las calidades requeridas para desempeñar con eficiencia las funciones y responsabilidades del cargo a acceder.

Las pruebas de idoneidad consistirán en la realización de uno o más exámenes de conocimientos generales o especiales para determinar la capacidad y la aptitud de los aspirantes y fijar su orden de prelación, pudiendo incluir estudios psicotécnicos, entrevistas y cualesquiera otras pruebas que aseguren la objetividad y la racionalidad en el proceso de selección, pudiendo incluirse en los concursos abiertos la recepción de cursos relacionados con el desempeño de las funciones de los empleos a proveer.

La predicción de la conducta futura del funcionario o empleado a nombrar, es esencial en la selección de personal, que se hace posible mediante la aplicación de pruebas determinadas, cuyos resultados se interpretan y se extrapolan de acuerdo con unos criterios establecidos.

Estas pruebas pueden ser muy variadas, ya que en su diseño y aplicación estarán relacionadas con los requisitos a evaluar en dicho puesto, no obstante pueden encuadrarse dentro de estos grupos:

Pruebas de conocimientos: Son aquellas que evalúan conocimientos propios de una profesión. Sirven para

determinar el rendimiento e idoneidad profesional. Lo que pretenden es averiguar hasta qué punto el aspirante sabe hacer tareas parecidas a las que tendrá que realizar en el puesto al que aspira o hasta qué punto posee los conocimientos mínimos para desenvolverse bien en esa ocupación.

Dinámicas de grupo: Mediante estas pruebas se evalúa el comportamiento de un candidato dentro de un grupo ante determinadas circunstancias concretas. En ellas se reúne a un grupo reducido de candidatos bajo el control de uno o varios supervisores, se sugiere la discusión de un tema planteado con un límite de tiempo. Los rasgos a evaluar son entre otros: Razonamiento lógico, Capacidad de liderazgo, Sociabilidad, Capacidad de comunicación, Imagen personal, Capacidad de persuasión, y Capacidad de síntesis/análisis.

Pruebas Psicotécnicas: Son pruebas que sirven para evaluar el potencial del candidato. Están especialmente diseñadas para apreciar aptitudes o capacidades. Se pueden dividir en dos grupos: 1) Test de inteligencia: pretenden medir la capacidad general para resolver problemas de tipo abstracto, lo que se considera un indicador de la eficacia en las distintas áreas profesionales. Plantean problemas de dificultad creciente. 2) Test de aptitudes específicas: pueden ser verbales y no verbales. Pretenden medir la capacidad en áreas diferentes como comprensión y fluidez verbal, razonamiento abstracto, cálculo, razonamiento numérico, razonamiento espacial, coordinación visomanual, razonamiento mecánico, memoria, etc.

Pruebas de personalidad: Estas pruebas están diseñadas para apreciar rasgos de personalidad, intereses y valores profesionales entre otros. Se exploran variables como autocontrol, capacidad de mando, introversión, extroversión, etc.

Pruebas grafológicas: La grafología, es la ciencia o el arte que estudia el contenido expresivo de la escritura,

y a partir de ahí, intenta extraer su significación psicológica.

El análisis grafológico suele complementar la interpretación de los datos relativos a la personalidad. Es obvio prever que va a utilizarse esta técnica, en aquellas ocasiones en las que se soliciten candidaturas con información manuscrita, o bien se demande un escrito de unas quince líneas, sobre papel liso, sin rayas, redactado en forma de carta en la que figuren fecha, firma, etc.

La complejidad de las pruebas de idoneidad dependerá de los requisitos exigidos para el cargo de que se trate y serán los expertos en esta materia los que aconsejen lo más conveniente, así las pruebas de idoneidad serán distintas para un aspirante a un cargo de supervisión o diseño de la política, planes y programas de impulsión y conservación del medio forestal, que el practicado para un trabajador encargado del barrido de calles y recolección de basuras o el necesario para comprobar la idoneidad requerida en una secretaria o trabajador social.

Agrega la disposición que en los concursos abiertos podrán incluirse como instrumentos de selección, cursos relacionados con el desempeño de las funciones de las plazas que se someten a concurso, disposición que debe interpretarse en el sentido de que tanto las Comisiones Municipales como los Concejos Municipales, Alcaldes o Máximas Autoridades Administrativas podrán exigir la asistencia a tales cursos si los mismos son impartidos por las instituciones mismas o la acreditación de haberlos recibido si éstos son impartidos por instituciones externas, como Universidades u otras instituciones educativas.

En las pruebas de idoneidad no debe mediar ningún elemento subjetivo, y por ello en el último inciso de la disposición, se establece que la valoración de las pruebas y demás factores del proceso de selección deben efectuarse técnicamente y responder a criterios de

objetividad e imparcialidad y que los parámetros a tomar en cuenta deben estar previamente determinados, ya sea en los manuales de evaluación del desempeño laboral o en las reglas específicas para el concurso abierto de que se trate, ambos previamente aprobados por la respectiva autoridad nominadora.

De los concursos de ascenso de categoría

Art. 30.- Los concursos para ascenso de categoría se convocarán anualmente, y tendrán derecho a participar todos los funcionarios y empleados que habiendo laborado a esa fecha, un mínimo de dos años en una determinada categoría, acrediten las competencias y méritos requeridos para la categoría inmediata superior.

La Comisión Municipal examinará y calificará los requisitos y méritos acreditados por los concursantes y comunicará a al Alcalde o la Máxima Autoridad Administrativa, según corresponda, los nombres de los funcionarios y empleados que hubieren sido calificados satisfactoriamente y éstos acordarán el ascenso dentro de los treinta días siguientes al de la comunicación que la Comisión le haga.

Art. 30. Concurso para ascenso de categoría. Las municipalidades y entidades municipales están en la obligación de convocar anualmente a concurso para ascenso de categoría a todos los funcionarios y empleados que habiendo laborado a esa fecha, un mínimo de dos años en una determinada categoría, estuvieren prontos a acreditar las competencias y méritos requeridos para la categoría inmediata superior. La participación en estos concursos es un derecho de todo funcionario y empleado y por lo mismo no puede impedirse a nadie su participación.

El ascenso de categoría puede implicar cambio de cargo siempre que hubiere plaza vacante, pero en caso no la haya, asciende de categoría dentro del cargo que desempeña. Lo que pretende la ley es que el servidor público se supere profesionalmente y acredite cada vez, más y mejores méritos y conocimientos en el desempeño del cargo. Lo importante para la administración municipal es que todos sus funcionarios y empleados lleguen a ser de primera categoría, ya que ello se traducirá en un mejor funcionamiento interno y en mejor prestación de los servicios públicos y óptimas relaciones con la sociedad local.

Realizado el concurso, corresponde a la Comisión Municipal examinar y calificar los requisitos y méritos acreditados por los concursantes y comunicar al Concejo o al Alcalde, o a la Máxima Autoridad Administrativa, según corresponda, los nombres de los funcionarios y empleados que hubieren sido calificados satisfactoriamente. Las citadas autoridades deben acordar el ascenso dentro de los treinta días siguientes al de la comunicación que la Comisión les haga. La autoridad nominadora no puede negarse a acordar el ascenso de categoría.

Selección de candidatos

Art. 31.- Con base en los resultados de las pruebas de acceso a la carrera administrativa municipal o de la calificación de requisitos y méritos en los casos de ascenso de nivel, la Comisión Municipal seleccionará los tres concursantes mejor calificados, los que proporcionará al Concejo Municipal o al Alcalde Municipal, o a la Máxima Autoridad Administrativa, que corresponda hacer el nombramiento. En caso el número de concursantes fuere inferior a tres, la Comisión lo informará así a la autoridad convocante y le proporcionará los concursantes calificados.

El Concejo Municipal o el Alcalde, o la Máxima Autoridad Administrativa, según corresponda, deberá hacer el nombramiento de entre los comprendidos en la propuesta de la Comisión Municipal, salvo que tuviere fundamentos razonables para objetar la selección, en cuyo caso, lo acordará razonadamente y lo comunicará a la Comisión, solicitando una nueva propuesta.

En los casos del inciso anterior, la Comisión Municipal realizará un último concurso abierto observando los mismos procedimientos establecidos en esta ley y en este caso, se deberá nombrar al funcionario o empleado de entre los tres comprendidos en la nueva propuesta, salvo que el concurso fuere declarado desierto por la Comisión, en cuyo caso el Concejo o el Alcalde, o la Máxima Autoridad Administrativa según el caso, podrán nombrar directamente al empleado o funcionario, de acuerdo a la experiencia y conocimientos, observando en lo demás los requisitos establecidos en los manuales respectivos.

En los casos de ausencia de concursantes o los concursantes no llenaren los requisitos o no hubieren obtenido la calificación necesaria, se declarará desierto el concurso y se deberá realizar uno nuevo. Si el nuevo concurso se declarare nuevamente desierto, la Comisión Municipal lo informará así a la autoridad correspondiente, quien podrá nombrar directamente al empleado o funcionario, de acuerdo a la experiencia y conocimientos, observando en lo demás los requisitos establecidos en los manuales respectivos. Si el nuevo concurso se realizare normalmente, se seguirán las reglas establecidas en los tres primeros incisos de este artículo.

Todo concursante tiene derecho a conocer los resultados del proceso de selección o ascenso en que hubiere participado y la calificación obtenida.

Art. 31.-Selección de candidatos. Concluido el proceso de selección de candidatos, y con base en los resultados de las pruebas de idoneidad en los casos de acceso a la carrera o de la calificación de méritos y requisitos en los casos de ascenso a cargo de nivel, no de categoría, la Comisión Municipal deberá seleccionar a los tres aspirantes mejor calificados, cuyos nombres proporcionará a la autoridad que deba hacer el nombramiento, para que ésta, en caso de estar de acuerdo con el procedimiento seguido y con la calidad de las personas seleccionadas, proceda a nombrar a uno de los tres aspirantes seleccionados.

La disposición también establece que si el número de concursantes fuere inferior a tres, la Comisión lo informará así a la autoridad convocante y le proporcionará los nombres de los concursantes calificados, a efecto de que la autoridad nominadora siguiendo el procedimiento de análisis del proceso de selección y calidad de los aspirantes, decida si nombra a uno de los dos concursantes o al único concursante que haya calificado. Para los efectos de la selección de candidatos, el término concursante se refiere a los concursantes que hayan resultado bien calificados y que por lo mismo van consignados en la propuesta de la Comisión Municipal. Lo anterior, porque de acuerdo el inciso 4º de la misma disposición, el concurso deberá realizarse con el número de concursantes que se presenten como consecuencia de la convocatoria y únicamente se declarará desierto el concurso cuando no se hubiere presentado ningún concursante o cuando iniciado el concurso, la Comisión constatare que ninguno de los aspirantes llena los requisitos exigidos para el desempeño del cargo o cuando realizado el proceso de selección ninguno hubiere obtenido las calificaciones necesarias.

La Ley concede a la autoridad nominadora, la facultad discrecional de nombrar a cualquiera de los aspirantes mejor calificados, criterio que es cuestionado porque permite otras valoraciones por parte de la autoridad que deba hacer el nombramiento, en perjuicio de los derechos de quien obtuvo las mejores calificaciones. En otras legislaciones se establece que deberá nombrarse al aspirante que haya salido mejor calificado.

Nada dice la Ley sobre el tiempo en que la autoridad nominadora deba hacer el nombramiento del funcionario o empleado, lo cual es un vacío, ya que puede darse el caso que la autoridad nominadora no objete la selección del o de los concursantes propuestos y no realice el nombramiento. A los seleccionados quedaría el derecho a exigir a la autoridad nominadora que tome la decisión correspondiente y ante el silencio de ésta, cabría el recurso de amparo por violación al Art. 18 de la Constitución de la República.

En los incisos 2º y 3º de la disposición, se regula la facultad de la autoridad que deba hacer el nombramiento, de objetar la selección realizada por la Comisión, objeción que de acuerdo a la disposición que se comenta, debe ser fundamentada razonablemente, como sería el caso de haber practicado pruebas de idoneidad inapropiadas al cargo sometido a concurso o que no se hayan exigido requisitos básicos o específicos y necesarios a dicho cargo o que la calidad de los seleccionados fuere ostensiblemente inferior a los requerimientos del cargo, etc.. En estos casos, la autoridad nominadora lo acordará razonadamente y lo comunicará a la Comisión, pidiendo se le haga una nueva propuesta.

La nueva propuesta, deberá hacerla la Comisión después de realizar un último concurso abierto en el cual se observarán los mismos procedimientos establecidos en la ley y en este caso, se deberá nombrar obligatoriamente al funcionario o empleado de entre los tres comprendidos en la nueva propuesta, salvo que el concurso sea declarado desierto por la Comisión Municipal. Aunque

la disposición habla de nombrar al empleado o funcionario de entre los tres comprendidos en la nueva propuesta, debe entenderse que en caso el número de concursantes o de concursantes calificados fuere inferior a tres, la propuesta de la Comisión será inferior a ese número y que la autoridad nominadora deberá escoger de entre los comprendidos en dicha propuesta.

Si la Comisión Municipal declarare desierto el nuevo concurso, la autoridad nominadora podrá nombrar directamente al empleado o funcionario, observando los requisitos establecidos en el manual descriptor de cargos y categorías, así como la experiencia y conocimientos necesarios al cargo sometido a concurso.

En el inciso 4º se regulan los casos de concursos en que convocados por primera vez, no se presentaren concursantes o cuando los concursantes no llenaren los requisitos o realizado el procedimiento de selección, no hubieren obtenido las calificaciones necesarias a juicio de la Comisión Municipal. En estos casos, la Comisión Municipal deberá declarar desierto el concurso y comunicarlo a la autoridad nominadora para que convoque a un nuevo concurso, pues debe recordarse que los procesos de selección se desarrollan dentro de un concurso convocado por la autoridad nominadora. La autoridad nominadora obligatoriamente deberá convocar a un nuevo concurso y si en esta nueva oportunidad se volviere a declarar desierto, se comunicará así al Concejo, al Alcalde o Máxima Autoridad Administrativa según el caso, quienes podrán en estos casos, nombrar directamente al empleado o funcionario, es decir seleccionándolo ellos, debiendo tener en cuenta de acuerdo a la misma disposición la experiencia y conocimientos requeridos para el cargo y observar siempre los requisitos establecidos en los manuales respectivos.

En el último inciso se establece el derecho de todo concursante a conocer los resultados del proceso de selección o ascenso en que hubiere participado y la calificación obtenida. La disposición no establece recurso

alguno a favor de los concursantes, por lo que su derecho se limita al conocimiento de los resultados del proceso.

Vigencia de las propuestas

Art. 32.- Dentro del plazo de un año contado partir de la fecha de la entrega de la terna o nómina de los mejores calificados, resultado de los procesos de selección realizados por las Comisiones Municipales, la Municipalidad o Municipalidades que actuaren asociadamente y demás Entidades Municipales, podrán obviar la realización de nuevos concursos para la provisión de empleos con funciones y requisitos iguales o similares a los estipulados en las respectivas convocatorias y nombrar los nuevos funcionarios o empleados de entre los comprendidos en dichas ternas o nóminas.

Los aspirantes propuestos en una terna o nómina tendrán derecho en el mismo período a participar en concursos para la provisión de empleos con funciones y requisitos iguales o similares, sin necesidad de realizar nuevas pruebas de idoneidad ni acreditar más requisitos y méritos, y si su calificación estuviere entre los tres mejor calificados, formará parte de la terna que se propondrá a la autoridad correspondiente.

Art. 32. Vigencia de las propuestas. De conformidad al Art. 32, después de realizado un concurso y durante el año siguiente contado a partir de la entrega de la terna o nómina de los mejores calificados a la autoridad nominadora, ésta tiene la facultad de omitir la realización de nuevos concursos para la provisión de cargos con funciones y requisitos iguales o similares y aprovechar los resultados del o de los concursos realizados en el año anterior y nombrar los nuevos funcionarios o empleados de entre los propuestos que aparecieron en

la terna o nómina de los mejores calificados.

Por otra parte, en el segundo inciso se establece, que si la autoridad nominadora decidiera realizar nuevos concursos, los concursantes que hubieren sido consignados en la terna o nómina de los mejores calificados, tienen derecho a participar durante el mismo año en cuanto concurso se realizare para la provisión de empleos con funciones y requisitos iguales o similares. En estos casos el concursante tiene la facultad de someterse a las pruebas de idoneidad y acreditación de requisitos exigidos o atenerse a la calificación obtenida en el anterior concurso. La disposición establece que si la calificación obtenida por el concursante resultado del nuevo concurso o del anterior, estuviere entre los tres mejor calificados, formará parte de la terna que se propondrá a la autoridad nominadora.

Esta disposición debe entenderse en relación con el Art. 31 que regula la selección de candidatos, estableciendo al respecto que la Comisión propondrá a la autoridad nominadora los tres concursantes mejor calificados pero que si el número fuere menor, igualmente lo informará así a la autoridad nominadora y le proporcionará los que hubieren resultado bien calificados. La autoridad nominadora deberá hacer el nombramiento de entre los que aparezcan en la propuesta y es por ello, que en las distintas disposiciones de la ley se dice indistintamente que en la propuesta se hará constar la terna o nómina de los mejor calificados, pues estos últimos pueden ser menos de tres.

Concursos intermunicipales para banco de aspirantes calificados

Art. 33.- Los Concejos Municipales podrán suscribir convenios entre ellos para realizar concursos abiertos para distintos cargos o empleos, con el objeto de contar con un banco de aspirantes de los municipios firmantes del convenio o de aspirantes en general, de entre los cuales puedan seleccionar a los que de

acuerdo a las normas del Convenio hubieren calificado satisfactoriamente, en caso de ocurrir una vacante o necesitar la creación de una nueva plaza.

El proceso de selección será convocado por los Concejos Municipales que firmaren el convenio y será realizado de conformidad a la presente ley, por la institución o equipo que las mismas municipalidades decidieren y será supervisado por una Comisión integrada por un representante de los Concejos Municipales que firmaren el Convenio, un representante de los Alcaldes respectivos y un representante electo por los funcionarios y empleados de las municipalidades suscriptoras del convenio, en votación convocada al efecto por los Alcaldes respectivos.

El municipio o entidad municipal que necesitare llenar un cargo o empleo vacante, podrá hacerlo de entre aspirantes calificados satisfactoriamente en los concursos a que se refiere el inciso anterior, salvo que tuvieren fundamentos razonables para objetar la selección, en cuyo caso convocarán al concurso correspondiente de acuerdo a la presente ley.

Art. 33. Concursos intermunicipales para construir bancos de aspirantes calificados. La disposición se orienta a dos objetivos principales: 1) permitir a las Municipalidades que estimulen a los ciudadanos y ciudadanas de esos municipios, que han culminados sus estudios o tienen conocimientos diversos a que concursen y puedan acceder a cargos en administraciones municipales cercanas a sus lugares de residencia; 2) facilitar a los municipios, especialmente a aquellos municipios circunvecinos, la escogitación de personas bien calificadas con residencia en la zona o región en que están ubicados los municipios involucrados. La

creación de un banco de datos como el enunciado, evita la realización de concursos cada vez que se presente una vacante. Es importante acotar, que estos concursos pueden comprender variados cargos de los diferentes niveles, ya que siempre será conveniente contar con personas bien calificadas en los niveles de dirección, técnico, administrativo y operativo.

La Ley contempla la realización de estos concursos masivos únicamente para ser realizados por dos o más municipios actuando asociadamente, debiendo dichos municipios firmar un convenio entre ellos para realizar los concursos en forma abierta para los distintos cargos o empleos que consideren conveniente. En el convenio se establecerá si se permite la participación de ciudadanos y ciudadanas de todos los municipios del país o sólo de los municipios o regiones que los municipios convocantes señalen.

De acuerdo a la disposición, la realización de estos concursos, se llevará a cabo por una institución, que por no hacer diferencia la disposición, debe entenderse que puede ser pública o privada o por un equipo decidido por las mismas municipalidades, que obviamente podrá estar integrado por personal municipal o ajeno a las municipalidades, proporcionado por otras instituciones o contratado al efecto por las municipalidades interesadas. La institución o equipo que deba realizar el concurso será supervisado por una Comisión integrada por un representante de los Concejos Municipales firmantes del convenio, un representante de los Alcaldes respectivos y un representante electo por los funcionarios y empleados de las municipalidades suscriptoras del convenio.

La disposición no limita las propuestas a ternas sino que se remite a las reglas previamente convenidas por las municipalidades, es decir, que serán las municipalidades las que definirán los rangos de aprobación y calificación de los concursantes. Lo anterior, con el objeto, como lo prescribe el último inciso de la disposición, de que cuando el municipio o

entidad municipal necesitare llenar un cargo o empleo vacante, pueda hacerlo de entre un buen número de concursantes calificados satisfactoriamente, contemplados en las nóminas propuestas como resultado del concurso.

Casos en que no es necesario el concurso

Art. 34.- Solamente podrán conferirse cargos o empleos sin necesidad de concurso en los casos siguientes:

1. Cuando se trate de personas que habiendo pertenecido a la carrera administrativa municipal, se hubieren retirado voluntariamente o por supresión de plaza, siempre que con anterioridad hayan desempeñado satisfactoriamente el mismo cargo o empleo u otro similar durante un período no menor de dos años y su retiro no exceda de igual lapso;
2. Cuando se trate de personas comprendidas en la nómina de elegibles propuesta por la Comisión Municipal respectiva para empleos o cargos iguales o similares de la misma clase;
3. Cuando se trate de nombrar en plazas o contratar funcionarios o empleados para prestación de servicios cuya duración, en ambos casos, no exceda de cuatro meses. Los anteriores nombramientos y contratos no podrán realizarse nuevamente en el mismo año calendario;
4. Cuando se trate de llenar plazas vacantes de forma interina.

Art. 34. Casos en que no es necesario el concurso.

La Ley de la Carrera Administrativa Municipal es contundente al establecer que únicamente podrá conferirse cargo o empleo dentro de la Administración Municipal por medio de concurso y es por eso que en el Art. 34 establece los casos de excepción.

Una primera excepción puede darse en el caso de funcionarios o empleados municipales que habiendo pertenecido a la carrera administrativa municipal, hubieren renunciado a un cargo igual o similar al que se encuentra vacante y se pretende llenar, o también en el caso en que el empleado o funcionario haya cesado en sus funciones por haberse suprimido la plaza que venía desempeñando. La excepción es lógica pues la capacidad del empleado o funcionario para desempeñar el cargo ya está comprobada y la autoridad nominadora puede evitarse la tramitación de un nuevo concurso. Para garantizar la actualidad de conocimientos, exige la disposición que el cargo lo haya desempeñado satisfactoriamente por un período no menor de dos años y que el retiro no exceda de igual término.

Nada dice la disposición respecto de la municipalidad o entidad municipal en que se haya desempeñado el cargo de que se trate, por lo que debe interpretarse que pudo haberse desempeñado en la municipalidad que pretende llenar la vacante o en otra cualquiera municipalidad. Bastará que la municipalidad o entidad municipal interesada pida informe al Registro Nacional o Registro Municipal correspondiente para que tenga base y pueda justificar el nuevo nombramiento sin necesidad de concurso.

Una segunda excepción se permite cuando la autoridad nominadora, aplicando lo dispuesto en el Art. 32 nombra a personas comprendidas en la terna o nómina de concursantes bien calificados contenidos en una propuesta que dentro del año anterior al nombramiento, le haya presentado la Comisión Municipal respectiva. El requisito a llenar en este caso es que el cargo o empleo a acceder sea igual o similar al cargo para el cual se concursó originalmente.

Una tercera excepción la constituyen los nombramientos en plazas contempladas en el presupuesto del municipio o entidad municipal para períodos no mayores de cuatro meses, es decir que la plaza esté contemplada en el respectivo presupuesto con una duración máxima de

cuatro meses y también en el caso de contratación de un empleado o funcionario para prestación de servicios por un período máximo de cuatro meses. En estos casos no será necesaria la realización de concursos, agregando la disposición que estos nombramientos y contratos no podrán realizarse nuevamente dentro del mismo año calendario, obviamente con el fin de evitar prórrogas fraudulentas.

Debe recordarse que de acuerdo a la Ley de la Carrera Administrativa Municipal todo trabajador, empleado o funcionario de carrera debe ser nombrado en una plaza contemplada en el presupuesto del municipio o de la entidad municipal, previo concurso de acceso o de ascenso y que la figura del contrato entre el municipio o entidad municipal y el empleado o funcionario únicamente puede darse en los casos contemplados en el No. 3° del Art. 34 que se comenta; a contrario sensu, si la duración de la plaza es mayor de cuatro meses, debe llenarse por medio de concurso y se considera incorporada a la carrera administrativa.

Finalmente, puede omitirse el concurso en los casos en que deba llenarse de manera interina un cargo o empleo que haya quedado vacante, materia regulada en los artículos que seguidamente se comentarán.

Período de prueba

Art. 35.- Todo funcionario o empleado que pretenda ingresar a la carrera administrativa, será nombrado en período de prueba por el término de tres meses y si su desempeño laboral fuere bien evaluado por la autoridad que lo nombró, adquirirá los derechos de carrera y deberá ser inscrito en el Registro Nacional de la Carrera Administrativa Municipal y en el Registro Municipal de la Carrera Administrativa Municipal.

Si el funcionario o empleado fuere negativamente evaluado, conforme a criterios de idoneidad, competencia, responsabilidad

eficiencia, puntualidad, efectividad y otros similares durante el período de prueba o a la finalización del mismo, podrá ser removido de su cargo, sin más trámite que la previa notificación de la evaluación, debiéndose dar informe a la Comisión Municipal que lo propuso.

Transcurrido el período de prueba sin que la autoridad que nombró al empleado o funcionario lo haya removido, se presume que su desempeño laboral ha sido evaluado satisfactoriamente, adquirirá los derechos de carrera y se procederá como en el primer inciso.

Art. 35. Período de prueba. La ley establece el período de prueba al inicio de la relación funcionarial para que los empleados y funcionarios recién nombrados y la municipalidad o entidad municipal establezcan un primer contacto y se pueda apreciar si el desempeño del cargo se está llevando a cabo satisfactoriamente. Durante o al final del período de prueba la autoridad nominadora puede ratificar en el cargo al recién nombrado o dar por terminada la relación de trabajo sin necesidad de alegar causa que justifique dicha decisión y sin que exista obligación alguna de ofrecer preaviso o indemnización. La calificación del desempeño laboral, la disposición la deja a entera discreción de la autoridad nominadora y por lo mismo puede obedecer a aspectos subjetivos, objetivos y de cualquiera otra índole.

La disposición establece que todo funcionario o empleado será nombrado en período de prueba por el término de tres meses y sólo ingresará a la carrera administrativa si su desempeño en el cargo ha sido bien evaluado por la autoridad nominadora y es hasta en ese momento que adquiere los derechos de carrera y debe ser inscrito en los Registros Municipal y Nacional de la Carrera Administrativa Municipal.

El segundo inciso establece la facultad que tiene la autoridad nominadora, durante o al final del período de prueba, de destituir a la persona sin trámite alguno, limitándose su obligación a informar de tal remoción a la Comisión Municipal respectiva.

Si se diese el caso, que la autoridad nominadora no exprese su aprobación al desempeño del cargo por un empleado o funcionario recién nombrado y que simplemente no le diga nada y no lo remueva del cargo, se presumirá de acuerdo al último inciso del artículo que el empleado o funcionario ha sido evaluado satisfactoriamente.

En caso la autoridad nominadora omitiere inscribir al funcionario o empleado bien evaluado en los Registros Municipal y Nacional antes mencionados, el servidor público en base a sus derechos de carrera adquiridos, puede exigirlo.

Del período de prueba en caso de empleados o funcionarios de carrera

Art. 36.- Cuando un empleado o funcionario de carrera hubiere sido seleccionado para un nuevo empleo dentro del mismo nivel o ascendido a cargo de nivel superior, el nombramiento se hará en período de prueba por el término de dos meses y si el empleado o funcionario no obtuviere calificación satisfactoria de su desempeño, regresará al cargo que venía desempeñando antes del concurso, conservando su inscripción en la carrera administrativa.

En caso de evaluación satisfactoria, deberá nombrársele en forma definitiva y actualizarse su inscripción en los Registros Nacional y Municipal de la Carrera Administrativa Municipal correspondientes.

Art. 36. Del período de prueba en el caso de los empleados o funcionarios de carrera. En esta disposición se regula el período de prueba de aquellos empleados o funcionarios que perteneciendo a la carrera administrativa, por ser empleados o funcionarios de la Municipalidad o entidad municipal y que participando en concursos de ascenso realizados a petición de las mismas, hubieren sido seleccionados y nombrados en el cargo a que aspiraban. El empleado o funcionario ascendido siempre empezará a desempeñar el nuevo cargo en calidad de prueba por un período de dos meses y será hasta que el desempeño del nuevo cargo fuere evaluado satisfactoriamente por la autoridad nominadora, que será nombrado de forma definitiva y se actualizará su inscripción en los Registros Municipal y Nacional de la Carrera Administrativa Municipal.

Si el empleado o funcionario ascendido no obtuviere calificación satisfactoria de parte de la autoridad nominadora, regresará al cargo que desempeñaba antes del concurso, conservando su inscripción en la carrera administrativa y los derechos que le son inherentes.

La presente disposición debe entenderse en relación con el Art. 35, en el sentido que las reglas establecidas en dicho artículo son aplicables en los casos y circunstancias contemplados en el mismo. Si transcurrido el período de prueba, al ascendido no se le notifica ni se le remueve, automáticamente adquiere los derechos de carrera correspondientes al cargo desempeñado y tiene derecho a exigir que se actualicen sus datos en los Registros de la Carrera si no lo hubiere hecho de oficio la autoridad nominadora.

De los nombramientos interinos

Art. 37.- Podrá nombrarse interinamente a una persona para desempeñar un cargo o empleo que estuviere vacante por cualquier causa, a partir de la convocatoria al correspondiente concurso y por el tiempo necesario para la realización del proceso de

selección, adjudicación y nombramiento propios del mismo.

El nombramiento interino puede hacerse por un plazo máximo de cuatro meses calendarios y únicamente podrá prorrogarse hasta por dos meses más, en los casos en que los procesos de selección no hayan podido culminarse.

En el caso de una vacante, originada en el ascenso o traslado de su titular a otro cargo, los empleados o funcionarios de carrera de la correspondiente municipalidad o entidad municipal tendrán derecho preferencial a ser nombrados interinamente en los cargos dejados vacantes por el ascendido o trasladado, durante el período de prueba de éstos en el nuevo cargo, y si el ascendido o trasladado fuere nombrado definitivamente, podrá prorrogarse hasta por el término que dure el proceso de selección que fuere su consecuencia, en los términos establecidos en el inciso anterior.

El funcionario o empleado podrá participar en el concurso convocado para llenar la plaza vacante que ocupa interinamente.

Art. 37 De los nombramientos interinos. La ley prevé la necesidad de nombrar funcionarios y empleados de manera interina para desempeñar cargos que estuvieren vacantes por cualquier causa, a partir de la convocatoria al correspondiente concurso y por el tiempo que dure la realización del proceso de selección, adjudicación y nombramiento propios del concurso abierto o de ascenso que la autoridad nominadora haya pedido a la Comisión Municipal que realice para llenar la vacante. Es en estos casos en que la autoridad nominadora puede nombrar de manera interina a una persona para que lo desempeñe y no se trastornen las tareas de la dependencia u oficina.

Agrega la disposición que el nombramiento interino puede hacerse por un plazo máximo de cuatro meses calendarios y que podrá prorrogarse por dos meses más, únicamente cuando los procesos de selección no haya podido culminarse. El objeto de la disposición obviamente es el de impedir que por la vía del interinato, la autoridad nominadora burle la ley y nombre en la plaza vacante a personas sin recurrir al proceso de selección establecido en la ley.

En el tercer inciso se regula el derecho preferencial de los funcionarios y empleados de carrera a ser nombrados interinamente para desempeñar toda plaza vacante dejada por otro funcionario o empleado que haya sido ascendido o trasladado a otro cargo. La autoridad nominadora no puede nombrar interinamente a nadie de fuera de la institución, si dentro de la misma hay funcionarios o empleados aptos para ocupar dicha plaza. En estos casos, el nombrado interinamente ocupará el lugar del ascendido o trasladado por el período de prueba a que éste estará sometido en el nuevo cargo. Si el ascendido fuere bien evaluado y nombrado en la plaza ocupada interinamente, la autoridad nominadora podrá convocar a concurso para adjudicar la plaza que queda vacante, prorrogándose el interinato por el tiempo que dure el proceso de selección del cargo desempeñado interinamente. El último inciso de la disposición faculta a los funcionarios o empleados que desempeñen un cargo interinamente, a participar en el concurso convocado para llenar la vacante del puesto que desempeñan en tal calidad.

De la elección o nombramiento de empleados o funcionarios de carrera en cargos no comprendidos en la carrera administrativa.

Art. 38.- Los empleados o funcionarios de carrera podrán desempeñar cargos de elección popular para los cuales hayan sido electos y si desearan conservar los derechos que la presente ley concede a los servidores

públicos comprendidos en la carrera administrativa municipal, deberán solicitar dentro de los sesenta días siguientes a su elección y antes de iniciar el desempeño del nuevo empleo, licencia sin goce de sueldo y de una sola vez, por todo el período de su actuación en el cargo para el cual fueren elegidos, licencia que en ningún caso podrá ser denegada.

También podrán desempeñar cargos no comprendidos en la carrera administrativa para los cuales hayan sido nombrados en la misma municipalidad o entidad municipal o cuando con autorización de éstas, desempeñaren un cargo en otra distinta. El desempeño del cargo no comprendido en la carrera administrativa será por el tiempo que haya sido nombrado por la municipalidad o por la entidad municipal y en el segundo caso, el nombramiento será por el plazo acordado por las municipalidades o entidades de que se trate. En ambos casos, el plazo no podrá exceder de tres años.

En cualquier momento, durante los plazos indicados en los dos incisos anteriores o a la finalización de los mismos, el empleado o funcionario podrá solicitar su restitución en el cargo respecto del cual ostente derechos de carrera o renunciar a él.

La solicitud de restitución a que se refiere el inciso anterior, deberá hacerse dentro de los sesenta días posteriores a la terminación del período para que el funcionario o empleado fue electo o a la renuncia del cargo no comprendido en la carrera administrativa. La Municipalidad o Entidad Municipal está obligada a nombrado en el cargo que originalmente desempeñaba o a nombrarlo en otro similar, dentro de los treinta días de

recibida la solicitud de restitución.

Art. 38. De la elección o nombramiento de empleados o funcionarios de carrera en cargos no comprendidos en la carrera administrativa. Este artículo prevé los casos en que funcionarios o empleados municipales, pasan a ocupar cargos fuera de la municipalidad o entidad municipal en que se desempeñan, por razones que son de aceptación legal o en casos en que la Municipalidad avala tales situaciones.

Un primer caso lo constituyen los funcionarios o empleados municipales que resulten electos para los cargos de Presidente o Vicepresidente de la República, Diputados a la Asamblea Legislativa, Diputados al Parlamento Centroamericano o Miembros de los Concejos Municipales como son los Alcaldes, Síndicos y Regidores. Para ser acreedor a este derecho, la disposición estipula que el funcionario o empleado que haya resultado electo, deberá dentro de los sesenta días siguientes a la fecha de la elección y antes de iniciar el desempeño del nuevo cargo, solicitar licencia sin goce de sueldo y de una sola vez, por todo el período de su actuación en el cargo para el que fue elegido. La Ley establece un sano principio, pues dada su importancia, mal haría desamparando a los funcionarios y empleados de carrera que por voluntad de la ciudadanía pasan a ocupar cargos de elección popular;

Nada dice la disposición en el caso en que un funcionario o empleado electo para un cargo de elección popular, resulte nuevamente electo para desempeñar el mismo cargo o uno distinto. La disposición debe interpretarse en el sentido que si la Constitución de la República permite la reelección y la Ley de la Carrera Administrativa Municipal no lo prohíbe, lejos de eso, regula la materia en términos generales permisivos, el derecho asiste al electo y el permiso no le puede ser denegado, no teniendo obligación en estos casos de solicitar nuevamente el permiso sin goce de sueldo.

Un segundo caso, regulado en el inciso segundo, se refiere a los funcionarios de carrera que son nombrados en cargos excluidos de la carrera administrativa, dentro de la misma municipalidad o entidad municipal, como es el caso de los cargos contemplados en el Art. 2 de la Ley. La disposición preserva para el nombrado en uno de los puestos excluidos de la carrera, el derecho de regresar a desempeñar el cargo de carrera que originalmente desempeñaba. La disposición parece acertada, porque la iniciativa de nombrar al servidor público en un cargo de confianza o excluido de la carrera ha sido de la autoridad nominadora y aunque el nombrado haya dado su consentimiento, es de justicia que al terminar en ese cargo, regrese al cargo anterior y continúe gozando de los derechos de carrera inherentes al mismo

Un tercer caso, contemplado en el segundo inciso, es el de los funcionarios o empleados de carrera, que con consentimiento de la propia municipalidad o entidad municipal a la que sirven, hubieren sido nombrados en otra municipalidad o entidad municipal distinta, por acuerdo entre las Municipalidades o entidades municipales. Estos casos son constitutivos de traslados o permutas y están regulados en los Arts. 40 y 41.

Referente al tiempo por el cual se pueden dar estos nombramientos, la misma disposición señala que en el primer caso o sea el de desempeño de un cargo no comprendido en la carrera administrativa, será por el tiempo que haya sido nombrado por la municipalidad o por la entidad municipal. En el caso de nombramiento por convenio entre municipalidades o entidades municipales el tiempo de desempeño del cargo será el acordado por las municipalidades o entidades municipales de que se trate. Agrega la disposición que en todo caso, el plazo máximo no podrá exceder de tres años.

En el inciso tercero se confiere al empleado o funcionario el derecho de solicitar su restitución al cargo en que ostente derechos de carrera. La Ley establece que esto

puede hacerse en cualquier momento dentro del plazo para el cual fue electo o nombrado o bien a la finalización de dichos plazos. También puede presentar su renuncia en los mismos tiempos antes señalados. La razón de ser de la disposición es la de dar primacía a la carrera administrativa y por ello, la autoridad nominadora no puede retener en el nuevo cargo a un funcionario o empleado que después de haber experimentado el desempeño del mismo, estime mejor para él, regresar a su anterior cargo y continuar haciendo carrera administrativa dentro de la institución.

En el inciso último de la disposición se establece, que la restitución a los originales cargos de carrera deberá ser solicitada por el interesado dentro de los sesenta días posteriores a la terminación del período para que fue nombrado o electo o a la fecha en que hubiere sido interpuesta la renuncia, estando la Municipalidad o entidad municipal obligadas a nombrarlo en el cargo que originalmente desempeñaba o en otro similar, nombramiento que deberá hacerse dentro de los treinta días siguientes de recibida la solicitud de restitución.

En los casos de denegativa de restitución, el funcionario o empleado podrá de conformidad al Art. 21 numeral 3° interponer su reclamo ante la respectiva Comisión Municipal, la que deberá instruir el procedimiento y resolver sobre la legitimidad de la solicitud y la obligación de restituirlo por parte de la autoridad nominadora. Si la resolución fuere favorable al empleado o funcionario y aún así, la autoridad nominadora se resistiere a nombrarlo, éste puede interponer su demanda ante el Juez de lo Laboral o ante el Juez con competencia en la materia, pues la negativa a restituirlo implica su despido y al no haberse tramitado de acuerdo al procedimiento establecido en el Art. 71 de la Ley, adolece de nulidad, aplicándose en este caso las normas contempladas en el Título VII Capítulo II de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal. Los salarios dejados de percibir como consecuencia de la negativa de la autoridad nominadora, deberán serle pagados al funcionario o empleado por cuenta de la propia autoridad

nominadora y además deberá ser nombrado de conformidad al inciso último del Art. 38 que se comenta.

Plazo del interinato en casos de cargos no comprendidos en la carrera administrativa

Art. 39.- En los casos de elección popular o nombramiento de un empleado o funcionario en cargo no comprendido en la carrera administrativa municipal, a que se refiere el artículo anterior, podrá nombrarse para que desempeñe interinamente el cargo que queda vacante a cualquier funcionario o empleado de la misma municipalidad o entidad municipal que acredite los méritos y requisitos mínimos necesarios para su desempeño y en caso de no haberlo podrá nombrarse a cualquiera otra persona que acredite los méritos y requisitos propios del cargo. El nombramiento se entiende hecho por todo el plazo que el titular desempeñare el cargo no comprendido en la carrera administrativa, en la forma establecida en el artículo anterior.

En el caso que a la finalización de la licencia solicitada por el empleado o funcionario que hubiere sido electo o vencido el tiempo acordado para el desempeño de un cargo no comprendido en la carrera administrativa, los interesados no solicitaren su restitución al cargo en que ostentaren derechos de carrera, el interino continuará ejerciendo el cargo y adquirirá sin más trámite los derechos de carrera correspondientes al mismo.

Art. 39. Plazo del interinato en casos de cargos no comprendidos en la carrera administrativa. En los casos de elección popular o de nombramiento de un empleado o funcionario en cargo no comprendido en la carrera administrativa municipal contemplados en el

artículo anterior, establece la disposición que la autoridad nominadora podrá nombrar interinamente a quien deba desempeñar el cargo vacante. La selección del interino debe hacerse de entre los funcionarios y empleados de la misma municipalidad o entidad municipal que llenen los requisitos mínimos necesarios para su desempeño. Sólo en caso de no haberlo, podrá nombrar a cualquier otra persona que desde luego acredite los méritos y requisitos propios del cargo. Cuando algún funcionario o empleado considere que llena los requisitos necesarios propios para desempeñar el cargo y que por consiguiente se violan sus derechos de carrera, puede interponer su demanda ante la Comisión Municipal que corresponda, de acuerdo siempre con el Art. 21 de la Ley.

El nombramiento para desempeñar interinamente el cargo que queda vacante a consecuencia del nombramiento del titular en un cargo no comprendido en la carrera administrativa municipal, de acuerdo a la Ley, se entiende hecho por todo el tiempo que el titular desempeñe dicho cargo.

Establece el segundo inciso, que si a la finalización de la licencia concedida al empleado o funcionario para el desempeño de un cargo de elección popular o para el desempeño de un cargo no comprendido en la carrera administrativa, no solicitare su restitución al cargo en que ostenta derechos de carrera, el interino continuará ejerciendo el cargo y adquirirá sin más trámite los derechos de carrera correspondientes al mismo. La autoridad nominadora enviará los respectivos informes a los Registros Municipal y Nacional de la Carrera Administrativa Municipal.

De los traslados

Art. 40.- Los funcionarios y empleados de carrera pueden ser trasladados dentro del mismo municipio o entidad municipal, de una plaza a otra, de forma provisional o definitiva, siempre que dicho traslado no signifique rebaja de categoría o nivel y no implique

disminución de condiciones de trabajo, de salario o de cualquier otro derecho.

El traslado puede realizarse por razones de conveniencia para la administración municipal, de reorganización de la institución, por necesidades eventuales de reforzamiento en áreas determinadas, o por solicitud del funcionario o empleado.

De acuerdo a convenio de cooperación entre dos municipalidades y por razones de necesidad de reforzamiento eventual en áreas determinadas, podrán destacarse de manera temporal, de una municipalidad a otra, los funcionarios o empleados que fueren necesarios, previo consentimiento de éstos. Los empleados o funcionarios conservarán los derechos derivados de su antigüedad al servicio de la municipalidad de origen.

Art. 40. De los traslados. Esta disposición contempla la figura del traslado de funcionarios y empleados de un cargo a otro, permitiéndolo por razones de conveniencia de la municipalidad o entidad municipal, siempre que no se violenten los derechos del funcionario o empleado a trasladar.

El funcionario o empleado puede ser trasladado de la plaza que actualmente ocupa a otra distinta, dentro de la misma municipalidad o entidad municipal. El traslado puede hacerse de forma provisional, como sería el caso de enfermedad o ausencia por cualquier causa de un funcionario o empleado cuyo cargo se considere indispensable sea desempeñado. También puede hacerse en forma definitiva, cuando la autoridad nominadora estime conveniente que el empleado o funcionario pase a ocupar el otro cargo que por cualquier circunstancia haya quedado vacante. Vale decir, que los casos de traslado por regularlos expresamente esta disposición, son una excepción más a la obligatoriedad de celebrar concurso para la adjudicación de cargos o empleos que

regula el Art. 34 de la Ley, persistiendo la obligación de realizar concurso para la adjudicación del cargo vacante dejado por el empleado o funcionario trasladado.

El traslado a realizar no puede significar rebaja de categoría o nivel, ni tampoco disminución de condiciones de trabajo, de salario o de cualquiera otro derecho del funcionario o empleado ya que ello implica una violación a sus derechos de carrera.

La disposición es taxativa al especificar las causas por las cuales se puede efectuar un traslado, circunscribiéndolas a razones de conveniencia para la administración municipal, de reorganización institucional, necesidades eventuales de reforzamiento de áreas determinadas y por solicitud del funcionario o empleado.

También contempla la disposición en su inciso tercero, la posibilidad de convenios entre municipalidades por razones de reforzamiento eventual en áreas determinadas, como podría ser el caso de envío de personal de una municipalidad a otra para colaborar en las labores de rescate o de remoción de escombros a consecuencia de un desastre sufrido por este último municipio o envío de personal calificado para desarrollar determinadas fases de un proyecto de desarrollo local. En estos casos, será necesario el consentimiento del funcionario o empleado a trasladar. Agrega la disposición, de manera expresa, que en los casos de traslado, el funcionario o empleado trasladado conservará los derechos derivados de su antigüedad al servicio de la municipalidad de origen, es decir, que el traslado en nada afecta los derechos de carrera del funcionario o empleado en su relación con la municipalidad de la cual proviene.

La autoridad nominadora deberá informar de los traslados definitivos a los Registros Nacional y Municipal de la Carrera Administrativa.

De las permutas

Art. 41.- Los funcionarios y empleados que desempeñen cargos de un mismo nivel y categoría, podrán ser permutados dentro de una misma municipalidad o entre dos municipalidades, de forma temporal o definitiva, si fuere conveniente para la administración municipal y hubiere anuencia de los primeros. Los funcionarios o empleados conservarán los derechos derivados de su antigüedad.

Art. 41. De las permutas. De acuerdo a esta disposición la municipalidad puede realizar permutas de funcionarios y empleados de un mismo nivel y categoría cuando fuere conveniente a la administración municipal, es decir, que uno pasa a desempeñar el cargo del otro y viceversa, pudiéndolo hacer de forma temporal o definitiva, pero en todo caso será necesario el consentimiento de los funcionarios o empleados a permutarse.

Tanto este artículo como el anterior, constituyen un avance en cuanto a colaboración entre municipalidades y así, la disposición también permite que la permuta de funcionarios o empleados pueda hacerse entre dos municipalidades, de forma temporal o definitiva si a juicio de ambas municipalidades fuere conveniente para sus administraciones. El consentimiento de los servidores permutados es necesario y de acuerdo a la misma disposición, los trasladados conservarán sus derechos derivados de su antigüedad, es decir, que la municipalidad que los recibe en permuta, les debe reconocer y respetar sus derechos de carrera derivados de su antigüedad al servicio de la municipalidad de origen.

La autoridad nominadora deberá informar de las permutas temporales o definitivas a los Registros Nacional y Municipal de la Carrera Administrativa.

CAPITULO II

DE LA EVALUACION DEL DESEMPEÑO

Evaluación del desempeño y su calificación

Art. 42.- El desempeño laboral de los empleados de carrera deberá ser evaluado respecto de los objetivos del puesto de trabajo contenidos en los manuales correspondientes de acuerdo a las políticas, planes, programas y estrategias de la Municipalidad o Entidades Municipales, en el período a evaluar, teniendo en cuenta factores objetivos medibles, cuantificables y verificables; el resultado de esta evaluación será la calificación para dicho período.

Art. 42. Evaluación del desempeño y su calificación. La disposición ordena que la evaluación del desempeño laboral de los empleados y funcionarios se haga respecto de los objetivos del puesto de trabajo contenido en los manuales correspondientes, manuales que de acuerdo al Art. 81 y 46 de la Ley, la municipalidad o entidad municipal debe elaborar y mantener actualizados. La evaluación, agrega la disposición, debe hacerse de acuerdo a las políticas, planes, programas y estrategias de la Municipalidad o entidad municipal, en el período a evaluar, para lo cual se tendrán en cuenta factores objetivos medibles, cuantificables y verificables. El resultado de la anterior evaluación será la calificación del período a evaluar.

La evaluación del desempeño es el proceso en el cual se mide el grado en que cada funcionario o empleado mantiene su idoneidad y cumple los objetivos del cargo o puesto de trabajo que desempeña (eficacia) así como la forma en que utiliza sus recursos para lograr dichos objetivos (eficiencia). Asimismo, constituye el proceso por el cual se estima el

rendimiento global del empleado.

El objetivo de la evaluación es proporcionar una descripción exacta y confiable de la manera en que el empleado lleva a cabo el desempeño del cargo o puesto de trabajo. Los sistemas de evaluación deben estar directamente relacionados con el puesto y ser prácticos y confiables. Por directamente relacionados con el puesto se entiende que el sistema califica únicamente elementos de importancia vital para obtener éxito en el puesto analizado. Se entiende que la evaluación es práctica cuando es comprendida por evaluadores y evaluados. Un sistema complicado puede conducir a confusión o generar suspicacias y conflictos. Un sistema estandarizado para toda la organización es muy útil, porque permite prácticas iguales y comparables.

La evaluación del desempeño debe ser lo más objetiva posible, de manera que resulten verificables por otras personas. Las mediciones subjetivas del desempeño son las calificaciones no verificables, que pueden considerarse opiniones del evaluador y pueden producir distorsiones que suelen ocurrir con mayor frecuencia cuando el calificador no logra conservar su imparcialidad en varios aspectos, entre los cuales se cuentan los prejuicios personales, tendencia a no conferir buena o malas calificaciones, interferencia de razones subconscientes, indulgencia con amigos, etc.

Esta evaluación es importante para la administración pública porque permite determinar de forma objetiva, cómo ha cumplido el evaluado las responsabilidades y funciones del puesto de trabajo en la etapa evaluada, contribuyendo a satisfacer las necesidades de la municipalidad o entidad municipal y a lograr un aumento de la productividad, calidad, desempeño y rendimiento del empleado o funcionario. La evaluación del desempeño indicará si la selección y la capacitación dada al empleado o funcionario han sido las adecuadas para el desempeño de las actividades propias del cargo, para en caso de ser necesario, tomar las medidas respectivas.

Asimismo, este tipo de evaluación es importante para el desarrollo administrativo, pues permite conocer los puntos débiles y fuertes del personal, conocer la calidad de cada uno de los empleados y funcionarios requeridos para los programas de selección, de desarrollo administrativo, de definición de funciones y de establecimiento de base racional y equitativa para recompensar el desempeño.⁵

Objetivos de la evaluación del desempeño

Art. 43.- La evaluación del desempeño es un instrumento de gestión que busca el mejoramiento y desarrollo de los servidores públicos de carrera. Deberá tenerse en cuenta para:

1. Conceder estímulos a los empleados;
2. Formular programas de capacitación;
3. Otorgar becas y comisiones de estudio relacionados con el cargo o la gestión municipal;
4. Evaluar procesos de selección; y
5. Determinar la permanencia en el servicio.

Art 43. Objetivos de la evaluación del desempeño.

La evaluación del desempeño no es un fin en sí misma, sino un instrumento, medio o herramienta para mejorar los resultados de los recursos humanos de la institución. El programa de evaluación del desempeño cuando está bien planeado, coordinado y desarrollado, normalmente trae beneficios a corto, mediano y largo plazo. Los principales beneficiarios son, generalmente, el evaluado, el jefe, la institución y desde luego la comunidad que recibirá mejores servicios.

La evaluación de su desempeño laboral, trae para el funcionario o empleado los siguientes beneficios: a)

conoce los aspectos de comportamiento y desempeño que la institución más valora en sus funcionarios; b) conoce cuáles son las expectativas de su jefe respecto a su desempeño y asimismo, según él, sus fortalezas y debilidades; c) conoce cuáles son las medidas que el jefe va a tomar en cuenta para mejorar su desempeño (programas de entrenamiento, seminarios, etc.) y las que el evaluado deberá tomar por iniciativa propia (auto corrección, esmero, atención, entrenamiento, etc.); d) le da oportunidad de hacer autoevaluación y autocrítica para su autodesarrollo y autocontrol; e) estimula el trabajo en equipo y procura desarrollar las acciones pertinentes para motivar a la persona y conseguir su identificación con los objetivos de la institución; f) mantiene una relación de justicia y equidad con todos los empleados. g) estimula a los empleados y funcionarios para que brinden a la organización sus mejores esfuerzos y vela porque esa lealtad y entrega sean debidamente recompensadas; h) estimula la capacitación entre los evaluados y la preparación para las promociones.⁶

El jefe del funcionario o empleado evaluado también obtiene beneficios, contándose entre ellos, los siguientes: a) Permite evaluar mejor el desempeño y el comportamiento de los subordinados, teniendo como base variables y factores de evaluación y lo que es más importante, contar con un sistema de medida capaz de neutralizar la subjetividad; b) Tomar medidas con el fin de mejorar el comportamiento de sus subordinados; c) Alcanzar una mejor comunicación con los subalternos para hacerles comprender la mecánica de evaluación del desempeño como un sistema objetivo y la forma como se está desarrollando éste; d) Planificar y organizar el trabajo, para que su unidad funcione como un engranaje.

⁵ Gary Dessler, Ricardo Varela. Administración de Recursos Humanos. Enfoque Latinoamericano. Pearson Prentis Hall. México 2004.

⁶ Mesa Espinosa, Naranjo Pérez y Pérez Vidal. La evaluación del desempeño: herramienta vital en la dirección organizacional. Observatorio de la Economía Latinoamericana N° 73, enero 2007.

La evaluación también trae beneficios a la Municipalidad o entidad municipal, pues le permite: a) La oportunidad de evaluar su potencial humano a corto, mediano y largo plazo y definir la contribución de cada funcionario y empleado; b) Identificar a los funcionarios y empleados que requieran perfeccionamiento en determinadas áreas de actividad y seleccionar a los que tienen condiciones de promoción o transferencias; c) Dinamizar su política de recursos humanos, ofreciendo oportunidades a los funcionarios y empleados no sólo de promociones, sino principalmente de crecimiento y desarrollo personal, así como, estimular la productividad y mejorar las relaciones humanas en el trabajo; d) Señalar con claridad a los funcionarios y empleados sus obligaciones y lo que espera de ellos.⁷

El Art. 43 haciendo eco de los principios y beneficios de la evaluación del desempeño, caracteriza la misma como un instrumento de gestión que busca el mejoramiento y desarrollo de los servidores públicos de carrera, aunque como se ha visto los comprende a todos, jefes y subalternos. La disposición ordena que la evaluación del desempeño laboral de los servidores públicos municipales deberá tenerse en cuenta para: a) Conceder estímulos a los empleados, obviamente a los que hayan salido mejor evaluados; b) Formular programas de capacitación porque como queda dicho, la evaluación del desempeño deja al descubierto las debilidades demostradas por el personal evaluado y permite a la institución formular o reformular sus programas de capacitación para llenar los vacíos detectados, c) Otorgar becas y comisiones de estudio relacionados con el cargo o la gestión municipal, para profundizar más las capacidades de los funcionarios y empleados que más se han destacado; d) Evaluar procesos de selección, pues los resultados de la evaluación del desempeño determinarán si los procesos de selección han sido efectivos para incorporar al cuerpo de empleados y funcionarios de la Municipalidad o entidad municipal a las personas idóneas o si se han

detectado falencias, que deben ser corregidas.

Obligación de evaluar, calificar y registrar

Art. 44.- La evaluación del desempeño laboral de los empleados deberá hacerse y calificarse al menos una vez por año, en los términos que determine el correspondiente manual. No obstante, si durante este período el Concejo Municipal o el Alcalde, o la Máxima Autoridad Administrativa, recibe información debidamente sustentada de que el desempeño laboral de un empleado o funcionario es deficiente, podrá ordenar por escrito, que se le evalúe y califiquen sus servicios en forma inmediata.

Las evaluaciones serán registradas en el expediente del empleado o funcionario, en el Registro Municipal de la Carrera Administrativa Municipal y en el Registro Nacional de la Carrera Administrativa Municipal.

Art. 44. Obligación de evaluar, calificar y registrar.

Esta disposición ordena que la evaluación del desempeño laboral de los empleados y funcionarios municipales debe hacerse al menos una vez al año, en los términos que determine el correspondiente manual. Podrá hacerse extraordinariamente cuando la autoridad nominadora tenga información debidamente sustentada acerca del deficiente desempeño laboral de un empleado o funcionario y ordene por escrito que se le evalúe y califique su desempeño laboral de manera inmediata.

Las evaluaciones serán registradas en el expediente que al efecto lleve la Municipalidad o entidad municipal y además se deberán registrar en los Registros Nacional y Municipal de la Carrera Administrativa, todo con el objeto de que quede constancia de las evaluaciones y puedan en su momento ser invocadas por la autoridad nominadora y por los funcionarios y empleados interesados.

⁷ Sabino Ayala Villegas. Proceso de Evaluación del Recurso Humano. Universidad Nacional de San Martín Tarapoto, Perú, 2004.

Notificación de la calificación

Art. 45.- La calificación producto de la evaluación del desempeño laboral, deberá ser notificada al evaluado, quien en caso de inconformidad podrá solicitar al Concejo, y en su ausencia al Alcalde y en la ausencia de ambos a la Máxima Autoridad Administrativa, que se revise la evaluación practicada. La autoridad correspondiente designará a uno o más funcionarios idóneos para que realicen la revisión o practiquen una nueva evaluación, según el caso.

Art. 45. Notificación de la calificación. La disposición establece la obligación de notificar al empleado o funcionario el resultado de la evaluación del desempeño laboral que se le haya practicado y el derecho de éste a solicitar que se revise la evaluación practicada en caso no estuvieren de acuerdo con ella. La redacción de la disposición no es muy feliz y entra en contradicción con el resto de la normativa, ya que establece que el reclamante lo haga ante el correspondiente Concejo Municipal y en ausencia del Concejo lo haga ante el Alcalde y en ausencia de ambos, ante la máxima autoridad administrativa de la entidad municipal, ignorando que nunca podrá haber ausencia de un Concejo Municipal, porque éste existe por ley y que en ausencia de Concejo y Alcalde no habría Municipalidad. Lo que debió regularse es que cada empleado o funcionario depende de una autoridad nominadora específica y que es a ésta a la que debe acudir.

No obstante el error de redacción de la disposición, debe aceptarse la conveniencia de notificar el resultado de la evaluación del desempeño laboral y el derecho a reclamar que se revise la evaluación practicada. En cumplimiento del principio de que lo mal normado debe ceder a los principios constitucionales del Estado democrático de derecho, se debe ignorar el gazapo legal y actuando en aras del derecho, permitir al empleado o funcionario recurrir ante su respectiva autoridad

nominadora para que se revise la evaluación del desempeño que se le haya practicado. Consecuentemente la autoridad nominadora designará uno o más funcionarios idóneos para que realicen la revisión o practiquen una nueva evaluación. La anterior actuación de hecho, no es contraria a la ley, porque se hace como una medida administrativa.

Las evaluaciones del desempeño de acuerdo, al inciso segundo, deberán inscribirse en el expediente del empleado o funcionario y en los Registros Municipal y Nacional de la Carrera Administrativa Municipal.

Adecuación de manuales de evaluación

Art. 46.- Los manuales de evaluación de desempeño laboral, deberán mantenerse debidamente actualizados y adecuados a las características del puesto de trabajo, circunstancias de desempeño del cargo y objetivos perseguidos por la municipalidad o entidad municipal.

Art. 46. Adecuación de manuales de evaluación. La disposición impone a las Municipalidades y entidades municipales la obligación de mantener sus manuales de evaluación del desempeño laboral debidamente actualizados y adecuados a las características del puesto de trabajo, las circunstancias de desempeño del cargo y objetivos perseguidos por la municipalidad o entidad municipal. La obligación tiene razón de ser porque las características y circunstancias propias del municipio o entidad municipal son cambiantes y van evolucionando e igualmente la administración de las instituciones debe irse adecuando a dicha evolución, lo que se traduce en nuevos objetivos de la institución, nuevas características de los puestos de trabajo actuales, así como la definición de puestos futuros.

En Art. 81 de la Ley se establece la posibilidad de que las municipalidades y entidades municipales se asistan y asesoren del Instituto Salvadoreño de Desarrollo

Municipal, ISDEM, de la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador, COMURES y de cualquiera otra institución pública o privada que estimaren conveniente.

CAPITULO III DE LA CAPACITACION DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DE CARRERA

Introducción. La capacitación es la adquisición de conocimientos técnicos, teóricos y prácticos que van a contribuir al desarrollo de las personas en el desempeño de una actividad, para el caso, empleados y funcionarios de carrera en el desempeño de sus cargos presentes y futuros.

La profesionalización de los empleados y funcionarios y el establecimiento de la carrera administrativa, exigen que después que los empleados o funcionarios han sido seleccionados y orientados, adquieran las habilidades, los conocimientos y las aptitudes necesarias para desempeñarse en forma adecuada, máxime si la ley exige a la institución la promoción de esos empleados a puestos con mayores responsabilidades en el futuro; por ello, las actividades de capacitación y desarrollo personal resultan imprescindibles.

La capacitación no debe verse como un gasto más de las instituciones, sino como un beneficio a corto y largo plazo, ya que es una fórmula que responde a las necesidades de la institución para desarrollar su personal y mejorar la calidad de los servicios que la institución presta a la ciudadanía en su circunscripción territorial.

La introducción obligatoria de la capacitación debe ir acompañada de la explicación y concientización del personal sobre que siempre existirán cambios en el trabajo, pues la tecnología avanza a pasos agigantados y junto con ella el nivel de eficiencia y eficacia de las instituciones. La capacitación es una manera de proporcionar a los empleados las habilidades necesarias

para desempeñar su trabajo con mayor eficiencia. Lo anterior evita reacciones de inseguridad en algunos empleados o funcionarios que podrían considerar el cambio que ella supone como un peligro de perder su trabajo y forma de vida.

La capacitación en la actualidad representa para las instituciones uno de los medios más efectivos para asegurar la formación permanente de sus recursos humanos respecto a las funciones laborales que deben desempeñar en el puesto de trabajo que ocupan.

La capacitación beneficia a los servidores públicos de la manera siguiente:

- Ayuda al funcionario o empleado para la toma de decisiones y solución de problemas.
- Alimenta la confianza, la posición asertiva y el desarrollo.
- Contribuye positivamente en el manejo de conflictos y tensiones.
- Forja líderes y mejora las aptitudes comunicativas.
- Sube el nivel de satisfacción con el puesto.
- Permite el logro de metas individuales.
- Desarrolla un sentido de progreso en muchos campos.
- Elimina los temores a la incompetencia o la ignorancia individual.

Si bien es cierto que la capacitación no es el único camino por medio del cual se garantiza el correcto cumplimiento de tareas y actividades, si se plantea como un instrumento que enseña, desarrolla sistemáticamente y coloca en circunstancias de competencia a cualquier persona. Bajo este marco, la capacitación busca básicamente:

- Promover el desarrollo integral del personal, y como consecuencia el desarrollo de la organización.
- Propiciar y fortalecer el conocimiento técnico necesario para el mejor desempeño de las actividades laborales.

La capacitación implica brindar conocimientos, habilidades y actitudes que luego permitan al funcionario o empleado desarrollar sus labores, ser capaz de resolver los problemas que se le presenten durante su desempeño y obtener conocimientos más avanzados de manera continua que le permitirán hacer carrera administrativa con las consiguientes oportunidades de lograr ascensos de categoría y de nivel y por ende aspirar a mejores salarios con la consiguiente elevación de su nivel de vida; circunstancias que no sólo favorecen al empleado o funcionario sino definitivamente a la Municipalidad o entidad municipal que tendrá servidores más productivos.⁸

Objetivos de la capacitación

Art. 47.- La capacitación de los funcionarios de carrera tendrá como objetivo fundamental el óptimo ejercicio de las competencias propias de la administración pública municipal y estará orientada a propiciar el mejoramiento en la prestación de los servicios, a actualizar los conocimientos y desarrollar las potencialidades, destrezas y habilidades de los empleados, así como a subsanar las deficiencias detectadas en la evaluación del desempeño.

Para garantizar estos objetivos, es necesaria la capacitación permanente de los funcionarios o empleados municipales, por lo que es obligatorio la creación del Centro de Formación Municipal, que estará a cargo del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal.

Art. 47. Objetivos de la capacitación. Recogiendo los principios doctrinarios sobre la capacitación, la disposición establece como el objetivo fundamental de la misma el óptimo ejercicio de las competencias propias

de la administración pública municipal y el mejoramiento de los servicios que presta.

Este objetivo ayuda a contribuir a que la administración municipal se supere integralmente y sea capaz de incorporar la participación ciudadana a la acción de gobierno y así, de manera conjunta, lograr una exitosa conducción y construcción de la sociedad local y la prestación de los servicios a ella encomendados.

La disposición ordena orientar la capacitación a propiciar el mejoramiento de la prestación de los servicios, actualizar los conocimientos, desarrollar las potencialidades, destrezas y habilidades de los empleados y funcionarios y a subsanar las deficiencias que hayan sido detectadas en las evaluaciones del desempeño laboral.

La disposición ordena que la capacitación de los funcionarios y empleados se realice de manera permanente, obligando a la creación de un Centro de Capacitación Municipal, que estará a cargo del Instituto Salvadoreño de Administración Municipal, ISDEM, cuya creación y financiamiento regula a continuación en el Art. 48.

Del Centro de Formación Municipal

Art. 48.- Créase el Centro de Formación Municipal a cargo del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal, como un programa especial permanente destinado a la capacitación y adiestramiento de los servidores públicos regulados en los Arts. 6, 7, 8 y 9 de la presente Ley.

Para los efectos de esta Ley, el Centro de Formación Municipal, podrá denominarse como "Centro de Formación".

Los fondos para el funcionamiento del Centro de Formación Municipal deberán ser

⁸ Sabino Ayala Villegas. Proceso de Desarrollo de los Recursos Humanos. Universidad Nacional de San Martín Tarapoto, Perú, 2004.

estimados e incluidos anualmente en el proyecto de Presupuesto de Ingresos y Egresos como lo dispone el artículo 51 de la Ley Orgánica del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal.

Art. 48. Del Centro de Formación Municipal. La disposición crea el Centro de Formación Municipal a cargo del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal, ISDEM, como un programa especial destinado a la capacitación y adiestramiento de los servidores públicos de los distintos niveles funcionariales a que se refieren los Arts. 6, 7, 8 y 9 de la Ley, es decir, para los niveles de dirección, técnico, de soporte administrativo y operativo al servicio de las Municipalidades y de las entidades municipales.

La disposición obliga expresamente al ISDEM a estimar los fondos requeridos para hacer funcionar el Centro de Formación y a incluirlos anualmente en su Proyecto de Presupuesto de Ingresos y Egresos, que de acuerdo al Art. 51 de la Ley Orgánica del ISDEM somete a la consideración del Ministerio de Hacienda, a más tardar el primero de julio de cada año, a fin de que el Consejo de Ministros someta oportunamente el proyecto respectivo a la aprobación del Organo Legislativo.

En el Art 38 del Decreto Legislativo No. 601, de fecha 10 de abril de 2008, publicado en el Diario Oficial No. 89, Tomo 379 de fecha 15 de mayo de 2008 que introdujo reformas a la Ley de la Carrera Administrativa Municipal se establece que el Centro de Formación Municipal deberá iniciar su funcionamiento a partir del día primero de enero del año 2009.

De informaciones proporcionadas por ISDEM se constata que se han hecho las previsiones sobre las instalaciones físicas que podría ocupar el Centro de Formación Municipal, pero prácticamente nada se ha avanzado para la constitución de dicho Centro. Es necesario que tanto ISDEM plantee al Gobierno Central los requerimientos presupuestarios para poner en

funcionamiento el Centro, como que el Gobierno Nacional incorpore la correspondiente partida en el Presupuesto del Estado correspondiente al año 2011.

Planes de capacitación y obligatoriedad

Art. 49. Las Municipalidades, individual o asociadamente y demás entidades municipales, están en la obligación de cooperar y coordinar con el Centro de Formación a cargo del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal, en los procesos de planeamiento e implementación de programas de capacitación y adiestramiento, para lograr los objetivos establecidos en el artículo 47 de esta Ley.

El Presidente del Consejo Directivo del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal, hará propuesta al Consejo Directivo del mismo, para que éste apruebe las tarifas correspondientes al pago de los servicios prestados por dicho Instituto conforme al presente artículo.

Los funcionarios y empleados están obligados a recibir las capacitaciones a que hayan sido asignados por la autoridad correspondiente y serán tomadas en cuenta para los ascensos, promociones e incentivos.

Art. 49. Planes de capacitación y obligatoriedad. La Ley ordena en esta disposición, que las Municipalidades y entidades municipales están obligadas a cooperar y coordinar con el Centro de Formación Municipal en los procesos de planeamiento e implementación de programas de capacitación y adiestramiento, para lograr los objetivos de la capacitación plasmados en el Art. 47 de la Ley. De acuerdo a esta disposición, las municipalidades y entidades municipales pueden y deben coordinar y participar juntamente con ISDEM, en la planeación de las políticas, planes y programas de capacitación, siendo lógico que las primeras participen

por medio de COMURES o por medio de expertos nombrados por ellas.

En su segundo inciso, la disposición permite a ISDEM recuperar el todo o parte de los recursos invertidos en el Centro de Capacitación Municipal, mediante el cobro de los servicios prestados por el Instituto a las Municipalidades, de acuerdo a tarifas previamente aprobadas por el ISDEM, las que conllevan la obligación del pago de dichos servicios por parte de las Municipalidades y entidades municipales que envíen a sus servidores públicos a recibir las capacitaciones.

Nada dice la disposición acerca de la obligatoriedad de las Municipalidades y entidades municipales de recibir los programas de capacitación a proporcionar por ISDEM, por lo que puede interpretarse que no son obligatorios y que cada Municipalidad o entidad municipal decidirá si envía a sus empleados y funcionarios a recibir la capacitación proporcionada por ISDEM, debiendo pagar los servicios recibidos en caso de hacerlo.

El espíritu de la Ley demanda un total entendimiento y concertación entre el ISDEM y las Municipalidades y entidades municipales a efecto de diseñar las políticas, planes y programas de capacitación, fijación de las tarifas a cobrar por los servicios de capacitación a prestar y el proceso a seguir para lograr los objetivos establecidos en esta ley. Entendimiento y concertación que se prevé lógica, viable y conveniente por el hecho de que tanto las Municipalidades, las entidades municipales y su gremial COMURES, como el ISDEM mismo están dirigidos por Alcaldes y directivos nombrados por ellos y su máximo objetivo es la superación y modernización integral de los municipios.

En el último inciso, la disposición establece terminantemente la obligación de los funcionarios y empleados del nivel municipal de recibir las capacitaciones que sus respectivas Municipalidades o entidades municipales les asignen, agregando la

disposición que las mencionadas capacitaciones les serán tomadas en cuenta para los ascensos, promociones e incentivos. El cumplimiento de esta obligación por parte de las Municipalidades y entidades municipales contribuirá a la profesionalización del personal municipal y el consecuente beneficio para la sociedad local.

Registro de capacitaciones

Art. 50.- Las capacitaciones recibidas por el funcionario o empleado deberán registrarse en su expediente personal, en el Registro Municipal de la carrera Administrativa Municipal y en el Registro Nacional de la Carrera Administrativa Municipal y deberán tomarse en cuenta para la evaluación del desempeño laboral.

De igual forma deberán registrarse los estudios realizados y capacitaciones recibidas por iniciativa propia del funcionario o empleado.

Art. 50.- Registro de capacitaciones. Toda capacitación recibida por el empleado o funcionario es obligatorio registrarla en el expediente del empleado y en los Registros Municipal y Nacional de la Carrera Administrativa Municipal, según lo deja regulado el presente artículo, agregando la disposición que deberán ser tomadas en cuenta para la evaluación del desempeño laboral, lo cual es lógico, porque representa un esfuerzo positivo del servidor público.

La disposición en su segundo inciso, no olvida los estudios y las capacitaciones obtenidas por iniciativa propia del funcionario o empleado, como son carreras universitarias, maestrías, posgrados, diplomados y muchas otras variedades de capacitación, ordenando que se registren en su expediente personal y en los Registros Municipal y Nacional de la Carrera Administrativa Municipal, los que también se deberán tomar en cuenta en la evaluación del desempeño laboral.

CAPITULO IV

DEL RETIRO DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA

Para entender el retiro de la carrera administrativa, debe partirse del concepto de la estabilidad en el empleo, que es uno de los derechos del empleado público junto con los demás plasmados en el Art. 59 de esta misma ley.

Se trata de una garantía por la cual los funcionarios y empleados públicos tienen el derecho de ejercer sus cargos a base de experiencia y mérito profesional, con apego absoluto a la Constitución y al ordenamiento jurídico vigente, independiente de la actividad política partidista. Esta es la razón por la que debe respetárseles su estabilidad laboral y únicamente podrán ser separados de sus cargos en los casos y con los requisitos exigidos en esta misma ley. La estabilidad laboral tiene gran importancia para el robustecimiento de la institucionalidad al interior de las municipalidades o entidades municipales y para eliminar la tradicional discrecionalidad de las autoridades nominadoras.

La estabilidad es uno de los derechos principales del funcionario o empleado ya que por medio de ella se dan los demás derechos. Sin estabilidad no puede haber ascenso, tributos del cargo, jubilación, etc., pero la estabilidad legal puede volverse una garantía nominal, si no se ejercitan los recursos jurisdiccionales para impugnar las violaciones de ella.

Causales

Art. 51.- El retiro de la carrera administrativa, de los empleados de carrera se produce en los siguientes casos:

1. Por renuncia legalmente comprobada;
2. Por jubilación;
3. Por invalidez absoluta;

4. Por despido;
5. Por disolución de las Entidades Municipales creadas por uno o más municipios, a las cuales prestare sus servicios el empleado o funcionario;
6. Por disolución de las asociaciones de Municipios;
7. Por las demás que determinen las leyes.

Art. 51. Causales de retiro. Un funcionario o empleado de carrera puede ser retirado de la misma por diferentes causas, algunas pueden obedecer al servidor público, otras a la autoridad nominadora y otras a circunstancias ajenas a la voluntad de los dos primeros. Las causales enunciadas en la disposición que se comenta son las siguientes:

Renuncia legalmente comprobada. Como antes se deja asentado, el funcionario o empleado tiene el derecho de orientar y decidir su propia vida laboral y de realizar los virajes y cambios que considere convenientes a su futuro social, político, económico, familiar, etc. Con base en este derecho, el empleado público en un determinado momento puede decidir dejar el empleo que actualmente desempeña y avanzar en la dirección que ha previsto o que le conviene más.

Ordena la disposición que la renuncia debe estar legalmente comprobada, es decir, que de acuerdo a la ley no admita duda ninguna sobre la decisión del empleado de renunciar a su cargo, seguridad que debe entenderse tanto a favor del funcionario o empleado que renuncia, como de la autoridad nominadora que la recibe. Debe entenderse, de acuerdo a la legislación salvadoreña, que la renuncia del servidor público debe ser interpuesta de tal forma que el acto de interposición y la autenticidad se pueda demostrar por cualquier medio legal de prueba.

De acuerdo a lo anterior, y en ausencia de toda referencia a la forma de interponer la renuncia, se entiende que debe interponerse de manera escrita para que quede



constancia fehaciente de su autenticidad, y quede claro el procedimiento. El empleado o funcionario que se considere afectado por una renuncia que no interpuso, tiene expedito el derecho de solicitar la nulidad del despido de acuerdo al Art. 75 de esta ley.

La autoridad nominadora que reciba una renuncia deberá darle el trámite de ley, es decir, aceptarla y mandarla a agregar en el expediente del empleado o funcionario y a registrarla en los Registros Nacional y Municipal de la Carrera Administrativa, produciéndose a partir de la fecha de la renuncia el retiro de la carrera administrativa y la pérdida de los derechos de carrera, tal como se regula en el Art. 52.

Jubilación. Como antes se ha dicho, Jubilación es el nombre que recibe el acto administrativo por el que un servidor público activo, pasa a una situación pasiva o

de inactividad laboral, luego de alcanzar una determinada edad máxima legal que le exonera de trabajar.

El esfuerzo físico, el gasto de energía, la presión mental prologada, así como la actividad manual e intelectual son elementos constitutivos, con el transcurso de los años, del cansancio natural del ser humano, por ello la jubilación se concibe como la renta de sustitución destinada a compensar la carencia de ingresos profesionales de una persona cuando llega a una edad avanzada o cuando a causa de la edad cesa en su vida laboral activa, la protección se otorga mediante una prestación económica, consistente en una pensión única vitalicia e imprescriptible.

En principio, la jubilación es un acto voluntario del funcionario o empleado, que al llegar a la edad en que la ley lo permite, decide pasar a la condición de jubilado

y recibir una pensión vitalicia, quedando a opción del servidor público si se retira del cargo o continúa desempeñándolo. La autoridad nominadora no puede obligar al empleado a retirarse del desempeño del cargo y por ende de la carrera administrativa.

En caso se quisiera obligar al funcionario o empleado a retirarse del cargo, se estaría violando el principio de igualdad contemplado en el Art. 3 de la Constitución y por lo mismo el servidor público podría interponer un recurso de amparo.

La jubilación está regulada en la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones.

Invalidez absoluta. Es un concepto médico-jurídico en el que intervienen para su tipificación circunstancias de índole económico-social, exigiéndose una disminución importante de las capacidades y habilidades para el trabajo específico, como en la capacidad laboral para reinsertarse en el mercado de trabajo. Además debe estar directamente relacionado con el grado de permanencia o de irreversibilidad del proceso invalidante.

Nuevamente, la Ley que nos ocupa no regula la invalidez absoluta por lo que en estos casos deberá recurrirse a la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones.

Despido. Implica el retiro de la carrera administrativa por decisión de la autoridad nominadora basada en un incumplimiento grave y culpable del funcionario o empleado contemplado en el Título VII que regula el Régimen Disciplinario de la ley que se comenta y previos los trámites establecidos en el mismo título.

Disolución de las entidades municipales creadas por uno o más municipios, a las cuales prestare sus servicios el empleado o funcionario. Se trata de un retiro forzoso, porque el retiro obedece a causas ajenas al funcionario o empleado, ya que obedece a la decisión colegiada de la municipalidad o de las municipalidades

que crearon la entidad municipal de que se trate y que en un determinado momento consideran que se debe disolver. Por esas razones en el artículo siguiente se regulan algunas prestaciones a favor de los empleados o funcionarios que han laborado en tales entidades municipales.

Disolución de las asociaciones de municipios. Se trata de una situación igual a la anterior, las Municipalidades deciden en un momento determinado, disolver la asociación de municipios que habían acordado para lograr fines y objetivos comunes, como sería el caso de microrregiones que a juicio de los municipios que la integran no lograron obtener los objetivos y ventajas comunes que tenían previstos.

Las demás que determinen las leyes. Se trata de prevenir cualquiera otra causa que se plantee en cualquiera otra ley actual o futura.

Pérdida de los derechos de carrera

Art. 52.- El retiro de la carrera administrativa, por cualquiera de las causales previstas en el artículo anterior, conlleva la pérdida de los derechos inherentes a ella, salvo los derechos a prestaciones que fueren su consecuencia.

Derechos del empleado o funcionario de carrera en caso de supresión del cargo, renuncia, incapacidad total y muerte.

Art. 52. Pérdida de los derechos de carrera. Esta disposición establece una regla general y es que el retiro de la carrera administrativa, por cualquiera de las causales a que se refiere el Art. 51, conlleva la pérdida de los derechos inherentes a ella, salvo los derechos a prestaciones que fueren su consecuencia. En el artículo siguiente se regulan las prestaciones a que tienen derecho los funcionarios o empleados retirados de la carrera administrativa. Los derechos de carrera están regulados en el Art. 59.

Art. 53.- En los casos que a los funcionarios o empleados de carrera independientemente de su relación jurídico laboral, se les comunique o notifique la supresión de la plaza o cargo, éstos podrán ser incorporados a empleos similares o de mayor jerarquía o podrán ser indemnizados.

En el caso de incorporación a cargos similares o de mayor jerarquía, se requerirá del consentimiento del funcionario o empleado y si éste no lo diere, deberá ser indemnizado.

La indemnización a que se refieren los incisos anteriores, sólo procederá cuando los funcionarios o empleados de carrera, cesaren en sus funciones por supresión de plaza o cargo, y tendrán derecho a recibir una indemnización equivalente al sueldo mensual correspondiente a dicha plaza o cargo, por cada año o fracción que exceda de seis meses de servicios prestados, en la proporción siguiente:

- a) Si el sueldo mensual fuere de hasta cuatro salarios mínimos, la indemnización será hasta un máximo equivalente a doce sueldos mensuales;
- b) Si el sueldo mensual fuere superior a los cuatro salarios mínimos, hasta un máximo de ocho salarios mínimos, la indemnización será de doce meses, hasta un máximo de sesenta mil colones;
- c) Si el sueldo mensual fuere superior a los ocho salarios mínimos, la indemnización no podrá exceder del equivalente a seis sueldos mensuales.

Se suspenderá el pago de la indemnización desde el momento que el beneficiado entrare a desempeñar cualquier otro cargo en la administración pública o municipal.

En caso de nueva supresión de plaza, el monto de la indemnización por el tiempo de servicio en el nuevo cargo o empleo, y según convenga al funcionario o empleado se sumará al monto de las mensualidades correspondientes a la supresión anterior y que dejaron de pagarse de conformidad al inciso anterior. Si en el nuevo cargo o empleo cuya plaza se ha suprimido, no le correspondiere derecho a ninguna indemnización por no haber cumplido el tiempo que estipula la ley, tendrá el derecho a gozar de las mensualidades de indemnización que dejaron de pagarse por haber entrado a desempeñar el nuevo cargo.

Toda vez que el empleado o funcionario no tenga la protección regulada en la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones o en la Ley del Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada, en caso de incapacidad total, tendrá derecho a una prestación económica equivalente a la cuantía que recibía de acuerdo al inciso anterior y nunca inferior a ella. A igual prestación tendrán derecho el beneficiario o beneficiarios del empleado o funcionario que falleciere, en la proporción que éste hubiere determinado y en su defecto los herederos.

Las indemnizaciones a que se refiere este artículo serán pagadas de manera inmediata y en su totalidad, salvo que existiere incapacidad financiera de la institución respectiva, en cuyo caso podrá pagarse, durante el año en que ocurra el hecho, por cuotas mensuales equivalentes al salario que devengaba el empleado o funcionario y el resto, si lo hubiere, deberá ser consignado en el presupuesto del año siguiente y pagado a más tardar en el primer trimestre de dicho año.

El cambio de denominación del cargo o empleo no implica supresión del mismo.

Art. 53. Derechos del empleado o funcionario de carrera en caso de supresión del cargo, renuncia, incapacidad total y muerte. En la disposición se regulan los derechos por supresión de plaza, incapacidad total y muerte, aunque el enunciado de la materia a tratar en el artículo se extiende a derechos del empleado o funcionario en caso de renuncia. La inclusión en el enunciado de la disposición obedece a que en el anteproyecto de ley, se contemplaba la existencia de una prestación por la renuncia del empleado o funcionario, pero al momento de su aprobación en el seno legislativo, se suprimió dicha prestación y no se suprimió el término en la denominación. Los derechos contemplados en la disposición son los siguientes:

Supresión de plaza. Toda Municipalidad o entidad municipal, en razón de necesidades administrativas puede verse en la necesidad de suprimir determinadas plazas o cargos y en tales casos el funcionario o empleado que la desempeñaba es acreedor a especiales prestaciones a efecto de resarcir los daños que tal supresión le significan. La sana interpretación de la ley excluye la supresión de plazas como recurso para lograr la remoción arbitraria o discrecional de empleados o funcionarios por motivos extraños al interés del servicio público.

En los casos de supresión de plazas, el legislador contempla en atención a los méritos y aptitudes de los empleados públicos que hacen carrera administrativa, ciertas prestaciones orientadas a que estos continúen prestando sus servicios en otras plazas de igual o mayor jerarquía y sólo en caso de no ser eso posible, que sean indemnizados.

La indemnización será equivalente al sueldo mensual correspondiente a la plaza suprimida, por cada año o fracción que exceda de seis meses de servicios prestados en la proporción establecida en el inciso tercero, o sea

una indemnización equivalente a doce sueldos mensuales si el sueldo ganado por el empleado fuere hasta de cuatro salarios mínimos. Si el sueldo mensual devengado por el funcionario o empleado fuere superior a cuatro y hasta un máximo de ocho salarios mínimos, la indemnización será equivalente a doce sueldos mensuales siempre que la suma de éstos no fuere mayor de sesenta mil colones, pues en este caso se le pagará esta última suma. Si el sueldo devengado fuere superior a los ocho salarios mínimos, la indemnización a pagar al servidor público no podrá exceder del equivalente a seis sueldos mensuales.

Las anteriores prestaciones se suspenden si el funcionario o empleado entra a desempeñar cualquier cargo en la administración pública o municipal.

La disposición establece que si el funcionario o empleado que ha sido indemnizado pasa a ejercer un cargo en la administración pública o municipal y la autoridad nominadora suprime nuevamente el cargo actualmente desempeñado, se deberá resolver de la siguiente manera: 1) si al empleado municipal le corresponde una indemnización por el tiempo laborado en su nuevo cargo, debe sumarse ésta a la indemnización que dejó de pagársele por haber ingresado al nuevo cargo, debiendo pagársele la suma de ambas indemnizaciones; 2) si al empleado no le corresponde indemnización alguna por haber laborado menos de seis meses en el nuevo cargo suprimido, se le debe pagar la suma no pagada de la indemnización por la supresión del cargo original. En ambos casos, el empleado podrá gestionar administrativamente el pago de la indemnización y en caso de negativa al pago de parte de la autoridad nominadora, podrá interponer su demanda ante la Comisión Municipal correspondiente o ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, de acuerdo a los Arts. 21 numeral 3º de la ley en comento y Arts. 2 y 3 de la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, respectivamente.

En el inciso sexto, se contempla una prestación

económica para aquellos funcionarios o empleados de carrera que se retiraren de la misma por la causal de incapacidad total y que no tuvieran su situación debidamente regulada por la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones o por la Ley del Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada, pues si ya la tienen regulada, la prestación no procede ya que reciben prestación originada en alguna de las citadas leyes.

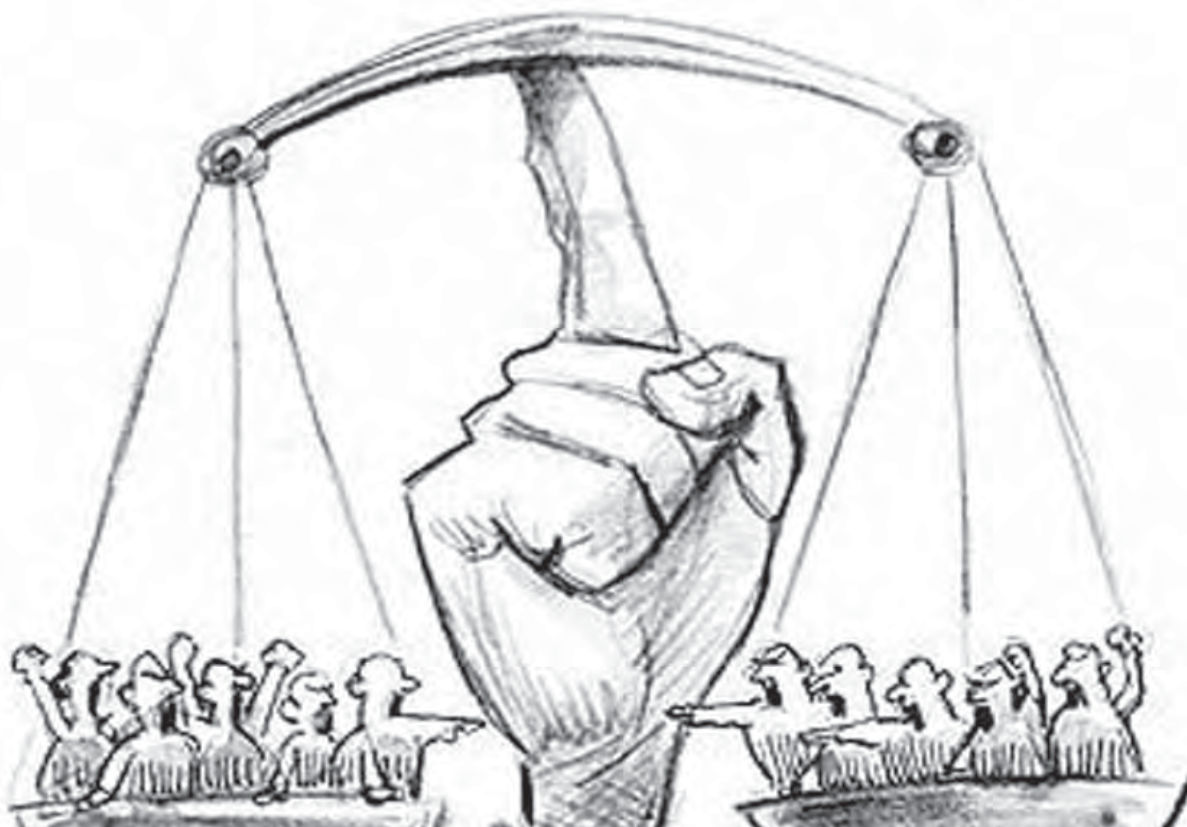
Puede presentarse el caso en que un empleado recién ingresado a la carrera, quede absolutamente inválido y por no haber cumplido seis meses de ejercicio del cargo, de acuerdo al inciso 3° de la disposición, no tenga derecho a pensión o prestación alguna, siendo éste un caso en que se aplicaría lo dispuesto en el inciso 6° de la misma y la Municipalidad o entidad municipal deberá entregarle una prestación económica equivalente a la cuantía que recibiría en los casos de supresión de plaza contemplada en el inciso 3° y sus numerales.

En el mismo inciso 6° se establece que el o los beneficiarios del empleado o funcionario que falleciere tendrán derecho a una prestación económica igual a la

establecida para el incapacitado total. Los beneficiarios recibirán la prestación en la proporción que el servidor público hubiere determinado. En caso de no haber instituido beneficiarios el derecho a la prestación corresponderá a los herederos del empleado o funcionario.

Las indemnizaciones a que se refiere la disposición deberán ser pagadas de manera inmediata y en su totalidad y sólo en el caso de incapacidad financiera de la Municipalidad o entidad municipal podrán pagarse dentro del mismo año por cuotas mensuales equivalentes al sueldo que devengaba el empleado y si en el año no se hubiere pagado la indemnización completa, el resto deberá ser pagado a más tardar en el primer trimestre del año siguiente y este gasto deberá consignarse en la partida pertinente en el presupuesto de la municipalidad o entidad municipal.

El último inciso de la disposición contempla los casos de cambio de denominación de un cargo o empleo, estableciendo en estos casos que tal cambio no implica la supresión del cargo y como consecuencia el empleado



seguirá desempeñando el cargo objeto de la nueva denominación.

El problema en El Salvador, se presenta cuando las autoridades nominadoras recurren al cambio de denominación como artimaña para retirar a los empleados de carrera y nombrar en su lugar a otros. La disposición debe entenderse en su sentido natural y amplio, es decir, que cuando se suprime una plaza o cargo, se hace por volverse dicha plaza innecesaria y porque en la institución ya no habrá necesidad de contratar a nadie para que desempeñe las tareas propias del cargo suprimido.

En los casos de creación simultánea de nuevos cargos, los funcionarios o empleados que se consideren agraviados, dentro del término de prescripción de la acción, podrán acudir a las Comisiones Municipales correspondientes o al Juez de lo Laboral o Juez con competencia en la materia, por tratarse de un despido injusto, para que se dilucide si los nuevos cargos son de naturaleza distinta al anterior o no y resuelva sobre la justicia o injusticia del despido; en todo caso el empleado tiene expedito el recurso ante la Sala de lo Contencioso Administrativo. Evitar este tipo de fraude dependerá en buena parte de la Corte de Cuentas de la República si durante el proceso de fiscalización a ella encomendada, detecta un cambio de denominación fraudulento, pues deberá sancionar administrativamente a los Concejos, Alcaldes y Máximas Autoridades Administrativas de las entidades municipales y luego reparar el gasto efectuado en el pago de los sueldos a los nuevos empleados.

En vista de la práctica frecuente de supresión de plazas y creación simultánea o en el corto plazo de otras con idénticas funciones, se vuelve necesario introducir una reforma a la ley en el sentido que suprimido un cargo o plaza, no se puedan crear otras del mismo nivel funcional durante el año calendario en que se realizare la supresión o en el sentido que cualquier plaza comprendida en el mismo nivel funcional que se creare durante el año siguiente a la fecha de la supresión, deberá ser desempeñada por el funcionario o empleado

cuya plaza se suprimió. Se dirá que es ilógico y atentatorio a la autoridad administrativa municipal, pero puede contra argumentarse que el empleado o funcionario cuya plaza se ha suprimido está mejor preparado y capacitado para desempeñar la nueva plaza del mismo nivel funcional que cualquier otro de nuevo ingreso.

Derechos del funcionario o empleado en los casos de disolución de Entidades Municipales

Art. 54.- En caso de disolución de una Entidad Municipal o Asociación de Municipios contemplada en los numerales 5 y 6 del Art. 51, la municipalidad o municipalidades que conformaron la asociación o entidad de que se trate, deberán contemplar en las diligencias de disolución, la incorporación de los funcionarios y empleados de carrera a empleos similares o de mayor jerarquía en sus propias administraciones y en caso de no ser esto posible a indemnizarlos de conformidad al Art. 53 de la presente ley. (1)

Art. 54. Derechos del funcionario o empleado en los casos de disolución de Entidades Municipales. Esta disposición en consonancia con las anteriores disposiciones, establece la obligación de las Municipalidades que decidan disolver una entidad municipal o una asociación de municipalidades de prever la incorporación de los empleados de carrera que prestaban sus servicios en la entidad a disolver, en cargos o empleos de igual o mayor jerarquía en sus propias administraciones. La ley persigue garantizar la estabilidad del empleado, cabalmente por la importancia de contar con personal de carrera ya probado, lo que se traduce en beneficio para el empleado y para la administración municipal. Por permitirlo expresamente la disposición, en estos casos no es necesario celebrar concurso para nombrar al empleado. En caso de no ser esto posible, deberá indemnizárseles de conformidad al Art. 53 antes comentado.

TITULO V

REGISTROS NACIONAL Y MUNICIPAL DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL

CAPITULO I

DE LOS REGISTROS NACIONAL Y MUNICIPAL DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL

La función de los Registros es la publicidad de los actos y negocios jurídicos que la ley determina como trascendentes, lo cual se concreta en dos aspectos fundamentales: la inscripción de esos actos y la información de los mismos a quien la solicita, ya que se trata de un servicio público. A tales efectos, la Ley crea y organiza Registros Públicos, en los que se obliga a inscribir ciertos actos o hechos, de cuya existencia se quiere dejar constancia auténtica. En el Estado de Derecho, la actividad registral es uno de los cometidos del Estado al servicio de la comunidad para el logro de la pacífica, plena y sana convivencia social.

En el caso de los Registros de Carrera Municipal, consignados en la Ley, se inscriben y se da publicidad a toda la información referente a la carrera administrativa desempeñada por los empleados y funcionarios municipales y de las entidades municipales con el objeto de proteger no sólo los intereses de los servidores públicos, sino los de las municipalidades y entidades municipales.

Del Registro Nacional de la Carrera Administrativa Municipal

Art. 55.- Créase el Registro Nacional de la Carrera Administrativa Municipal, como una dependencia recopiladora de toda la información referente a la carrera administrativa desempeñada por los funcionarios y empleados municipales y de otras entidades contempladas en la presente ley.

En el Registro Nacional de la Carrera Administrativa Municipal se inscribirán todos los datos relativos a la identidad, acceso, desempeño, capacitación, retiro, beneficiarios y cualquiera otro dato que se considere conveniente de los empleados municipales incorporados a la carrera administrativa municipal.

El Registro Nacional de la Carrera Administrativa Municipal informará de los asientos que tenga en su poder, por fax o correo electrónico a los Concejos, Alcaldes, Máximas Autoridades Administrativas, Comisiones Municipales y funcionarios que tuvieren relación directa con el asiento de que se trate y que lo solicitaren por cualquiera de tales medios. Asimismo certificará dichos



asientos a solicitud escrita de parte interesada o por orden judicial.

Los Registros Municipales de la Carrera Administrativa Municipal informarán al Registro Nacional de la Carrera Administrativa Municipal de todos los asientos que obren en su poder y los de actualización de los mismos.

Art. 55. Del Registro Nacional de la Carrera Administrativa Municipal. De acuerdo a esta disposición se crea el Registro Nacional de la Carrera Administrativa Municipal como una dependencia recopiladora de toda la información referente a la carrera administrativa desempeñada por los funcionarios y empleados de las Municipalidades y entidades municipales de todo el país contempladas en la presente ley.

Ordena el inciso segundo de la disposición que en el Registro Nacional se inscribirán todos los datos relativos a la identidad, acceso, desempeño, capacitación, retiro, beneficiarios y cualquier otro dato que se considere

conveniente de los empleados y funcionarios incorporados a la carrera. Lo anterior con el objeto de realizar materialmente la publicidad registral y lograr que se conozcan los datos en él inscritos.

El registrador nacional no puede actuar de oficio, para el ingreso de un documento al Registro es necesaria la previa comunicación del Registro Municipal de la Carrera Administrativa Municipal, el que de acuerdo al último inciso deberá informar al Registro Nacional de todos los asientos, es decir, inscripciones que obren en su poder y los de actualización de los mismos. La disposición debe entenderse en el sentido de que se debe informar al Registro Nacional de todos los asientos o inscripciones que tengan relación con los servidores actuales que de acuerdo al Art. 80 se han incorporado de pleno derecho a la carrera administrativa, y de todos los asientos referentes a servidores nuevos y de los asientos de actualización que se vayan produciendo.

De conformidad con el inciso último del Art. 55, los Registros Municipales están obligados a informar al Registro Nacional de todos los asientos inscritos en el respectivo Registro, los que de acuerdo a la Ley son los siguientes:

1. Asientos originados en el cumplimiento del Art. 80 de la ley en los que conste la nómina del personal que de pleno derecho ingresó a la carrera administrativa municipal.
2. Asientos originados en las resoluciones de la Comisiones Municipales y posteriores resoluciones de los Concejos, Alcaldes y Máximas Autoridades en los casos de nombramientos de funcionarios y empleados resultantes de los procedimientos de selección, tanto de acceso a la carrera como de ascenso dentro de la misma (Arts. 23 y siguientes);
3. Asientos originados en resoluciones de las Comisiones Municipales referentes a demandas de funcionarios o empleados por violaciones

- a sus derechos consagrados en la Ley de la Carrera Administrativa Municipal por parte de sus superiores jerárquicos (Art. 21 No. 3)
4. Asientos originados en resoluciones de los Concejos, Alcaldes o Máximas Autoridades Administrativas relativas a la aplicación del régimen disciplinario, en los casos de amonestación y suspensión sin goce de sueldo hasta por cinco días, (Art. 63, 64 y 69)
 5. Asientos originados en resoluciones de las Comisiones Municipales referentes a aplicación del régimen disciplinario en los casos de suspensión sin goce de sueldo por más de cinco días y postergación en el derecho de ascenso, (Arts. 64, 66 y 70);
 6. Asientos originados en resoluciones de autoridades judiciales en las que se decreta auto de detención administrativa o judicial en contra de un empleado o funcionario, (Art. 65)
 7. Asientos originados en resoluciones de autoridad judicial en la que se condene a un funcionario o empleado por un delito, (Arts. 65 y 67, y 73)
 8. Asientos originados en resoluciones de los Jueces de lo Laboral o de los Jueces con competencia en la materia, referentes a la aplicación del régimen disciplinario en los casos de despido o nulidad de despido, (Art. 67, 71 y 75);

Por su parte, las Comisiones Municipales están obligadas a informar de manera inmediata al Registro Nacional y al correspondiente Registro Municipal de las resoluciones que emitan, pues así lo establece el Art. 21 de la ley.

Podría darse el caso, que el Registrador Nacional reciba informes disconformes o contradictorios provenientes del Registro Municipal y de la Comisión Municipal respectiva, o no reciba información de parte de uno de ellos, situación que en aras de la transparencia administrativa, deberá

de oficio esclarecer el Registro Nacional a efecto de establecer la exactitud del asiento definitivo y en su caso, que sean iguales.

En el inciso tercero del Art. 55 y con el objeto de facilitar la información requerida por las Municipalidades, las entidades municipales, las Comisiones Municipales y los empleados y funcionarios interesados, se autoriza al Registro Nacional de la Carrera Administrativa Municipal para informar de los asientos que tenga en su poder por la vía del fax o del correo electrónico según el medio por el cual las instituciones o personas antes dichas lo hubieren solicitado. Cuando la parte interesada o una autoridad judicial solicitaren que se le certifique por escrito un determinado asiento, el Registro Nacional deberá hacerlo observando esas formalidades.

Del Registro Municipal de la Carrera Administrativa Municipal

Art. 56.- Créase el Registro Municipal de la Carrera Administrativa Municipal, como una dependencia de la Municipalidad o de las demás Entidades Municipales, recopiladora de toda la información referente a la carrera administrativa desempeñada por los funcionarios y empleados municipales.

En el Registro Municipal de la Carrera Administrativa Municipal se inscribirán todos los datos relativos a la identidad, ingreso, desempeño, capacitación, retiro, beneficiarios y cualquier otro dato que se considere conveniente de los empleados y funcionarios incorporados a la carrera administrativa del Municipio a que corresponda el Registro.

El Registro Municipal de la Carrera Administrativa Municipal informará de los asientos que tenga en su poder, por fax o correo electrónico a los Concejos, Alcaldes, Máximas Autoridades Administrativas,

Comisiones Municipales y servidores públicos que tuvieren relación directa con el asiento de que se trate y que lo solicitaran por cualquiera de tales medios. Asimismo certificará dichos asientos a solicitud escrita de parte interesada o por orden judicial.

Los Concejos, Alcaldes, Máximas Autoridades Administrativas, Jueces de lo Laboral o Jueces con competencia en esa materia y la Comisión Municipal respectiva informarán al Registro Municipal de la Carrera Administrativa Municipal todos los datos consignados en este artículo, así como toda resolución que emitan al respecto.

Art. 56. Del Registro Municipal de la Carrera Administrativa Municipal.

En esta disposición se regula el Registro Municipal de la Carrera Administrativa y como es lógico, lo hace en igual forma que el Registro Nacional pues los Registros Municipales son una parte del primero. En ellos de deben inscribir los asientos concernientes a un determinado municipio o municipios en caso de actuar asociadamente o a las entidades municipales creadas de acuerdo al Código Municipal, que posteriormente se inscribirán en el Registro Nacional.

De acuerdo al inciso segundo, en los Registros Municipales de la Carrera Administrativa Municipal se inscribirán todos los datos relativos a la identidad, ingreso, desempeño, capacitación, retiro, beneficiarios y cualquier otro dato que se considere conveniente de los empleados y funcionarios de carrera del Municipio de que se trate.

La disposición en su inciso último establece la norma de que todas las autoridades y órganos de administración que intervienen en la carrera administrativa, es decir los Concejos Municipales, Alcaldes Municipales,

Máximas Autoridades Administrativas, Jueces de lo Laboral o Jueces con competencia en la materia y las Comisiones Municipales deberán informar al respectivo Registro Municipal sobre todos los datos consignados en este artículo, así como de toda resolución que emitan al respecto; debiéndose entender en el primer caso que se refiere a los datos del personal que de acuerdo al Art. 80 por ministerio de ley ingresó a la carrera administrativa y en el segundo caso se refiere a toda resolución emitida al respecto por las autoridades relacionadas en el inciso que se comenta.

Aunque la ley no lo diga, habrá asientos en los que deberá consignarse la resolución que autoriza la realización de un acto y el de la que lo ejecuta, así en el caso de un nombramiento de un empleado en un cargo, la Comisión informará al Registro Municipal sobre la terna o nómina de preseleccionados presentada a la autoridad nominadora y esta autoridad informará al Registro Municipal su decisión de nombrar a una de las personas propuestas por la Comisión Municipal. El asiento deberá hacer referencia a ambas resoluciones y así inscribirse en el Registro Municipal, para que luego este Registro lo informe al Registro Nacional.

Organización del Registro Nacional de la Carrera Administrativa Municipal

Art. 57.- El Registro Nacional de la Carrera Administrativa Municipal tiene como función primordial inscribir a las personas que ingresen a la carrera administrativa y dar certeza de los hechos, actos y resoluciones que emitan los órganos de administración respecto de los servidores que están dentro de la carrera administrativa.

El Registro Nacional de la Carrera Administrativa Municipal estará a cargo del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal.

Art. 57. Organización del Registro Nacional del Carrera Administrativa Municipal. En el Art. 57 se reitera la función primordial del Registro Nacional de inscribir a las personas que ingresen a la carrera administrativa y dar certeza de los hechos, actos y resoluciones que emitan los órganos de administración respecto de los servidores públicos de carrera, encargando al Instituto Salvadoreño de Administración Municipal, ISDEM, la organización y manejo del Registro Nacional de la Carrera Administrativa Municipal.

De acuerdo a información proporcionada por ISDEM, ese Instituto con la colaboración de FUNDEMUCA, ha iniciado los primeros pasos para la constitución del Registro Nacional de la Carrera Administrativa Municipal, contratando en el mes de Noviembre de 2009 a una empresa consultora que desarrollará su implementación, iniciando con la generación del software propio para el registro y manejo de la información que oportunamente se reciba y deba registrarse, para continuar después con la elaboración de los diferentes manuales necesarios para la administración del Registro, facilitación de la integración del recurso humano y materiales necesarios para la conformación del organismo o departamento que al interior de ISDEM será responsable del funcionamiento del Registro. La consultoría también elaborará manuales para la capacitación de las municipalidades, entidades municipales y Comisiones Municipales en cuanto a la documentación que deberán enviar al Registro Nacional. El funcionamiento del Registro Nacional de la Carrera Administrativa está programado para el 1° de Julio de 2010.

Organización del Registro Municipal de la Carrera Administrativa Municipal

Art. 58.- El Registro Municipal de la Carrera Administrativa Municipal tiene como función primordial inscribir a las personas que ingresen a la carrera administrativa y dar certeza de los

hechos, actos y resoluciones que emitan los órganos de administración respecto de los servidores de la respectiva Municipalidad o entidad municipal, que están dentro de la carrera administrativa.

El Registro Municipal de la Carrera Administrativa Municipal estará a cargo del respectivo Alcalde Municipal o de la Máxima Autoridad Administrativa, según corresponda.

Art. 58. Organización del Registro Municipal de la Carrera Administrativa Municipal. La disposición, al igual que la anterior, establece como función primordial del Registro Municipal inscribir a las personas que ingresen a la carrera administrativa y la de dar certeza de los hechos, actos y resoluciones que emitan los órganos de administración respecto de los servidores públicos de carrera de la respectiva municipalidad o entidad municipal. Encarga al respectivo Alcalde Municipal o Máxima Autoridad Administrativa, la organización y manejo del Registro Municipal de la Carrera Administrativa Municipal.

Tarea prioritaria será lograr implementar y poner en funcionamiento los Registros Municipales de Carrera Administrativa Municipal simultánea o inmediatamente después del Registro Nacional.

TITULO VI

DERECHOS, OBLIGACIONES Y PROHIBICIONES

CAPITULO I

DE LOS DERECHOS, OBLIGACIONES Y PROHIBICIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

Los derechos, obligaciones y prohibiciones regulados en el Capítulo que nos ocupa, corresponden a lineamientos propios de países de corte democrático y por ello se extienden a todos los funcionarios y empleados de todos los niveles. Están en concordancia con lo dispuesto en la Constitución de la República respecto del servicio civil y la carrera administrativa en el sentido de que los funcionarios y empleados públicos municipales están al servicio de los Municipios como unidades político administrativas primarias del Estado y no de una fracción política determinada y que no podrán prevalerse de sus cargos para hacer política partidista.

Derechos

Art. 59.- Los funcionarios o empleados de carrera gozarán de los siguientes derechos:

1. De estabilidad en el cargo, en consecuencia, no podrán ser destituidos, suspendidos, permutados, trasladados o rebajados de categoría sino en los casos y con los requisitos que establezca la ley;
2. De ascenso;

3. De devengar el sueldo, viáticos y emolumentos que tuviere asignados el cargo o empleo y la categoría para que hayan sido nombrados, pudiendo hacerse únicamente los descuentos autorizados por la ley;
4. De vacaciones, asuetos y licencias señalado en la ley correspondiente;
5. De aguinaldo en el mes de Diciembre de cada año;
6. De acceso a la información referente a su persona, asentada en los Registros Nacional y Municipal de la Carrera Administrativa Municipal;
7. De jubilación de conformidad a la ley;
8. De indemnización por supresión de la plaza desempeñada;
9. De prestación económica por incapacidad total permanente;
10. De prestación económica para gastos funerarios equivalente a dos meses del salario que devengaba el fallecido, la que entregará de manera inmediata a los beneficiarios;
11. De capacitación permanente sobre materias que interesan a la administración municipal;
12. Las demás que determine la ley.

Art. 59. Derechos de los servidores públicos. El espíritu de la ley es que en lo posible, los funcionarios y empleados municipales tengan los mismos derechos que los servidores públicos al servicio de los órganos

del Estado y por ello, en algunos de ellos se hace referencia a las leyes que rigen la materia para la administración pública nacional. En esta disposición se regulan los derechos de que gozan los empleados y funcionarios de carrera, siendo ellos los siguientes:

Estabilidad en el cargo. Se establece en el numeral 1° que uno de los derechos del servidor público es el de estabilidad en el cargo, agregando que en consecuencia, no podrán ser destituidos, suspendidos, permutados, trasladado o rebajados de categoría sino en los casos y con los requisitos que establezca la ley.

La estabilidad en el cargo en la esfera de los servidores públicos municipales no está concebido en beneficio de la persona física que ocupa el cargo, sino como garantía para que las actuaciones de dichos servidores se ajusten a la ley, siendo la razón de tal derecho, la de que la estructura orgánica y administrativa municipal no responde a intereses particulares, sino que debe considerarse como portadora de un interés público, por lo que el elemento garantizador de la situación del servidor público municipal es, en puridad, garantía de la realización del interés público.

El funcionario y empleado municipal como parte de la administración pública municipal debe ejercer su cargo con lealtad a la institución a la que presta sus servicios y con entrega a la sociedad local, orientando el desempeño del cargo en obediencia a la Constitución de la República, al Código Municipal y demás leyes y reglamentos que regulan la materia municipal, anteponiendo los intereses generales del municipio a los intereses privados ya sean personales, de partido político o de grupos o sectores

Es en tal contexto que debe de entenderse la protección del servidor público, pues partiendo de la idea de que el interés público está presente en la estructura orgánica del Estado y por ende del Municipio, tal protección al servidor público obedece a dos razones concretas: la

primera de tipo político, en el sentido de que se deben de neutralizar las denominadas políticas de despojo; y la segunda de tipo técnico, en el sentido de que la estabilidad en el cargo es exigida por la especialización de las funciones a través de la experiencia adquiridas en el ejercicio del mismo.

Cabe hacer notar que existe distinción entre lo que se conoce como estabilidad laboral y estabilidad en el cargo. La primera implica el derecho a conservar un trabajo o empleo, independientemente que el trabajador esté sujeto a la posibilidad de traslado de funciones o de un cargo a otro. Mientras que la segunda, significa la permanencia en un cargo, puesto o función específicos, sin que se le pueda trasladar a otro sin causa justificada, esta segunda acepción es la que consagra la ley salvadoreña.

El respeto a la estabilidad en el cargo de los servidores que a base de aptitud y mérito los ocupan y desempeñan, permitirá que, por fin, los servidores públicos puedan cumplir con sus funciones sin experimentar la angustiada inseguridad laboral que produce cada período de transición gubernamental, lo que evidentemente disminuye el rendimiento de los mismos.

Ascenso. El ascenso implica la realización de funciones de un nivel superior y de mayor cualificación. El ascenso a un puesto superior es definitivo, quedando el servidor público consolidado en esta posición hasta acabar su relación laboral o hasta el siguiente ascenso, salvo que no hubiere desempeñado el cargo satisfactoriamente durante el período de prueba, ya que en este caso deberá regresar a su antiguo cargo.

De acuerdo a la Ley de la Carrera Administrativa, el servidor público puede ascender siempre que como resultado del concurso de ascenso sea propuesto por la Comisión Municipal entre los mejor calificados y la autoridad nominadora lo elija y nombre, todo en los términos establecidos en el Art. 31.

Sueldo, viáticos y emolumentos asignados. De acuerdo a este numeral tercero, el servidor de carrera tiene derecho a devengar el sueldo, los viáticos y demás emolumentos que tenga asignados en función del cargo y categoría en que ha sido nombrado, agregando que únicamente se le pueden hacer descuentos previamente autorizados por ley, como sería el caso de la prestación de alimentos a hijos o descuento por embargo judicial y otros.

Sueldo es la retribución que recibe el funcionario o empleado de parte de la Municipalidad o entidad municipal por el desempeño del cargo en que ha sido nombrado permanentemente y que se estipula por un período determinado, que para el caso del municipio salvadoreño es el mes. El sueldo corre por todo el período prefijado, y no por días, sin descuentos por causa de festividades u otras interrupciones del trabajo no imputables al empleado. En la Ley de la Carrera Administrativa se emplean indistintamente los términos sueldo y salario.

Los viáticos son sumas de dinero que el empleador reconoce a los empleados o funcionarios para cubrir los gastos en que éstos incurren para el cumplimiento de sus funciones fuera de su sede habitual de trabajo; reconociendo, principalmente, gastos de transporte, manutención y alojamiento del trabajador.

En términos generales emolumento se asimila a honorarios, sueldo, gratificación, prestaciones suplementarias, etc. De acuerdo a la Real Academia Española significa "gaje, utilidad o propina que corresponde a un cargo" pero en la actualidad, en la jerga administrativa, el término emolumento envuelve cierta dignidad que lo hace aplicable principalmente a cargos o profesiones importantes, así puede entenderse como emolumento el automóvil, el combustible y otras prestaciones que el desempeño del cargo implica.

Vacaciones, asuetos y licencias. En el numeral cuarto se establece el derecho del servidor municipal de carrera a gozar de vacaciones, asuetos y licencias señaladas en

la ley correspondiente.

Las vacaciones anuales constituyen el periodo de interrupción de la prestación efectiva de servicios más largo que se establece a lo largo de cada año, a efectos que el servidor público pueda reponerse de la fatiga física y psíquica inherente al desarrollo de su actividad laboral. Es un periodo que se concibe, también, para garantizar al trabajador un tiempo no sólo de reposo, sino de ocio, de liberación de cargas laborales y de posible incremento de la convivencia familiar, por lo que enlaza con la necesidad de promoción personal y protección de la familia inherente a cualquier sociedad que persiga el progreso social.

La ley que regula las vacaciones, los asuetos y las licencias es la Ley de Asuetos, Vacaciones y Licencias de los Empleados Públicos, que establece a título de vacaciones, tres períodos en el año: uno de ocho días, durante la Semana Santa; uno de seis días del 1° al 6 de agosto, y uno de diez días del 24 de diciembre al 2 de enero inclusive. Los empleados de las Municipalidades y entidades municipales fuera de San Salvador, gozarán de vacaciones durante los días principales de las respectivas fiestas patronales, según lo indique el reglamento de la citada ley; pero la vacación de agosto se recortará para ellos, en el número de días de vacaciones, que se les conceda. La citada ley regula otras situaciones y circunstancias propias de la prestación de determinados trabajos.

De acuerdo con el Art. 1° de la Ley de Asuetos, Vacaciones y Licencias de los Empleados Públicos, éstos gozarán de asueto remunerado durante los siguientes días: todos los domingos y sábados del año; el 1 de mayo, "Día del Trabajo"; el 10 de mayo, "Día de la Madre"; el 15 de septiembre, "Día de la Independencia Patria", excepto los docentes que laboren en los centros oficiales de educación, quienes gozarán de descanso compensatorio remunerado el día hábil siguiente a los actos conmemorativos o desfiles alusivos a dicha efeméride; y, el 2 de noviembre, "Día de los Difuntos". Además, los educadores que prestan sus

servicios como tales en el sector público, gozarán de asueto remunerado el 22 de junio, "Día del Maestro". Agrega la ley que la declaración de un día de fiesta nacional, no implica asueto para los empleados públicos, salvo que la ley lo exprese claramente, quedando prohibida terminantemente, la concesión de asuetos no autorizados en la referida ley.

La disposición es extensiva al Decreto Legislativo N° 75 de fecha 16 de Agosto de 1968, publicado en el Diario Oficial de fecha 22 de Agosto de 1968, por el cual se declaró "Día del Empleado Municipal" el último sábado del mes de Agosto de cada año, estableciéndose en tal decreto que los empleados y trabajadores de las Municipalidades de la República gozarán de asueto con goce de sueldo durante el día indicado.

El término licencia está concebido en la ley salvadoreña, como toda aquella interrupción del desempeño del cargo, con goce de sueldo, por razones que no son ni asuetos ni vacaciones, y de conformidad al Art. 5 de la Ley de Asuetos, Vacaciones y Licencias se conceden por enfermedad, alumbramiento, enfermedad gravísima de los parientes lejanos, duelo, desempeño de misiones oficiales fuera de la República, salida del país integrando delegaciones deportivas, culturales o científicas, así como cuando el empleado es llamado a formar parte de las selecciones deportivas salvadoreñas en casos de eventos de carácter internacional, y también por otros motivos debidamente autorizados por la autoridad nominadora. En el Art. 12 de la citada ley se autoriza la concesión de licencia sin goce de sueldo.



En la Ley de Asuetos, Vacaciones y Licencias se regulan las diversas modalidades y circunstancias en que las vacaciones, las licencias o asuetos pueden darse por razones extraordinarias y también los casos de compensación para aquellos que por iguales razones no pueden gozarlas en las épocas establecidas para su goce general.

Aguinaldo en el mes de Diciembre. Según la Real Academia Española, aguinaldo es un "regalo que se da por las navidades", pero también significa la bonificación que dan los patronos a final de año y para el caso, las Municipalidades y entidades municipales a los servidores públicos que trabajan para ellas. El aguinaldo es una prestación fundamentalmente usada por el empleado para afrontar los gastos de fin de año, tales como vacaciones, regalos y en algunos casos hasta pago de deudas.

El fundamento legal del aguinaldo descansa en el Art 38 Numeral 5° de la Constitución de la República, que establece que los patronos darán a sus trabajadores una prima por cada año de trabajo, agregando que será una ley la establecerá la forma en que se determinará su cuantía en relación con los salarios. Esta ley es la Ley Sobre Compensación Adicional en Efectivo emitida por D.L. 761 de fecha 21 de Diciembre de 1993, publicada en el Diario Oficial No. 2 Tomo 322 de fecha 4 de Enero de 1994.

Acceso a la información referente a su persona, asentada en los Registros Nacional y Municipal de la Carrera Administrativa Municipal. El funcionario o empleado tiene derecho a acceder a la información referente a su persona que conste en los Registros de la Carrera Administrativa Municipal y a solicitar se le envíe por correo electrónico o fax todo dato o asiento inscrito en los mismos o a que se le certifiquen los asientos que igualmente solicite. El beneficio que la anterior información significa para el servidor municipal es obvio, ya que le puede servir para presentarla en cualquier procedimiento judicial o administrativo, como

anexo a su hoja de vida, comprobación de requisito o experiencia en solicitud de empleo, etc.

Jubilación. Todo servidor público municipal tiene derecho a recibir una prestación económica al momento que pase a una situación pasiva o de inactividad laboral, luego de alcanzar una determinada antigüedad en el desempeño de cargos comprendidos en la carrera administrativa y una edad máxima legal que le exonera de trabajar.

Como antes quedó dicho al comentar las causales de retiro de la carrera, consignadas en el Art. 51 de la Ley, la jubilación es un acto voluntario del funcionario o empleado, que al llegar a la edad en que la ley lo permite, decide pasar a la condición de jubilado y recibir una pensión vitalicia, quedando a opción del servidor público si se retira del cargo o continúa desempeñándolo. La autoridad nominadora no puede obligar al empleado a retirarse del desempeño del cargo y por ende de la carrera administrativa.

La jubilación se regula en la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones.

Indemnización por supresión de la plaza desempeñada. Cuando un plaza es suprimida por razones de conveniencia administrativa, la ley parte del supuesto que el funcionario o empleado llena los requisitos y méritos exigidos para el ejercicio del cargo suprimido y por ello orienta a la autoridad nominadora a que no prescindiera de él, sino que lo nombre en otro cargo de igual o mayor jerarquía y que sólo en caso esto no sea posible, que lo indemnice. La indemnización está regulada en el Art. 52 de la ley en comento.

Prestación económica por incapacidad total permanente. El funcionario o empleado que por cualquier causa quedare incapacitado total y permanentemente para ejercer el cargo que venía desempeñando, tiene derecho a percibir una prestación económica que se fijará de acuerdo a la normativa

vigente al momento de producirse la incapacidad, que actualmente es la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones.

Prestación para gastos de funeral. La disposición establece el derecho del empleado o funcionario a una prestación para gastos funerarios a hacerse efectivo a la muerte del servidor público, estableciendo la misma disposición que la institución de que se trate deberá entregar de manera inmediata dicha prestación a los beneficiarios del fallecido. La prestación es equivalente a dos meses del salario que devengaba el fallecido. Es obvio que si la institución incumpliere su obligación, los beneficiarios pueden ejercer el derecho demandando judicialmente el pago.

Capacitación permanente en materias de interés municipal. En la disposición se ratifica el derecho del servidor público municipal a recibir capacitación sobre los temas y materias relacionados con su cargo que interesan a la administración municipal y que le servirán para avanzar en su profesionalización y prepararse para hacer carrera y ascender a puestos de mayor importancia o especialización. De acuerdo a la disposición, el funcionario o empleado puede exigir su derecho en caso la municipalidad o la entidad municipal no le impartieren la capacitación necesaria y adecuada, ya sea de manera directa o por medio de terceros.

Las demás que determine la ley. Se trata de una disposición de orden general para respetar como derecho del funcionario o empleado cualquiera otro derecho que esté establecido en esta u otra ley o que en el futuro se establezca.

Obligaciones

Art. 60.- Son obligaciones de los funcionarios y empleados de carrera, las siguientes:

1. Desempeñar con celo, diligencia y probidad

2. Asistir con puntualidad a su trabajo y dedicarse a él durante las horas que corresponda;
3. Guardar la reserva y discreción necesarias en los asuntos de que tenga conocimiento por razón del cargo o empleo, aún después de haber cesado en el desempeño de ellos;
4. Rechazar dádivas, promesas o recompensas que le ofrezcan como retribución a sus servicios, aun cuando sea a título de pronto despacho;
5. Respetar y dirigir con dignidad a los funcionarios y empleados que le estuvieren subordinados;
6. Respetar con dignidad a sus superiores jerárquicos, obedecer sus órdenes en asuntos de trabajo y observar seriedad en el desempeño de su cargo;
7. Atender al público en forma esmerada y guardarle la consideración debida en las relaciones que tuviere con él por razón de su cargo o empleo;
8. Conducirse con la debida corrección y respeto en las relaciones con los demás funcionarios, empleados y trabajadores;
9. Ejercer el cargo o empleo de manera imparcial, sin atender razones de nacionalidad, sexo, raza, religión o ideas políticas.

Art. 60. Obligaciones. Como antes se deja asentado, las obligaciones del funcionario y empleado de carrera establecidas en esta disposición siguen los lineamientos establecidos en la Constitución de la República en el sentido de exigir del servidor público la entereza necesaria para que desempeñe su cargo con diligencia e imparcialidad política y desde luego para que la autoridad política respete y promueva esa imparcialidad e impulse la implantación de la carrera administrativa.

Las obligaciones establecidas en la disposición son las siguientes:

Desempeñar con celo, diligencia y probidad las funciones inherentes al cargo o empleo y en estricto apego a la Constitución de la República y normativa pertinente.

Dentro de la carrera administrativa, la obligatoriedad del buen desempeño del cargo conlleva el hecho de que el empleado al mismo tiempo de desempeña sus funciones aumenta gradualmente su capacidad y experiencia, lo cual redundará favorablemente en la administración municipal al traducirse en un mayor o mejor rendimiento de aquel.

El celo está referido al impulso o decisión íntima de impulsar las funciones propias del desempeño del cargo para que redunden en beneficio de la institución, de los usuarios del servicio prestado y de la sociedad en general. La diligencia debe entenderse como el cuidado, exactitud, prontitud y agilidad al ejecutar las funciones propias del cargo desempeñado. La probidad se refiere a la rectitud de ánimo, integridad y honradez en el desempeño de las funciones propias del cargo.

La disposición impone al servidor público el apego estricto a la Constitución de la República y a la legislación que regula la materia municipal y la que se le relaciona. El funcionario o empleado no debe actuar o resolver de manera distinta a lo que establece la Constitución de la República y las leyes pertinentes, siendo su obligación hacer saber a sus superiores jerárquicos cuando una orden o decisión atentare contra el ordenamiento legal y proponer la solución que considerare correcta. La disposición en comento implica el respeto por parte del superior jerárquico, sea éste administrativo o político, de las actuaciones apegadas a la ley ejecutadas por sus subalternos.

Asistencia, puntualidad y dedicación al trabajo. Todo funcionario o empleado tiene la obligación de asistir al desempeño de su cargo y hacerlo a la hora de inicio de

la jornada laboral para dedicarse al ejercicio de las labores propias del puesto que desempeña durante todas las horas que corresponda. Lo anterior debe entenderse como la jornada laboral asignada al funcionario o empleado, pues se le puede haber designado la jornada laboral general o una especial en base a las funciones propias del cargo.

Guardar reserva y discreción en los asuntos de que tenga conocimiento por razón de su cargo o empleo, aún después de haber cesado en el desempeño de ellos. La disposición obliga al funcionario o empleado, en base a la lealtad que le exige la carrera administrativa hacia la institución y la sujeción a las leyes, a guardar reserva y discreción de todos aquellos asuntos de los que tenga conocimiento por razón de su cargo.

La disposición extiende la obligación incluso hasta después que el empleado haya cesado en el ejercicio del cargo, transgresión que podría afectar al empleado o funcionario en caso de procedimiento de despido pendiente o en caso que desee acceder a otro empleo público de la administración municipal o nacional, sin perjuicio que la divulgación de los hechos sea constitutiva de delito o esté sancionada por otras leyes.

Rechazar dádivas, promesas o recompensas que le ofrezcan como retribución a sus servicios, aún cuando sea a título de pronto despacho. El funcionario o empleado debe ser garantía para el municipio o para la entidad municipal a la que presta sus servicios de capacidad, honestidad, honradez y eficiencia y por ello se espera de él que rechace las dádivas o "mordidas" como vulgarmente se les denomina e igualmente, las consabidas promesas y recompensas, de cualquier tipo que fueren. La disposición consigna el rechazo como una obligación del servidor público.

Respetar y dirigir con dignidad a los funcionarios y empleados que le estuvieren subordinados. Es lamentable que el desempeño de cargos de alguna jerarquía afecte a quienes lo desempeñan y les impulse

a ver con desprecio o inferioridad al personal bajo su mando o a adoptar actitudes de prepotencia y autoritarismo; algunos incluso propasándose exigen conductas o actitudes contraria a la ley, la moral, etc. como el acoso sexual o prestación de servicios personales ajenos al desempeño del cargo del subalterno, etc.. El respeto a los subalternos, la armonía a lograr entre todos en el desempeño diligente de sus funciones es fundamental y dice mucho de quien dirige una institución, departamento o sección de la misma; por el contrario, no merece ser jefe o superior jerárquico quien adolezca de los defectos al principio señalados.

Respetar con dignidad a sus superiores jerárquicos, obedecer sus órdenes en asuntos de trabajo y observar seriedad en el desempeño de su cargo. Este inciso ordena al subalterno igual comportamiento digno para con sus superiores jerárquicos y la debida obediencia a las órdenes que reciba. El funcionario o empleado no debe obedecer órdenes ajenas al desempeño de su cargo, como podrían ser las relacionadas con los intereses del superior jerárquico o intereses ajenos a la institución. Finalmente la disposición obliga al servidor público municipal a observar seriedad en el desempeño de su cargo, entendiéndose tal obligación como lo contrario a desorden en sus diversas acepciones.

Atender al público en forma esmerada y guardarle la consideración debida en las relaciones que tuviere con él por razón de su cargo o empleo. Una buena administración exige de sus funcionarios y empleados que atiendan con amabilidad, esmero, prontitud y eficiencia a toda persona que se relacione con él por razón de su cargo o empleo. Esta obligación es correlativa del derecho y expectativa del ciudadano a ser atendido pronta y eficientemente, de buenas maneras y sin discriminaciones de ninguna clase. Nada hace sentir mejor al ciudadano o ciudadana, que llegar a la Municipalidad o entidad municipal y saber que será atendido con amabilidad y que tratarán de solucionarle de la mejor manera posible sus peticiones.

Conducirse con la debida corrección y respeto en las relaciones con los demás funcionarios, empleados y trabajadores. La armonía y respeto entre compañeros de trabajo es fundamental para la buena marcha de la administración pública municipal, por lo que la disposición la convierte en una obligación de todo funcionario o empleado. Al respecto podrá ser sancionado el empleado o funcionario que violente las relaciones con sus compañeros de trabajo.

Ejercer el cargo de manera imparcial, sin atender razones de nacionalidad, sexo, raza, religión o ideas políticas. La disposición obliga a los funcionarios y empleados a poner en práctica el principio de imparcialidad, pues los gobiernos locales deben servir por igual a todos los habitantes del municipio, sin importar que quien requiera los servicios o gestione derechos ante la municipalidad o entidad municipal fuere nacional o extranjero, la raza o condición social a que pertenezca, su condición de hombre o mujer, la religión o ideas políticas que profesare, así como la pertenencia a un determinado partido político. Para el funcionario o empleado todos los ciudadanos y ciudadanas deben considerarse con iguales derechos y a todos debe servir por igual.

Prohibiciones

Art. 61.- Se prohíbe a los funcionarios y empleados de carrera:

1. Imponer sanciones a sus subalternos que constituyan violación a cualquier derecho que las leyes les concedan y, en general, distintas a las previstas legalmente y que resulten aplicables, o en represalia de orden político;
2. Solicitar a otros funcionarios o empleados, declaraciones, adhesiones, pronunciamientos o contribuciones de cualquier naturaleza y especialmente los que directa o indirectamente estén



- relacionados con la política partidista;
3. Ostentar en las oficinas donde trabajan distintivos o emblemas que los acrediten como miembros de un partido político;
 4. Desempeñar empleos de carácter público o privado que fueren incompatibles con el cargo o empleo municipal, ya sea por coincidir en las horas de trabajo o porque el empleo, aunque se realice fuera de horas laborales, atente contra los intereses de la municipalidad o de la entidad municipal;
 5. Patrocinar asuntos o realizar gestiones administrativas con fines onerosos, referentes a terceros, que se tramiten en las oficinas donde el funcionario o empleado trabaja;
 6. Desarrollar actividades que riñan con los

intereses del municipio o entidad municipal para la que trabaja;

7. Las demás que impongan las leyes.

Art. 61. Prohibiciones. Las prohibiciones son inherentes a una tercera faceta del comportamiento del funcionario o empleado público, ya que en el ejercicio de su cargo tiene derechos que exigir, obligaciones que cumplir e igualmente prohibiciones que no puede transgredir. La disposición establece las siguientes:

Imponer sanciones a sus subalternos que constituyan violación a cualquier derecho que las leyes le concedan. La disposición especifica categóricamente que ningún superior jerárquico puede imponer sanciones que violen derechos conferidos legalmente al empleado, sin importar la naturaleza del derecho ni la ley que se

los confiera, así por ejemplo: obligar a que permanezca más tiempo que el consignado en la jornada laboral, negarle el pago del sueldo. Por el contrario, el superior jerárquico puede y debe imponer las sanciones establecidas y reguladas en esta Ley para mantener el necesario orden en la administración municipal.

Solicitar a otros funcionarios o empleados declaraciones, adhesiones, pronunciamientos o contribuciones. Dada la cultura política tradicionalista que existe en el país, se da con alguna frecuencia de parte de superiores jerárquicos y también de funcionarios y empleados, solicitudes a sus subalternos o compañeros de trabajo, de las señaladas declaraciones, adhesiones, pronunciamientos o contribuciones de cualquier naturaleza y especialmente las que directa o indirectamente estén relacionadas con la política partidista. Con la presente disposición se pretende erradicar estas prácticas de sustrato y efecto coactivo en los empleados, es decir, que pretenden obligarlos a adherirse a determinados posicionamientos, especialmente político partidistas.

Ostentar en las oficinas donde trabajan distintivos o emblemas que los acrediten como miembros de un partido político. La disposición prohíbe a los funcionarios y empleados ostentar vestimentas o emblemas que los acrediten como miembros de un partido político. La disposición se relaciona con el Art. 31 No. 11 del Código Municipal que prohíbe la utilización de bienes y servicios municipales con fines partidarios, así como colores y símbolos del partido gobernante en muebles e inmuebles de propiedad municipal, prohibiendo además, que los funcionarios y empleados municipales participen en actividades públicas partidarias cuando se encuentren en el desempeño de sus funciones.

La transgresión de las prohibiciones consignadas en la disposición, incide negativamente en el público que asiste a las Alcaldías o entidades municipales e incluso es ofensivo para el ciudadano común que no

perteneciendo al partido político cuyas vestimentas o emblemas porta el empleado, espera un trato imparcial y acogedor. Igualmente lo es para el funcionario o empleado que no pertenece al partido político publicitado y mucho más si las vestimentas o emblemas son portados obligatoriamente. Esta práctica es negativa para la autoridad nominadora y ante una demanda de cualquier empleado o funcionario las Comisiones Municipales, así como el Tribunal de Ética Gubernamental o la Corte de Cuentas de la República deberán conocer y resolver prohibiendo tal práctica.

Desempeñar empleos de carácter público o privado que fueren incompatibles con el cargo o empleo municipal. De acuerdo a la disposición, son incompatible los empleos que tienen el mismo horario, es decir, que deben ser desempeñados durante las mismas horas de trabajo, de manera que el empleado no puede asistir al desempeño de su cargo durante toda la jornada laboral, sino que tiene que dedicar parte de la misma al desempeño del otro cargo, incumpliendo así con la obligación establecida en el Art. 60 numeral 2 de la misma ley. También considera incompatible cualquier otro empleo que aunque sea desempeñado fuera de horas de trabajo, atente contra los intereses de la Municipalidad o entidad municipal, así por ejemplo, un empleo en una empresa u organización dedicada a la prostitución o a determinado tipo de minería prohibidos por la Municipalidad o la entidad responsable de esa área.

Patrocinar asuntos o realizar gestiones administrativas con fines onerosos que se tramiten en las oficinas en que el empleado desempeñe sus labores. El funcionario o empleado tiene prohibido prevalerse de su cargo para gestionar cualquier asunto de terceros que le represente una retribución o recompensa a pagar por el tercero interesado, porque tal actuación implica corrupción y deslealtad hacia la municipalidad o entidad municipal a la que presta sus servicios. Pareciera que la disposición se queda corta porque no prohíbe la gestión del empleado en asuntos

propios de él, que se tramiten en la municipalidad o entidad municipal en la que preste sus servicios, pero igualmente lo tiene prohibido porque estaría infringiendo la obligación de desempeñar el cargo con probidad y en estricto apego a la ley.

Desarrollar actividades que riñan con los intereses del municipio o entidad municipal para la que trabaja. Esta prohibición se refiere a actuaciones del funcionario o empleado que directa o indirectamente vayan en contra de los fines y objetivos propios de toda municipalidad o entidad municipal o a actuaciones en organizaciones que atenten contra determinadas políticas o decisiones de las mismas.

La disposición exige a los funcionarios o empleados la observancia de conductas y actividades fuera de la municipalidad o entidad municipal acordes con las sustentadas o impulsadas por estas últimas en beneficio de los intereses del municipio o de los intereses perseguidos por la entidad municipal, prohibiendo al efecto, el desarrollo de actividades contrarias que riñan con los mismos. Ejemplos de tales actuaciones pueden ser la pertenencia a movimientos que defiendan o promuevan la prostitución, el narcotráfico, pertenecer a pandillas, maras u otras o la participación en actividades encaminadas a obstaculizar políticas o decisiones tomadas por la Municipalidad o entidad municipal como la prohibición de portación de armas, ordenamiento del centro cívico de la ciudad, acciones que atenten contra el medio ambiente, etc.

Las demás que impongan las leyes. La disposición pretende prever cualquiera otras prohibiciones contempladas en esta o en otras leyes que no hayan sido contempladas en la presente disposición o que en el futuro de decreten.

TITULO VII

REGIMEN DISCIPLINARIO

CAPITULO I SANCIONES Y CAUSALES

Sanciones

Art. 62.- Sin perjuicio de las penas a que sean acreedores de conformidad con las leyes comunes, los funcionarios y empleados que no cumplan debidamente con sus obligaciones o incurran en las prohibiciones contempladas en esta ley, quedarán sujetos a las sanciones disciplinarias siguientes:

1. Amonestación oral privada;
2. Amonestación escrita;
3. Suspensión sin goce de sueldo;
4. Postergación del derecho de ascenso;
5. Despido del cargo o empleo.

Art. 62. Sanciones. Las actuaciones del funcionario o empleado que incumplan cualquiera de las obligaciones contempladas en el Art. 60 de la ley en comento o la transgresión de cualquiera de las prohibiciones contempladas en el Art. 61 pueden traer como efecto alguna de las sanciones contempladas en el presente artículo, aunque también pueden ser constitutivas de delito o estar sancionadas en otras leyes; y finalmente, habrá actuaciones del funcionario o empleado realizadas fuera del desempeño del cargo que traen como consecuencia sanciones contempladas en la Ley de la

Carrera Administrativa, como sería la comisión de delitos en nada relacionados con el ejercicio del cargo que desempeña.

En este comentario se tratarán únicamente las actuaciones que tipificadas como infracciones a las obligaciones y prohibiciones están sancionadas en la presente ley y también a aquellas ajenas al ejercicio del cargo que igualmente tienen sanción prevista en esta ley. Las sanciones previstas en la ley son: amonestación oral privada, amonestación escrita, suspensión sin goce de sueldo, postergación del derecho de ascenso y despido del cargo o empleo.

Toda sanción deberá registrarse o asentarse en el expediente personal de funcionario o empleado y en los Registros Nacional y Municipal de la Carrera Administrativa Municipal.

De las amonestaciones

Art. 63.- Serán sancionados con amonestación verbal privada los funcionarios o empleados que cometan faltas leves determinadas en el respectivo reglamento interno y que no impliquen incumplimiento de las obligaciones expresadas en el Art. 60, excepto el incumplimiento ocasional de las comprendidas en el numeral 2 del citado artículo, que se sancionarán de acuerdo a este inciso.

En caso de reincidencia, dentro del plazo de dos meses siguientes a la fecha de comisión de la primera falta, la amonestación se hará por escrito.

Las amonestaciones serán impuestas por el Concejo, el Alcalde o la Máxima Autoridad Administrativa y funcionarios del nivel de dirección, con la sola comprobación del hecho que las motiva.

Art. 63. Amonestaciones. La amonestación puede ser oral o escrita. La amonestación oral se aplica a los funcionarios o empleados que cometan faltas leves determinadas en el reglamento interno de la Municipalidad, entidad municipal o en el reglamento específico de una determinada área de dichas instituciones. Por su levedad no constituyen infracción a las obligaciones propias del funcionario o empleado, pero generan algún desorden en la buena marcha de la administración municipal. También establece la disposición que las llegadas tardías, abandono o descuido del desempeño de las labores propias del cargo de forma ocasional y leve, aunque constituyen un incumplimiento a la obligación consignada en el numeral 2º del Art. 60, se podrán sancionar con amonestación oral por esas mismas razones. Establece la disposición que esta sanción debe hacerse de manera privada, obviamente en forma directa al amonestado y no públicamente frente a sus compañeros de trabajo o público asistente.

La sanción de amonestación oral puede ser aplicada por el Concejo Municipal, Alcalde Municipal, Máxima Autoridad Administrativa o funcionarios del nivel de dirección, sobreentendiéndose que la misma va orientada a lograr que el empleado o funcionario amonestado encause adecuadamente su conducta y ejercicio del cargo a efecto de superar el problema detectado y se vuelva a la normalidad en la administración de que se trate.

La amonestación escrita que de acuerdo al inciso segundo de la disposición procede en caso de reincidencia, dentro del plazo de los dos meses siguientes a la fecha de la primera amonestación, es procedente aplicarla únicamente cuando el funcionario o empleado persistiere en la actuación o conducta que fue causa de la anterior amonestación oral privada.

De las suspensiones

Art. 64.- Serán sancionados con suspensión sin goce de sueldo hasta por treinta días los funcionarios o empleados que no cumplan con las obligaciones indicadas en el Art. 60, excepción hecha del caso contemplado en el artículo anterior.

Las suspensiones hasta por cinco días, podrán ser impuestas por los Concejos, Alcaldes o las Máximas Autoridades Administrativas de las Entidades Municipales, dando audiencia por el término de tres días al servidor público, a fin que se pronuncie sobre las imputaciones que se le hacen. Si no contestare o manifestare su conformidad, la autoridad competente decretará la suspensión. Si contestare oponiéndose, abrirá el procedimiento a prueba por el término de cuatro días improrrogables, a fin que se aporten las pruebas que estimaren procedentes, y vencido este término, resolverá lo pertinente dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes. Este tipo de suspensiones no cuentan para los efectos del Art. 68.

Las suspensiones por más de cinco días serán impuestas por el Concejo o el Alcalde o la Máxima Autoridad Administrativa, previa autorización de la respectiva Comisión Municipal y de acuerdo al procedimiento establecido en esta ley.

Art. 64. Suspensiones. De acuerdo a la disposición la suspensión sin goce de sueldo procede en los casos en que el funcionario o empleado no cumpla con las obligaciones indicadas en el Art. 60 de la ley, excepción hecha de las llegadas tardías, abandono o descuido del ejercicio de funciones, realizadas de manera ocasional. De acuerdo a la gravedad del incumplimiento, el Concejo Municipal, el Alcalde o la máxima autoridad administrativa podrán decidir el número de días a suspender del ejercicio del cargo al funcionario o empleado infractor, sin goce de sueldo.

Si la sanción se impusiere entre uno y hasta cinco días, la autoridad nominadora podrá imponer por ella misma la sanción, siguiendo el procedimiento establecido en la disposición que le obliga a dar audiencia por el término de tres días al funcionario o empleado a efecto de que se pronuncie sobre el o los incumplimientos a las obligaciones que como funcionario o empleado se le imputan.

Cuando de acuerdo al procedimiento relacionado en el párrafo anterior, se concediere audiencia al funcionario o empleado y se le notificare tal concesión, éste puede optar por no contestar, contestar aceptando su responsabilidad o contestar rechazando las imputaciones y oponiéndose a la sanción. En los dos primeros casos, la autoridad nominadora impondrá la sanción previa resolución, que aunque la disposición no lo diga, deberá consignar por escrito y seguidamente asentar dicha resolución en el expediente personal del funcionario o empleado sancionado y en cumplimiento del Art. 56 inciso último enviarla al Registro Municipal de la Carrera Administrativa para su inscripción. El Registro Municipal deberá informar del asiento de la resolución al Registro Nacional de la Carrera Administrativa en cumplimiento del Art. 55 inciso último.

Si el servidor público contestare oponiéndose a la sanción dentro del plazo establecido para ello, la autoridad nominadora abrirá a pruebas por el término de cuatro días improrrogables a fin de que se aporten

las pruebas que estimaren procedentes, disposición que por estar redactada en plural debe entenderse que se refiere al aporte de pruebas de parte de la propia institución y del empleado o funcionario a quien se imputa el incumplimiento de la o las obligaciones de ley. Vencido el término de los cuatro días, que de acuerdo a la misma disposición no podrá prorrogarse por ningún motivo, la autoridad nominadora resolverá aplicando la sanción o absolviendo al funcionario o empleado imputado. Seguidamente deberá seguir los mismos pasos señalados en el párrafo anterior para la inscripción de los respectivos asientos.

La disposición establece que las suspensiones hasta por cinco días no cuentan para los efectos del Art. 68, o sea, que no se consideran lo suficientemente graves para constituir causal de despido aunque se repitan.

Cuando la autoridad nominadora considere que el incumplimiento por parte del funcionario o empleado ameritare una sanción mayor de cinco días y hasta treinta, no podrá imponerla de manera directa, sino que será necesaria la previa autorización de la respectiva Comisión Municipal y de acuerdo al procedimiento establecido en la ley, de manera que el Concejo Municipal, Alcalde Municipal o Máxima Autoridad Administrativa deberán seguir el procedimiento establecido en el Art. 70. La aplicación de estas sanciones, si se repiten en número de tres, constituye causal de despido.

Medida cautelar por detención

Art. 65. La suspensión sin goce de sueldo procederá también, cuando por autoridad competente se decrete contra el funcionario o empleado, auto de detención sea ésta administrativa o judicial por delito. La suspensión durará por todo el tiempo que dure la detención administrativa o judicial.



En los casos contemplados en este artículo bastará el informe solicitado por la Comisión Municipal a la Fiscalía General de la República o del Juez respectivo para que opere la suspensión. En caso de ser sentenciado el empleado o funcionario por delito doloso y la sentencia esté ejecutoriada, se procederá a pedir al Juez con competencia en lo laboral del municipio que se trate, la respectiva que autorice el correspondiente despido.

Art. 65. Suspensión por medida cautelar por detención. Puede darse el caso que al funcionario o empleado le sea restringida su libertad por auto de detención dictado por autoridad administrativa o judicial, por delito o falta cometida, estableciendo la disposición que en estos casos también se da la suspensión sin goce de sueldo por todo el tiempo que dure la detención del servidor público. Es obvia la sanción, pues el funcionario o empleado detenido administrativa o judicialmente por un delito cometido, no asiste al desempeño de su

cargo y la institución no puede ni debe cargar con el pago de su sueldo y demás prestaciones a que tuviere derecho en razón de su cargo.

Para que opere la suspensión será necesario que la autoridad nominadora solicite a la Comisión Municipal o que esta Comisión, actuando de oficio, solicite a la Fiscalía General de la República o al Juez que conozca del caso, la información sobre la detención del funcionario o empleado y con base en el informe que estas autoridades envíen, la Comisión lo trasladará a la autoridad nominativa para que acuerde la suspensión y proceda a inscribirla en el expediente del empleado o funcionario y en el Registro de la Carrera Administrativa Municipal. El Registro Municipal a su vez deberá informar de lo actuado al Registro Nacional para la inscripción correspondiente.

La emisión de la resolución de la autoridad nominadora no deberá esperar a que termine la suspensión, sino que deberá ordenar la suspensión sin goce de sueldo a partir

de la fecha de la detención y por todo el tiempo que ella dure. Si el funcionario o empleado recuperare su libertad y se presenta al desempeño de su cargo, deberá incorporársele en las mismas condiciones existentes a la fecha de inicio de la suspensión; resolviendo la autoridad nominadora su reinstalo con base en la certificación de la orden de libertad emitida por la Fiscalía General de la República o por el Juez correspondiente a partir de la fecha de la orden de libertad. La autoridad nominadora deberá informar del reinstalo al Registro Municipal y éste al Registro Nacional.

Finalmente establece la disposición que si el empleado o funcionario hubiere sido sentenciado por delito doloso y la sentencia estuviere ejecutoriada, se procederá a pedir al Juez de lo Laboral o al Juez con jurisdicción en la materia, la autorización del despido, todo desde luego, de acuerdo al Art. 71.

De las postergaciones en el derecho de ascenso

Art. 66.- Las postergaciones en el derecho de ascenso serán impuestas por el Consejo o el Alcalde, o la Máxima Autoridad Administrativa, previa autorización de la respectiva Comisión Municipal y de acuerdo al procedimiento establecido en esta ley. La postergación en el derecho a ascenso se aplicará a funcionarios o empleados que hayan sido reprobados en la evaluación de desempeño o en las capacitaciones recibidas o hubiere sido suspendido dos o más veces de acuerdo al inciso tercero del artículo 63, en el año anterior a la fecha en que le corresponda ascender. La postergación del derecho de ascenso no excederá de dos años contados desde la fecha en que sucediere la causa que motivó dicha postergación.

Art. 66. Postergación en el derecho de ascenso. La postergación en el derecho de ascenso procede en los casos en que los funcionarios o empleados hayan resultado reprobados en las evaluaciones del desempeño laboral que de conformidad al Art. 42 y siguientes se les haya practicado y también en los casos en que el servidor público resulte reprobado en las capacitaciones recibidas de conformidad al Art. 47 y siguientes.

También procede la postergación en el derecho de ascenso cuando el empleado o funcionario hubiere sido suspendido dos o más veces por períodos de cinco o más días de conformidad al Art. 64 y no al 63 como equivocadamente reza la ley, pues tales suspensiones demuestran falta sostenida de voluntad de superación por parte del funcionario o empleado.

Dentro de la carrera administrativa, el ascenso no es obligatorio ni automático, debe ser ganado por el funcionario o empleado en base a capacidad y mérito. La disposición establece que cuando el servidor público no diere mayor importancia o descuidare su formación profesional, su entrega al servicio y su actitud displicente no fueren las más convenientes para la administración municipal ni para la carrera del servidor, la ley prevé la postergación en el derecho de ascenso. Todo con el objeto de que el servidor enmiende sus pasos y retome con seriedad los esfuerzos de superación profesional y personal que le exige la misma carrera, para su bien, su futuro y el óptimo funcionamiento de la administración municipal.

La sanción requiere la previa autorización de la Comisión Municipal, a petición del Concejo, Alcalde o Máxima Autoridad Administrativa.

Las suspensiones deben haberse producido en el año anterior a la fecha en que le corresponda ascender al funcionario o empleado⁹, En todo caso, la postergación

⁹ Como se recordará, en el caso del ascenso de categoría las posibilidades de ascenso son cada dos años a partir de la fecha de ingreso a la carrera administrativa y en los casos de concurso cuando el funcionario o empleado decida participar.

en el derecho de ascenso no excederá de dos años contados a partir de la fecha en que sucediere la causa que motivó la postergación, es decir, que en el caso de ascenso de categoría podrá optar al ascenso en próximas convocatorias siempre que hubieren transcurrido dos años desde la fecha en que sucedió la causal que le impidió actualmente ascender y en caso de concurso cuando la fecha del nuevo concurso distare más de dos años de la fecha en que sucedió la causal que originó la sanción de postergación.

De los despidos

Art. 67.- Las sanciones de despido serán impuestas por el Concejo, el Alcalde o la Máxima Autoridad Administrativa, según el caso, previa autorización del Juez de lo Laboral o del Juez con competencia en esa materia, del Municipio de que se trate o del domicilio establecido, en caso de actuación asociada de las municipalidades o de las entidades municipales, de acuerdo al procedimiento contemplado en esta ley.

Art. 67. Despidos. Como antes queda dicho al comentar el Art. 17, el régimen disciplinario de los despidos queda encargado al órgano judicial por medio de los Jueces de lo Laboral o de los Jueces con competencia en la materia, del municipio de que se trate o del domicilio establecido en caso de actuación asociada de las municipalidades o de las entidades municipales. Lo anterior con el objeto de garantizar la legalidad y transparencia de la aplicación de la Ley de la Carrera Administrativa.

La sanción de despido será impuesta por el Concejo Municipal, el Alcalde o la Máxima Autoridad Administrativa, según el caso, requiriéndose la previa autorización del Juez de lo Laboral o del Juez con competencia en la materia, de manera que cuando la

autoridad nominadora decida sancionar con despido a un empleado o funcionario acudirá ante el Juez de lo Laboral o ante el Juez con competencia en la materia, a solicitar la autorización para despedir al servidor público.

Causales de despido

Art. 68.- Son causales de despido, las siguientes:

1. Incumplimiento de las obligaciones comprendidas en el Art. 60 o incumplimiento de las prohibiciones comprendidas en el Art. 61, cuando con dicho incumplimiento se cause grave trastorno a la disciplina interna, al normal desarrollo de las actividades de la oficina de que se trate o al desarrollo de funciones de la administración;
2. Por hacerse acreedor a una tercera suspensión en el término de un año, autorizadas por la Comisión Municipal;
3. Falta notoria de idoneidad, evidenciada en las evaluaciones de desempeño laboral o en el desempeño rutinario del cargo o empleo;
4. Abandono del cargo o empleo, que se presumirá cuando el funcionario o empleado faltare al desempeño de sus funciones por más de ocho días hábiles consecutivos sin causa justificada;
5. Ser condenado en sentencia ejecutoriada por delito doloso;
6. Ejecutar actos graves de inmoralidad en la oficina donde se trabaje o fuera de ella cuando se encontrare en el ejercicio de

sus funciones;

7. Causar maliciosamente daños materiales en los edificios, máquinas y demás equipos de la oficina, o ejecutar actos que pongan en grave peligro al personal de la misma;
8. Ingerir bebidas embriagantes o consumir drogas enervantes o estupefacientes en el lugar de trabajo o fuera de él cuando estuviere en el ejercicio del cargo o empleo, o presentarse al desempeño de su cargo o empleo en estado de ebriedad o bajo la influencia de drogas o estupefacientes.

Art. 68. Causales de despido. Este artículo regula las causales de despido del cargo de carrera administrativa, siendo ellas las siguientes:

1. **Incumplimiento de obligaciones o prohibiciones.**

La disposición exige que las actuaciones del funcionario o empleado referentes al incumplimiento de sus obligaciones o transgresión a las prohibiciones establecidas en los Arts. 60 y 61 respectivamente, sean de tal naturaleza y magnitud que generen grave daño y trastornen la disciplina necesaria a la oficina, el normal desarrollo de las actividades de la oficina o el desarrollo de las funciones de la misma. Ejemplo de lo anterior sería el caso de rebeldía y anarquismo del funcionario o empleado, el descuido o negligencia extrema o mal intencionada en el desarrollo de las actividades de la oficina en que trabaje, o también el acoso sexual o conducta insultante y despreciativa hacia sus compañeros y compañeras de labores o hacia las personas usuarias de los servicios de la Municipalidad o entidad municipal, etc. de manera que la actuación del infractor se vuelva un obstáculo grave para la buena marcha de la dependencia en que labora o de la institución.

2. **Haber sido suspendido tres veces en el término de un año.** Se considera causal de despido la reincidencia en las actuaciones que hayan dado

lugar a suspensiones sin goce de sueldo por más de cinco días, reguladas en el inciso tercero del Art. 64, siempre que se les haya seguido el procedimiento de ley y hayan sido autorizadas por la Comisión Municipal. La reincidencia demuestra falta de interés en corregir o de encausar sus actuaciones reñidas con los principios de lealtad a la institución y a los principios que rigen la carrera administrativa.

3. **Falta notoria de idoneidad.** Por la razón que fuere, si el servidor público evidencia falta de idoneidad para el desempeño del cargo como resultado de la evaluación del desempeño laboral que se le hubiere hecho o igual evidenciare esa falta de idoneidad en el desempeño diario del cargo o empleo incurre en causal de despido.

La Municipalidad o entidad municipal no puede cargar con empleados o funcionarios que no tengan idoneidad, es decir, que no sean los indicados para desempeñar el cargo por falta de capacidad y no acreditar los requisitos y méritos necesarios para el desempeño de las funciones del cargo para que fueron nombrados.

4. **Abandono del cargo o empleo.** Nadie puede ser obligado a desempeñar un cargo de carrera por la fuerza, por el contrario, el servidor público debe dedicarse por entero al desempeño de su cargo con lealtad a la institución y apego a la ley y a superarse permanentemente para ir ascendiendo de categoría y nivel. El abandono del cargo sin justificación ninguna por parte del funcionario o empleo demuestra o una renuncia tácita o una falta grave de interés en desempeñarlo y por eso se considera causal de despido.

La disposición establece que cuando hayan transcurrido más de ocho días, se presume el abandono, quedando expedito el derecho de la autoridad nominadora para iniciar el procedimiento de despido. Tanto en el caso de abandono hasta por

por abandono por más de ocho días, se admite prueba en contrario, de manera que el servidor puede probar las causas de su inasistencia ante la autoridad nominadora o ante el Juez de lo Laboral o Juez con competencia en la materia si ya se hubiere iniciado el procedimiento de despido y si estas son justificadas deberá ser reinstalado en su cargo, pues las razones de desinterés en el ejercicio del cargo no eran imputables a él, tal sería el caso de grave enfermedad, accidente u otra causa ajena a la voluntad del servidor público.

5. **Ser condenado por delito doloso.** La sentencia ejecutoriada de condena por delito doloso en contra del funcionario o empleado constituye causal de despido. La comisión de un delito doloso implica una actuación y conducta del servidor público que atenta contra los requisitos y méritos que debe acreditar el funcionario o empleado de carrera.
6. **Ejecutar actos graves de inmoralidad.** La Ley de la Carrera Administrativa Municipal en su Art.

60 exige del servidor público el cumplimiento de varias obligaciones que son fundamentales para la implantación y desarrollo de la carrera administrativa de parte del funcionario y empleado y también para la eficiente y ordenada administración de la Municipalidad o entidad municipal. Si alguna actuación genera trastornos graves para el logro de los objetivos anteriores, son los actos de grave inmoralidad de parte de los servidores públicos ya sea de exhibicionismo o en contra de compañeros de trabajo o de ciudadanos o ciudadanas que asistan a las instalaciones municipales. Violaciones, acoso sexual y otras actuaciones inmorales trastornan gravemente el ambiente de trabajo de la oficina e incluso de la institución de que se trate y es por ello que tales actos ameritan el despido del funcionario o empleado que los cometa, sin perjuicio de la sanción penal que traiga aparejada.

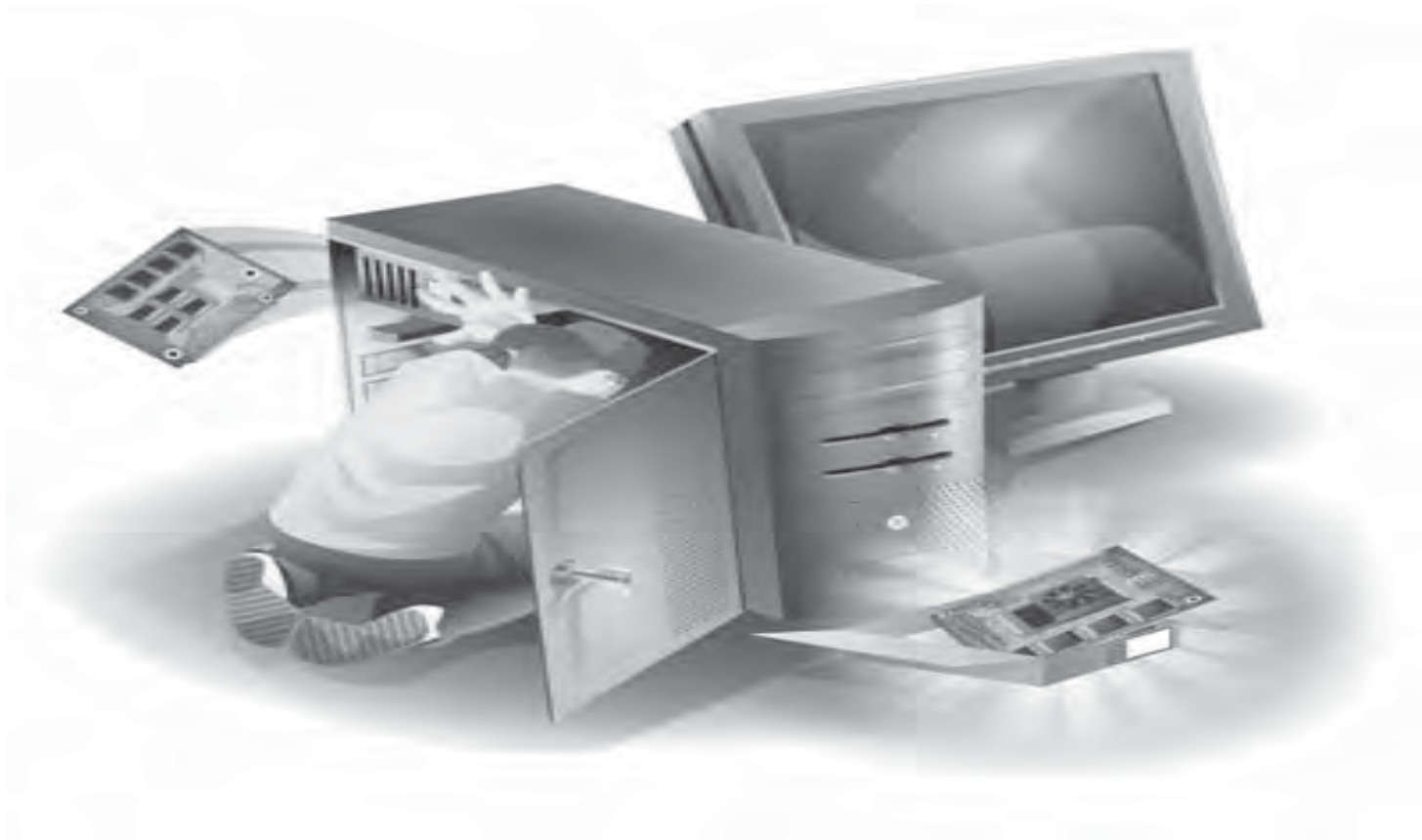
7. **Causar daños materiales a la institución.** Las actuaciones de los servidores públicos encaminadas a causar daños maliciosamente en los edificios,



maquinaria y en cualquier otro bien municipal implican grave deslealtad hacia la institución a la que prestan sus servicios. Igualmente, las actuaciones del funcionario o empleado que ponen en peligro a sus compañeros de trabajo o al personal en general de la institución de que se trate, conllevan una dosis exagerada de desprecio por la vida los primeros.

De acuerdo a experiencias conocidas, casos de daños materiales a las instituciones y puesta en peligro de compañeros de trabajo se han dado por resentimientos, estallidos de cólera, exigencias laborales, etc. razón por la que cuando sea factible prevenir tales hechos, los recursos de diálogo, la concertación o la mediación deben ser puestos en práctica y si esto no fuere posible, quedan expeditos los recursos ante las Comisiones Municipales o ante las autoridades judiciales, pero nada justifica dañar las edificaciones, maquinarias o equipos y mucho menos poner en peligro la vida de los compañeros de trabajo o del público asistente a la institución.

8. **Consumo de bebidas embriagantes o drogas.** La disposición prohíbe el consumo de bebidas embriagantes y el consumo de drogas enervantes o estupefacientes por parte de los empleados y funcionarios en el lugar de trabajo y fuera de él cuando el servidor público estuviere en el ejercicio del cargo o empleo. En el primer caso, la ley no distingue y por lo mismo no importa si el consumo es durante la jornada de trabajo o fuera de ella, la causal se da por el consumo en el lugar de trabajo. En cambio, cuando el servidor público desempeña su cargo fuera de las instalaciones de la institución, la causal se da cuando el consumo lo haga mientras desempeña las funciones propias del cargo, es decir dentro de la jornada laboral que tenga asignada, sin importar el lugar en que se encuentre. La disposición también considera causal de despido la presentación del funcionario o empleado al desempeño de su cargo en estado de ebriedad o bajo el efecto de drogas enervantes o estupefacientes, que lógicamente ha consumido antes de llegar al lugar de trabajo.



El fundamento de la sanción radica en que el consumo de bebidas embriagantes o de drogas enervantes o estupefacientes en el lugar de trabajo, así como la presentación al desempeño de labores bajo los efectos de las bebidas y drogas o estupefacientes antes señalados, implica falta de seriedad del servidor público en el ejercicio de su cargo, así como la poca importancia que el mismo da a la administración pública municipal, a los ciudadanos y ciudadanas que asisten a requerir servicios a la institución y a la carrera administrativa en la que está inmerso.

CAPITULO II PROCEDIMIENTOS

El presente Capítulo debe entenderse en concordancia con el principio contenido en el Art. 11 de la Constitución de la República, de manera que ningún empleado o funcionario municipal puede ser despedido de su cargo, suspendido sin goce de sueldo por más de cinco días o postergado en su derecho de ascenso sin ser antes oído y vencido en juicio de acuerdo a la Ley de la Carrera Administrativa Municipal y de acuerdo a los procedimientos establecidos en la misma.

En este Capítulo se regulan los distintos procedimientos establecidos para la aplicación del régimen disciplinario, a efecto de garantizar el debido proceso y la transparencia que debe existir en la aplicación de dicho régimen, en armonía con el Art. 11 de la Constitución de la República ya citado.

Procedimiento en caso de amonestación

Art. 69.- El Concejo Municipal, el Alcalde, la Máxima Autoridad Administrativa o el funcionario de nivel de dirección, comprobado que haya sido el hecho que motiva la amonestación, mandará a oír al empleado o funcionario para que exprese las justificaciones

que tenga a su favor y si a juicio de la autoridad que lo mandó a oír, el empleado o funcionario no justificare su actuación, en el mismo acto lo amonestará oralmente, levantando acta de lo actuado.

En los casos de amonestación por escrito a que se refiere el Art. 63, se seguirá el procedimiento establecido en el inciso anterior, y en caso de ser procedente, se resolverá así, haciéndose constar en el acta la reincidencia. La nota de amonestación, podrá entregarse al funcionario o empleado infractor en el mismo acto o con posterioridad a la firma del acta respectiva.

Art. 69. Procedimiento en caso de amonestación. En la disposición se regulan los procedimientos a seguir tanto para la amonestación oral como para la amonestación por escrito.

Como antes quedó asentado, la amonestación oral puede ser impuesta por la autoridad nominadora, es decir, el Concejo Municipal, Alcalde Municipal, máxima autoridad administrativa de la entidad municipal según el caso y también por los funcionarios del nivel de dirección. Comprobado el hecho o causal que la motiva y tomada la decisión de amonestar oralmente al empleado o funcionario se mandará a oír al empleado o funcionario infractor para que exprese las justificaciones que tuviere a su favor. Después de escuchar las razones o argumentaciones del servidor público o si éste no contestare, la autoridad que lo mandó a oír deberá resolver aceptando la justificación de la actuación del servidor público o declarando injustificadas las mismas y procedente la amonestación, procediendo en el acto a amonestar al empleado o funcionario y a levantar acta de lo actuado. Toda acta debe ser firmada por la autoridad nominadora o funcionario del nivel de dirección y por el empleado o funcionario, pero si éste se negare a firmar se hará constar así. Nada obsta para que se hagan comparecer testigos en el procedimiento de amonestación.

En caso el empleado o funcionario reincida en las actuaciones que fueron la base o causal de la amonestación oral primera, es procedente la amonestación escrita, para lo cual se seguirá el mismo procedimiento establecido en el inciso primero de la disposición y si la autoridad nominadora o el funcionario del nivel de dirección considerare que el funcionario o empleado no ha justificado su actuación, lo resolverá así y resolverá además, procedente la amonestación por escrito. Inmediatamente después deberá levantar acta de lo actuado en la que deberá hacerse constar el hecho de la reincidencia por parte del empleado o funcionario. La autoridad nominadora o el funcionario de nivel de dirección elaborará una nota en la que se relacione la actuación causa de la sanción y la amonestación, a efecto de que tales hechos o actuaciones no vuelvan a repetirse, pudiendo agregar cualquiera otra

consideración. Esta nota podrá entregarse al funcionario o empleado infractor en el momento mismo de levantarse el acta de lo actuado, o con posterioridad a la firma de la misma.

Las amonestaciones orales o escritas deberán ser inscritas en el expediente del funcionario o empleado y en los Registros Municipal y Nacional de la Carrera Administrativa Municipal.

Procedimiento en caso de suspensión y postergación en el derecho de ascenso

Art. 70.- Los Concejos Municipales, Alcaldes o Máximas Autoridades Administrativas, que decidan suspender sin goce de sueldo o postergar el derecho de ascenso a un



empleado o funcionario, lo harán saber a la Comisión Municipal, por escrito en original y copia, expresando las razones legales que tuvieren para hacerlo, los hechos en que la fundan y ofreciendo las pruebas del caso a efecto de que la suspensión o postergación sea autorizada. Recibida la solicitud, la Comisión dará traslado al demandado por dos días hábiles para que la conteste, entregándole copia de la misma y si el demandado no contestare o manifestare su conformidad, la Comisión autorizará la suspensión o postergación. Si contestare oponiéndose, emplazará a ambas partes para que dentro del término de cuatro días hábiles, contados a partir de la última notificación, aporten las pruebas que estimaren procedentes y vencido este término, resolverá lo pertinente dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes.

Art. 70. Procedimiento en caso de suspensión y postergación en el derecho de ascenso. Al analizar el Art. 64 se vio que las suspensiones sin goce de sueldo hasta por cinco días las puede imponer la autoridad nominadora siguiendo el procedimiento establecido en el inciso segundo de dicho artículo. En el Art. 70 que nos ocupa se regula el procedimiento propio para la aplicación de las sanciones de suspensión sin goce de sueldo por cinco o más días y la postergación en el derecho de ascenso.

Para aplicar las anteriores sanciones es necesaria la autorización de la respectiva Comisión Municipal, por considerar el legislador que estas sanciones son de tal magnitud y naturaleza que no se pueden dejar al libre arbitrio de las autoridades nominadoras sino que es de justicia que una instancia independiente conozca y autorice su imposición.

De acuerdo a la disposición, la autoridad nominadora hará saber por escrito en original y copia a la Comisión

Municipal su decisión de imponer cualquiera de las dos sanciones a un determinado funcionario o empleado, expresando las razones legales que tuviere para hacerlo. En el escrito deberá detallar la causal contemplada en los Arts. 64 ó 66 en que se fundamenta, los hechos en que la funden y ofrecerá las pruebas del caso a efecto de que la suspensión o postergación en el derecho de ascenso sea autorizada. La disposición expresamente señala que las pruebas serán las del caso, de manera que no da lugar a interpretar que pueden aportarse pruebas de otras razones legales o hechos diferentes a los expresados en la solicitud original.

Recibida la solicitud, la Comisión dará traslado al demandado por dos días hábiles para que la conteste, entregándole copia de la demanda. Recibida la notificación del traslado, si el demandado no contesta la demanda o acepta los hechos por los que se le demanda, la Comisión autorizará sin más trámite la imposición de la sanción, ya que el silencio o la aceptación expresa implican aceptación de responsabilidad por lo hechos imputados. En caso el servidor público se opusiere a la demanda, la Comisión Municipal emplazará a ambas partes, es decir a la autoridad nominadora y al servidor público demandado para que dentro de término de cuatro días hábiles, contados a partir de la última notificación, aporten las pruebas que estimaren procedentes y vencido el término de prueba, resolverá lo pertinente dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes. La disposición establece que el término de prueba será de cuatro días hábiles, para evitar la comprensión en éstos, de los fines de semana o fiestas nacionales que obviamente dificultan la aportación de las pruebas. La Comisión tomará en cuenta las pruebas que tengan relación con los hechos o actuaciones constitutivas de la causal invocada o con aquellos que la desvirtúen.

Procedimiento en caso de despido

Art. 71.- Para la imposición de la sanción de despido se observará el procedimiento siguiente:

1. El Concejo, el Alcalde o la Máxima Autoridad Administrativa comunicará por escrito en original y copia al correspondiente Juez de lo Laboral o Jueces con competencia en esa materia del municipio de que se trate, su decisión de despedir al funcionario o empleado, expresando las razones legales que tuviere para ello, los hechos en que la funda y ofreciendo la prueba de éstos;
2. De la demanda, el Juez de lo Laboral o Jueces con competencia en esa materia del municipio de que se trate, correrá traslado por seis días hábiles al funcionario o empleado, entregándole copia de la misma, para que la conteste;
3. Si vencido el plazo a que se refiere el numeral anterior, el funcionario, o empleado no contesta o contestando manifiesta su conformidad, el Juez resolverá autorizando el despido; a menos que el empleado o funcionario, dentro de seis días hábiles de vencido el plazo, compruebe ante el Juez haber estado impedido con justa causa para oponerse, en cuyo caso se le concederá un nuevo plazo de seis días hábiles para que exponga los motivos y proponga las pruebas del caso;
4. Si el funcionario o empleado se opusiere dentro de los plazos expresados en los numerales precedentes, el Juez abrirá a pruebas por el término de ocho días hábiles improrrogables, dentro del cual recibirá las pruebas que se hayan propuesto y las demás que estime necesario producir y vencido el término, pronunciará la resolución pertinente dentro de los tres días hábiles siguientes.

Art. 71. Procedimiento en caso de despido. La disposición regula con mucha claridad el procedimiento para despedir a todo empleado o funcionario, de modo que se garantice el debido proceso en una materia tan delicada como es la cesación del servidor público en el desempeño de su cargo, los pasos a seguir en el procedimiento son los siguientes:

1. Cuando un Concejo Municipal, Alcalde Municipal o Máxima Autoridad Administrativa hubiere tomado la decisión de despedir a un empleado o funcionario, deberá preparar un escrito dirigido al Juez de lo Laboral o Juez con competencia en la materia de su municipio o del municipio a cuya jurisdicción estuviere sometida la Municipalidad o Entidad Municipal. En el escrito expresará su decisión y las razones legales que tuviere, es decir, los hechos o conductas constitutivos de la o las causales en que fundamenta su decisión, ofreciendo además, la prueba de los mismos y desde luego pidiendo la autorización para proceder al despido del funcionario o empleado. El escrito deberá presentarlo en original y copia. De acuerdo al Art. 77-A el escrito deberá presentarse dentro de los seis meses siguientes a la fecha de los hechos constitutivos de la causal, pues de otro modo habrá prescrito el derecho a despedir.
2. Recibida la demanda, el Juez correrá traslado al funcionario o empleado, es decir, le notificará de la demanda y le concederá un plazo de seis días hábiles para que la conteste, entregándole copia de la misma para que con conocimiento de ella la conteste. La disposición establece días hábiles para garantizar suficiente tiempo al empleado o funcionario para preparar su defensa.

El demandado tiene siempre tres opciones: no contestar la demanda, aceptar los hechos por los que se le demanda y manifestar su conformidad con la aplicación de la sanción o contestarla oponiéndose. En los dos primeros casos, el Juez autorizará la imposición de la sanción por implicar ambas actuaciones la aceptación tácita o



expresa de los hechos o conductas constitutivas de la causal o causales por las cuales se le demanda.

La disposición contempla una excepción y es la de haber estado el empleado o funcionario impedido para poderse oponer, caso en que el demandado, dentro de los seis días hábiles de haber vencido el plazo para contestar la demanda deberá acudir ante el Juez y comprobar la causal que le impidió contestarla. El Juez deberá recibir las pruebas, ponderarlas y resolver declarando sin lugar la solicitud del empleado o funcionario o concediéndole un nuevo plazo de seis días para que se defienda y exponga los motivos en que se fundamenta y proponga las pruebas del caso. Aunque la disposición nada dice al respecto, en caso el Juez ya hubiere resuelto autorizando el despido a la fecha en que el empleado o funcionario se presente justificando su no comparecencia por justa causa y el Juez la considerare justificada, deberá revocar todo lo actuado a partir de la fecha de la notificación del traslado para

contestar la demanda y con base en las razones aducidas por el demandado, conceder el nuevo plazo para contestar la demanda.

Cuando el servidor público se opusiere a la demanda, sea en el plazo originalmente concedido o en el nuevo plazo concedido de acuerdo a la parte final del numeral tercero, el Juez abrirá a pruebas por el término de ocho días hábiles improrrogables, dentro del cual recibirá las pruebas que la autoridad nominadora y el servidor público demandado hayan propuesto y las demás que estime necesario producir. Por la redacción misma de la disposición, debe entenderse que es el Juez y no las partes el que puede considerar la producción o aportación de otras pruebas. Vencido el término de prueba, el Juez deberá resolver autorizando o no, el despido del empleado o funcionario, dentro de los tres días hábiles siguientes a la fecha de vencimiento del término de prueba.

Suspensión previa

Art. 72.- En los casos de faltas graves en que la permanencia del infractor constituya grave peligro o problema para el normal funcionamiento de la administración, se podrá acordar la suspensión previa del funcionario o empleado, debiéndose iniciar el procedimiento de despido dentro de los tres días hábiles de ser emitido el Acuerdo Municipal o Administrativo según corresponda.

Cuando la resolución definitiva quede firme y denegare la autorización del despido, el funcionario o empleado deberá ser restituido y se le cancelarán los sueldos que correspondan al lapso de la suspensión.

Art. 72. Suspensión previa. Se aplica en casos en que la presencia en el lugar de trabajo del empleado o funcionario cuyo despido haya decidido la autoridad nominadora, constituye grave peligro o problema para el normal funcionamiento de la administración, como sería por ejemplo, casos de destrucción o daño a edificaciones o maquinaria, acoso sexual, actos de violencia en contra de compañeros de trabajo, rebeldía manifiesta o negativa a desempeñar el cargo, trato inadecuado al público, etc. En estas circunstancias, la autoridad nominadora podrá acordar la suspensión previa del funcionario o empleado, con la condición de iniciar el procedimiento de despido dentro de los tres días hábiles siguientes a la fecha del acuerdo emitido por la autoridad nominadora, acuerdo que deberá mencionar en el escrito en que solicite la autorización del Juez para proceder al despido.

Concluido el procedimiento, si la resolución del Juez fuere en el sentido de autorizar el despido solicitado por la autoridad nominadora, el Concejo, Alcalde o Máxima Autoridad Administrativa procederá a emitir el acuerdo de despido en el que deberá razonar la

resolución judicial. El empleado o funcionario despedido no tiene, de acuerdo a la ley, ningún derecho a reclamar los salarios dejados de devengar desde la fecha de la suspensión previa. Si la resolución del Juez denegare la autorización solicitada por la autoridad nominadora, el empleado o funcionario deberá ser restituido en su cargo o empleo y se le cancelarán los sueldos que le correspondan desde la fecha del acuerdo de suspensión previa. Aunque nada dice la ley acerca del procedimiento a seguir en caso la autoridad nominadora se negare a restituir en su cargo o a pagar los sueldos al empleado o funcionario, éstos tienen derecho a demandar a la autoridad nominadora por desacato por incumplimiento de resolución judicial, ante el Juez con jurisdicción penal en el municipio y a exigir en juicio ejecutivo el pago de los sueldos adeudados más los daños y perjuicios que dicha negativa trae aparejados.

Caso de sentencia judicial

Art. 73.- En los casos de sentencia judicial condenatoria por delito doloso, debidamente ejecutoriada, bastará el informe del Juez respectivo o la certificación extendida por el mismo para iniciar el procedimiento para el despido, debiendo darse audiencia al interesado por el término de tres días hábiles para que se pronuncie. Sino contestare o manifestare su conformidad, la autoridad competente decretará el despido. Si contestare oponiéndose, abrirá el procedimiento a prueba por el término de cuatro días hábiles improrrogables, a fin que se aporten las pruebas que estimare procedente y vencido ese término, resolverá lo pertinente dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes.

Art. 73. Caso de sentencia judicial. La disposición es poco atinada porque obliga a la autoridad nominadora a seguir el procedimiento de despido, por un hecho ajeno a la administración municipal, como es la comisión de un delito doloso por parte del empleado o funcionario

Art. 73. Caso de sentencia judicial. La disposición es poco atinada porque obliga a la autoridad nominadora a seguir el procedimiento de despido, por un hecho ajeno a la administración municipal, como es la comisión de un delito doloso por parte del empleado o funcionario por el cual ha sido condenado y guarda prisión o es prófugo de la justicia, razones ambas por las que no puede desempeñar el cargo.

De acuerdo a la disposición, la autoridad nominadora al tener conocimiento de la sentencia condenatoria ejecutoriada en contra del funcionario o empleado por notificación o certificación de la sentencia que le extienda el Juez de la causa, deberá iniciar el procedimiento de despido, ante el Juez de lo Laboral o Juez con competencia en la materia contemplado en el Art. 71. La disposición debe entenderse en el sentido que en los casos en que el demandado no conteste o manifieste su conformidad, el Juez de lo Laboral o Juez con competencia en la materia autorizará el despido y que si el funcionario o empleado condenado contesta oponiéndose al despido, el Juez abrirá a prueba para que las partes presenten las pruebas que hubieren ofrecido y vencido el plazo, el Juez resolverá autorizando o denegando el despido, resolución que fundamentará en la existencia o inexistencia de la certificación de la sentencia ejecutoriada en que se le condenare por delito doloso y será con base en esta autorización que la autoridad nominadora decretará el despido.

Art. 74. Nulidad de despido. La disposición establece la nulidad de todo despido realizado por un Concejo Municipal, Alcalde Municipal o máxima autoridad administrativa de una entidad municipal, sin haber observado los procedimientos establecidos en la ley. El respeto a la ley es fundamental para la buena marcha de la administración pública municipal y para la implantación de una sólida carrera administrativa. El respeto a los principios constitucionales que obligan al debido proceso y a la transparencia son determinantes para la confianza y armonía entre los empleados y funcionarios de la institución y para la consolidación

del sistema administrativo municipal. La nulidad del despido realizado sin seguir los procedimientos de ley trae aparejada responsabilidades para la autoridad que lo realiza tanto de tipo administrativo y pecuniario para con el empleado o funcionario objeto del despido nulo, como de tipo administrativo a exigir por la Corte de Cuentas de la República.

Procedimiento en caso de nulidad de despido

Art. 75.- Cuando un funcionario o empleado fuere despedido sin seguirse el procedimiento establecido en esta ley, podrá ocurrir dentro de los quince días hábiles siguientes al despido, ante el Juez de lo Laboral o del Juez con competencia en esa materia del Municipio de que se trate, o del domicilio establecido, de la entidad para la cual trabaja, solicitando la nulidad del despido, expresando las razones legales que tuviere para ello, los hechos en que la funda y ofreciendo la prueba de éstos.

El Juez dará audiencia por cuarenta y ocho horas al Concejo, Alcalde o Máxima Autoridad Administrativa a quien se impute el despido, entregándole copia de la misma, para que la conteste.

Si vencido el plazo a que se refiere el inciso anterior, el Concejo, Alcalde o Máxima Autoridad Administrativa no contesta o contestando manifiesta su conformidad, el Juez sentenciará declarando la nulidad del despido; a menos que la autoridad demandada, dentro de seis días hábiles de vencido el plazo, compruebe ante el Juez haber estado impedido con justa causa para oponerse, en cuyo caso se le concederá un nuevo plazo de cuarenta y ocho horas para que la conteste.

Si la parte demandada se opusiere dentro de los plazos expresados en los incisos precedentes, el Juez abrirá a pruebas por el término de cuatro días hábiles improrrogables, dentro del cual recibirá las pruebas que se hayan propuesto y las demás que estime necesario producir y vencido el término, pronunciará la sentencia pertinente dentro de los tres días hábiles siguientes.

Si el Juez declara la nulidad del despido, ordenará en la misma sentencia que el funcionario o empleado sea restituido en su cargo o empleo, o se le coloque en otro de igual nivel y categoría y además se le cancelen por cuenta de los miembros del Concejo Municipal, del Alcalde o Máxima Autoridad Administrativa o del funcionario de nivel de dirección que notificó el despido de forma ilegal, en su caso, los sueldos dejados de percibir desde la fecha del despido hasta la fecha en que se cumpla la sentencia.

El Concejo Municipal, Alcalde o Máxima Autoridad Administrativa deberá cumplir la sentencia del Juez dentro de los treinta días hábiles contados a partir de la fecha en que se le notifique.

En caso de incumplimiento, el funcionario o empleado tendrá acción ejecutiva contra las personas que integran el Concejo, contra la persona del Alcalde o de la Máxima Autoridad Administrativa, o del funcionario de nivel de dirección que notificó el despido de forma ilegal, según el caso, para exigir el pago de los salarios adeudados, sin perjuicio de las demás acciones legales a que haya lugar.

La certificación de la sentencia debidamente ejecutoriada, emitida por el Juez de lo Laboral o del Juez con competencia en esa materia

del Municipio de que se trate, o del domicilio establecido, tiene fuerza ejecutiva.

Art. 75. Procedimiento en caso de nulidad de despido.

La disposición establece que el empleado o funcionario que considere ha sido objeto de un despido que adolece de nulidad por no haberse seguido el proceso ordenado en la Ley, puede denunciarlo y solicitar que se declare judicialmente tal nulidad. Lo anterior para preservar los derechos de carrera del empleado o funcionario ante la posible ilegal actuación de la autoridad nominadora.

El servidor público deberá solicitar la declaración de nulidad dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha del despido, expresando las razones legales que tuviere para ello, así como los hechos en que funda la nulidad del mismo y ofreciendo la prueba de tales hechos. Este procedimiento deberá hacerlo ante el Juez de lo Laboral o Juez con competencia en la materia a cuya jurisdicción estuviere sujeta la autoridad nominadora.

Recibida la solicitud, el Juez dará audiencia por cuarenta y ocho horas a la autoridad nominadora a quien se impute el despido, entregándole copia de dicha solicitud con el objeto que la conteste. La autoridad nominadora puede abstenerse de contestar la demanda, aceptar los términos de la misma o contestarla oponiéndose. En los dos primeros casos, el Juez sentenciará sin más trámite declarando la nulidad del despido. Si la autoridad nominadora dentro del plazo antes señalado la contestare oponiéndose, ya sea negando que haya ordenado el despido, que alegue haber seguido el procedimiento de ley, que el demandante no sea empleado de la institución, etc. el Juez abrirá a pruebas por el término de cuatro días hábiles improrrogables, dentro del cual recibirá las pruebas que se hayan propuesto, tanto por parte del demandante como del demandado, además de las que estime necesario producir. Vencido el término de prueba, pronunciará sentencia dentro de los tres días hábiles siguientes.

Puede suceder, que la autoridad nominadora que no haya contestado la demanda en el término de cuarenta y ocho horas consignado en el inciso segundo de este artículo, se presente ante el Juez dentro de los seis días hábiles siguientes al vencimiento de dicho término alegando una justa causa que le impidió comparecer y contestar la demanda. La autoridad demandada deberá comprobar tal causa y si a juicio del Juez estuviere justificada, resolverá concediéndole un nuevo plazo de cuarenta y ocho horas para que la conteste y proponga las pruebas del caso. Aunque la disposición nada dice al respecto, en el caso anterior, el Juez deberá revocar lo actuado con posterioridad a la finalización del plazo conferido para la audiencia original consignado en el inciso segundo de la disposición, esperar la contestación de la autoridad demandada producto de la nueva audiencia concedida por el Juez y proseguir el procedimiento, abriendo a pruebas si hubiere oposición o declarando la nulidad si en esta ocasión la autoridad demandada se abstuviere de contestar o contestare aceptando los términos de la demanda.

El Juez, en la sentencia que declare la nulidad del despido, ordenará que el funcionario o empleado sea restituido en su cargo o empleo o se le coloque en otro de igual nivel y categoría y se le cancelen los salarios dejados de percibir desde la fecha del despido hasta la fecha en que se cumpla la sentencia, por cuenta de los miembros del Concejo Municipal, del Alcalde Municipal o de la máxima autoridad de la entidad municipal de quien dependiere el empleado o funcionario objeto del despido nulo. La disposición extiende la anterior responsabilidad al funcionario de nivel de dirección que notificó ilegalmente el despido, es decir, que haya realizado el despido por su cuenta, suplantando a la autoridad nominadora.

La sentencia del Juez debe ser cumplida por el Concejo Municipal, Alcalde o máxima autoridad administrativa dentro de los treinta días hábiles contados a partir de la fecha en que se les notifique la misma. Entendiéndose que únicamente estarán exentos de la obligación de pagar los sueldos adeudados en el caso que haya sido un funcionario de nivel de dirección el que por su cuenta haya despedido al empleado o funcionario.



La certificación extendida por el Juez de lo Laboral o del Juez con competencia en la materia tiene fuerza ejecutiva de acuerdo al inciso último de la disposición que se comenta y con base en ella el empleado o funcionario despedido ilegalmente podrá entablar juicio ejecutivo en contra de la autoridad responsable del despido, reclamando el pago de los sueldos adeudados desde la fecha del despido hasta la fecha en que se cumpla la sentencia, más los daños y perjuicios causados con el incumplimiento, así como, costas procesales.¹⁰

Además, en caso de incumplimiento de la sentencia, el empleado o funcionario podrá ocurrir ante el Juez con jurisdicción en materia penal y con base en la certificación extendida por el Juez que pronunció la misma, acusar de delito de desacato a la autoridad nominadora por no haber cumplido la sentencia que ordenaba se le restituyera en su cargo o en otro de igual categoría.

La acción de despedir a un subalterno por un funcionario de nivel de dirección, significa un abuso y una ilegalidad de parte del último que bien puede costarle su propio despido. La disposición adolece de un vacío respecto al pago de los salarios dejados de percibir por el empleado o funcionario despedido ilegalmente, ya que no faculta a la autoridad nominadora a dicho pago en caso el funcionario del nivel de dirección que efectuó el despido ilegal no lo haga, quedando en incertidumbre el servidor público pues el cobro de los sueldos adeudados dependerá de la solvencia económica de este último funcionario y más difícil aún, si dicho funcionario fuere a su vez despedido de su cargo.

Por las razones anteriores, es recomendable que el empleado o funcionario despedido por un funcionario de nivel de dirección acuda a la respectiva autoridad nominadora o a la Comisión Municipal a efecto de aclarar la situación de su despido y confirmar si éste

¹⁰ En Derecho procesal, son los gastos en que debe incurrir cada una de las partes involucradas en un juicio. Dentro de las mismas se incluyen los gastos inherentes al proceso: notificaciones, tasas y demás, así como, los gastos de abogado

ha sido o no decisión de la autoridad nominadora. Si la autoridad nominadora ratifica el despido, el empleado o funcionario despedido puede interponer la correspondiente demanda ante el Juez de lo Laboral; en caso contrario, no deberá abandonar el ejercicio del cargo o deberá ser restituido en el mismo si lo hubieren obligado a abandonarlo.

Efectos

Art. 76.- Los despidos justificados se entenderán hechos sin responsabilidad para el Estado, Municipio y demás entidades municipales, así como para las personas del Concejo Municipal, Alcalde o la Máxima Autoridad Administrativa.

Art. 76. Efectos del despido justificado. La disposición ratifica una regla universal y es que las actuaciones de los funcionarios públicos apegadas a la Ley no generan responsabilidades en su contra, así pues, los Concejos Municipales, Alcaldes Municipales y máximas autoridades de entidades municipales no tendrán ninguna responsabilidad por los despidos justificados, es decir, los que hayan sido autorizados por el Juez de lo Laboral o por el Juez con competencia en la materia y desde luego, tampoco tendrán responsabilidad alguna los municipios, las entidades municipales, que representan, ni tampoco el Estado subsidiariamente.

Obligación de notificar

Art. 77.- Las Municipalidades estarán obligadas a efectuar las notificaciones que les cometan las Comisiones Municipales de otros municipios.

Art. 77. Obligación de notificar. La disposición impone a las Municipalidades la obligación de efectuar las notificaciones que les cometan las Comisiones Municipales de cualquier otro municipio. El objeto de la misma es facilitar el ejercicio de las funciones de las



Comisiones Municipales, que en ocasiones tendrán que notificar sus actuaciones a personas que habitan en municipios distintos al de la sede de la Comisión.

De la Prescripción de acciones

Art. 77-A. Todas las acciones que se derivan de la presente ley, prescribirán en seis meses a partir del día siguiente del hecho que las motiva.

Art. 77-A. Prescripción de las acciones. La disposición fija en seis meses el término de prescripción de las acciones derivadas de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal, agregando que dicho término debe contarse a partir del día siguiente del hecho que las motiva. La disposición está redactada de manera general y aunque está contenida en el Título VII que regula el Régimen

Disciplinario, debe entenderse que se aplica a cuanta acción tenga su origen en una disposición de la referida ley, así se aplica a cuanta acción se origine en un derecho, obligación o prohibición de los servidores públicos y también de toda regulación administrativa contenida en la ley.

CAPITULO III

DE LOS RECURSOS

Recurso de revocatoria

Art. 78.- De las resoluciones de las Comisiones Municipales y de las Sentencias de los Jueces de lo Laboral o Jueces con competencia en esa materia del Municipio de que se trate o del domicilio establecido; podrá interponerse

recurso de revocatoria dentro de los tres días hábiles siguientes a la respectiva notificación.

Las Comisiones Municipales y los Jueces de lo Laboral o Jueces con competencia en esa materia del municipio de que se trate, resolverán confirmando o revocando su resolución y/o sentencia dentro de los tres días siguientes al recibo del recurso.

Art. 78. Recurso de revocatoria. El recurso de revocatoria es aquel que se articula ante el mismo órgano que dictó la providencia recurrida, para que, reconsiderando los argumentos o la interpretación que se dio a la Ley, deje sin efecto la resolución en crisis. En atención a esta primera característica, de ser interpuesto ante el mismo órgano que sentenció, hace que se le incluya dentro de los recursos llamados horizontales, en contraposición a los verticales que son aquellos en los que corresponde decidir a los órganos superiores como por ejemplo en la apelación.

Mediante el recurso de revocatoria se pueden reparar tanto los defectos de procedimiento, como los errores de derecho, como por ejemplo, en el caso de haber omitido la recepción de una prueba o aplicado una norma que no corresponde. Este recurso posibilita que sea la misma Comisión o Juez quien corrija o subsane los errores cometidos y en consecuencia resuelva revocando la resolución o sentencia y dictando la que corresponda, mas si consideraren haber actuado conforme a derecho y aplicado correctamente la ley, resolverán confirmando las mismas.

De las resoluciones dictadas por las Comisiones Municipales no hay recurso alguno ante otro organismo de instancia superior, ya que en la Ley de la Carrera Administrativa Municipal, no existe una instancia superior a las Comisiones Municipales. Lo único que cabe, de acuerdo a la Ley de lo Contencioso Administrativo es la interposición del recurso ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.



El recurso de revocatoria deberá interponerse dentro de los tres días hábiles siguientes a la resolución de que se trate, de otra forma será denegado por extemporaneidad. Las Comisiones Municipales y los Jueces de lo Laboral o Jueces con competencia en la materia, deberán reestudiar el caso y las argumentaciones de forma o de fondo que la parte recurrente les haga, debiendo resolver confirmando o revocando su resolución o sentencia según sea el caso, dentro de los tres días siguientes al recibo del recurso.

Recurso de revisión

Art. 79.- De las sentencias definitivas de los Jueces de lo Laboral o Jueces con competencia en esa materia del municipio de que se trate, podrá interponerse recurso de revisión en la Cámara respectiva de esta materia, dentro de los tres días hábiles siguientes a la fecha de la notificación de la denegación del recurso de revocatoria, expresando en el mismo los motivos que se tengan para impugnar la sentencia.

Interpuesto el recurso, la Cámara respectiva admitirá y solicitará los autos a los Jueces de lo Laboral o Jueces con competencia en esa materia del municipio de que se trate, sin otro trámite ni diligencia.

La Cámara respectiva, resolverá el recurso con sólo la vista de los autos, dentro de los tres días hábiles de su recibo, confirmando, modificando o revocando la sentencia revisada.

La parte que se considere agraviada por la sentencia proveída por la Cámara respectiva en el recurso de revisión, podrá ejercer sus derechos mediante la acción contencioso administrativa ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

Art. 79. Recurso de revisión. Por las razones de independencia y transparencia que en la ley se pretende dar a la aplicación del régimen disciplinario, la autorización para que las autoridades nominadoras puedan aplicar el despido ha sido confiada al Organo Judicial, por medio de los Jueces de lo Laboral o Jueces con competencia en la materia y con el objeto de respetar los derechos las autoridades nominadoras y de los empleados o funcionarios municipales, se establece el recurso de revisión de las sentencias definitivas dictadas por dichos Jueces.

La disposición establece que el recurso se interpondrá en la Cámara que conozca en segunda instancia de las actuaciones del Juez de lo Laboral o del Juez con competencia en la materia, dentro de los tres días hábiles siguientes a la fecha de la notificación de la denegatoria del recurso de revocatoria, expresando en el escrito de interposición los motivos que se tuvieren para impugnar la sentencia.

Interpuesto el recurso, la Cámara lo admitirá y mandará pedir los autos al Juez que hubiere conocido, sin más trámite ni diligencia. El Juez mandará a la Cámara los autos, es decir, el expediente que contenga las diligencias seguidas a consecuencia de la demanda interpuesta y ésta resolverá con sólo la vista del contenido de éstas, es decir, que no aceptará pruebas ni alegaciones de ninguna especie, con excepción de los motivos y argumentaciones que se hubieren expresado al momento de interponer el recurso. La Cámara únicamente analizará la legalidad de lo actuado por el Juez y resolverá dentro de los tres días siguientes hábiles de haber recibido los autos, confirmando, modificando o revocando la sentencia revisada.

En la práctica se han generado problemas, porque la autoridad o el empleado demandado no pueden darse cuenta de la interposición y existencia del recurso y las Cámaras se han negado a extender certificación de su actuación aduciendo que la parte afectada no es parte en el recurso, situación que trae aparejada consecuencias

administrativas. La disposición ameritaría ser reformada para dejar sentado que el recurso de revisión debería interponerse ante el Juez que denegó la revocatoria, así todos sabrían de la interposición del recurso.

El último inciso de la disposición en comento, establece que si el empleado o funcionario se considerare agraviado por la sentencia proveída por la Cámara, podrá interponer recurso ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia a efecto de que sea máxima instancia la que en definitiva decida.

TITULO VIII

DISPOSICIONES GENERALES

CAPITULO UNICO

De la incorporación de los actuales empleados a la carrera administrativa

Art. 80.- Los empleados y funcionarios que a la vigencia de la presente ley se encuentren desempeñando cargos propios de la carrera administrativa, se considerarán incorporados a ella en el nivel y categoría que ostenten, debiéndoseles inscribir así en el Registro Nacional de la Carrera Administrativa Municipal y en el respectivo Registro Municipal de la Carrera Administrativa Municipal.

Art. 80. De la incorporación de los actuales empleados a la carrera administrativa. Esta disposición es de suma importancia, pues establece la incorporación a la carrera administrativa, por ministerio de ley, de todos los funcionarios y empleados que a la vigencia de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal, es decir, a partir del uno de enero del año dos mil siete, se encontraban desempeñando cargos propios de la carrera administrativa, agregando que deberían incorporarse en el nivel y categoría que ostentaren, sin importar si estuviesen nombrados por el sistema conocido como ley de salarios o por contrato.

En cumplimiento del Art. 80 que se comenta, los Concejos Municipales y entidades municipales debieron haber creado y consignado las correspondientes plazas en sus presupuestos de ingresos y egresos del año 2007 y en caso de no haberlo hecho, debieron, a partir de la vigencia de la ley, reformar dicho presupuesto creando las plazas a ocupar por todos los empleados y funcionarios que en el presupuesto anterior aparecían como servidores por contrato, pues de acuerdo al Art. 2 de la Ley que se comenta, en las Municipalidades y entidades municipales no pueden existir funcionarios o empleados de carrera nombrados por contrato. De acuerdo a la disposición, se les debió inscribir a todos como empleados y funcionarios de carrera en los Registros Nacional y Municipal de la Carrera Administrativa. Obviamente, las Municipalidades y entidades municipales que por diversas razones no hayan cumplido con lo establecido, deberá hacerlo en cuanto las circunstancias lo permitan.

La norma implica la aceptación tácita de las capacidades y méritos de todos los funcionarios y empleados que a la fecha de vigencia de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal, estuvieren desempeñando cargos en las Municipalidades y en las entidades municipales, ya que para implantar la carrera administrativa era necesario iniciarla en algún momento y el legislador de aquella época consideró que ese momento debía ser la fecha de vigencia de la ley. La Ley de la Carrera Administrativa Municipal fue

decretada pensando en el beneficio de la administración pública municipal y de los funcionarios y empleados que a ella prestan sus servicios y permitiendo que los servidores públicos municipales en el ejercicio de sus cargos se hagan merecedores del respaldo que les da la ley o de las sanciones que la misma contempla.

Art. 81.- Las Municipalidades y las demás Entidades Municipales están en la obligación de elaborar y aprobar manuales descriptores de cargos y categorías correspondientes a cada nivel y de requisitos necesarios para su desempeño; manuales reguladores del sistema retributivo que contemple parámetros para la fijación de los salarios, complementos por ascensos de categoría y demás que fueren necesarios; manuales sobre políticas, planes y programas de capacitación y; manuales de evaluación del desempeño laboral de funcionarios y empleados.

El sistema retributivo contemplado en los respectivos manuales deberá establecerse en los respectivos presupuestos.

Las Municipalidades y Entidades Municipales podrán asistirse y asesorarse del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal, de la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador y de cualquiera otra institución pública o privada que consideraren conveniente.

Art. 81. Obligaciones especiales de las Municipalidades y entidades municipales. En esta disposición se establecen varias obligaciones fundamentales para la buena implementación y desarrollo de la carrera administrativa, como son la elaboración de distintos documentos o manuales que sirvan de guía para regular los principales contenidos de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal. Los exigidos en esta disposición son los siguientes:

Manual descriptor de cargos y categorías y de requisitos necesarios para su desempeño. Es un instrumento de la administración de recursos humanos, fundamental para el reclutamiento, selección, adiestramiento, clasificación, remuneración, desarrollo de carrera y evaluación de desempeño laboral, en el cual se indican las tareas, obligaciones, responsabilidades y requisitos exigidos que sirven para identificar y describir los diferentes cargos de la Municipalidad o entidad municipal, agrupando los cargos similares bajo títulos comunes.

El manual refleja las tareas específicas para cada uno de los cargos, que a su vez son la expresión operativa de las actividades de las distintas dependencias de la Municipalidad o entidad municipal.

El manual debe contener un conjunto de descripciones que definan de manera sucinta las exigencias del cargo, tales como: denominación del cargo, que es el título de identificación de los mismos; propósito general, que define en forma breve la naturaleza del cargo; roles del cargo, que consiste en la lista referencial de los puestos de trabajo que pueden desempeñar los ocupantes del mismo; tareas principales, que describen las obligaciones y responsabilidades que corresponden al cargo; actividades genéricas, son aquellas típicas comunes al cargo en cualquier área de la organización donde se encuentre; actividades específicas, que están referidas a los distintos niveles funcionariales, en razón de las políticas, normas y lineamientos y razón de ser de la organización o dependencia.

El manual descriptor de cargos es un instrumento vital para los procesos de selección, capacitación y evaluación del desempeño como antes se ha comentado, en él se reflejan las tareas específicas de cada cargo en su área de trabajo, permitiendo tanto a los funcionarios y empleados como a las jefaturas, una mayor claridad de las tareas que se deben ejercer en cada puesto. El manual es una guía por lo que no debe entenderse como una limitante en el desarrollo de las labores de las diferentes dependencias.

Manual regulador del sistema retributivo. En los manuales reguladores del sistema retributivo, deberán fijarse las retribuciones a recibir por los empleados al servicio de las municipalidades y entes municipales, tanto de los funcionarios de carrera como de los excluidos de la carrera pero de carácter permanente. Las retribuciones comprenden los sueldos que se fijan de acuerdo a los requisitos y capacidades requeridas para el desempeño del cargo, la naturaleza, la categoría y el nivel del cargo y otras consideraciones que la técnica administrativa establece. Asimismo, deberá regular los aguinaldos, compensaciones de diversa naturaleza, viáticos, horas extras, etc.

Las retribuciones del personal al servicio de la administración pública municipal suponen la contraprestación económica por los servicios prestados a la misma. Este personal puede agruparse en dos grandes categorías: funcionarios y empleados de carrera y funcionarios y empleados excluidos de la carrera administrativa. Los funcionarios y empleados de carrera y los de confianza excluidos de la misma comprendidos en el numeral 2° del Art. 2 de la ley, están ligados a la Municipalidad o entidad municipal por una relación de

carácter legal, es decir, sus retribuciones no derivan de un contrato sino que tienen su origen en la ley y en normas administrativas, concretamente derivan del nombramiento en un cargo determinado contemplado en el presupuesto del municipio o entidad municipal, y están regidos por el derecho administrativo. Por el contrario, el personal excluido de la carrera administrativa, contemplado en los numerales 3°, 4° y 5° del Art. 2 de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal está ligados por una relación contractual que puede encuadrarse en el derecho civil o en el laboral.

Agrega la disposición, que el sistema retributivo contemplado en los manuales deberá establecerse, en el presupuesto de la institución, es decir, que todos los cargos de carrera y los excluidos de la carrera a que se refiere el Art. 2 numeral 2°, deberán estar contemplados en el presupuesto de la institución, exceptuándose únicamente los contratos a que se refieren los numerales 3°, 4° y 5° del Art. 5 de la Ley que nos ocupa.



Manuales sobre políticas, planes y programas de capacitación. A partir de las reformas introducidas a la Ley de la Carrera Administrativa Municipal contenidas en el D. L. 601 del 10 de Abril de 2008 publicado en el D. O. de fecha 15 de Mayo de 2008, la responsabilidad del planeamiento e implementación de los programas de capacitación pasó a ser una obligación compartida entre las Municipalidades y entidades municipales y el Centro de Formación Municipal a cargo de ISDEM, con el objeto de lograr los objetivos de la capacitación plasmados en el Art. 47 de la Ley. De acuerdo a Art. 49 las municipalidades y entidades municipales pueden y deben coordinar y participar juntamente con ISDEM, en la planeación de las políticas, planes y programas de capacitación.

En materia de capacitación, la facultad conferida a las Municipalidades y entes municipales de asesorarse y asistirse del ISDEM, pasa a ser una obligación, que igualmente lo es para ISDEM, pero aunque dicho Instituto colabore por medio de su Centro de Formación, las Municipalidades y entes municipales pueden diseñar planes y programas de mayor amplitud, profundidad y especialización que los que proporcione el ISDEM a la generalidad de las municipalidades y entes municipales.

El Art. 81 no sufrió modificación alguna, por lo que perdura la obligación de las municipalidades de elaborar y aprobar manuales sobre políticas, planes y programas de capacitación que deberán elaborar conjuntamente con el Centro de Capacitación de ISDEM o por ellas mismas si el último no hubiere avanzado suficientemente, pudiendo asesorarse o asistirse de otras instituciones públicas o privadas, según lo regula el último inciso de la disposición.

Manuales de evaluación del desempeño laboral. Al comentar el Art. 42 y siguientes se vio la importancia y conveniencia de la evaluación del desempeño laboral de los funcionarios y empleados de carrera, estableciéndose que las evaluaciones debían hacerse de acuerdo a las políticas, planes, programas y estrategias

de las Municipalidades y entes municipales en el período a evaluar, haciéndose especial hincapié en la obligación de mantener actualizados los manuales de evaluación del desempeño laboral. El Art. 81 ratifica la anterior obligación y exige a las Municipalidades y entidades municipales la elaboración de tales manuales.

El último inciso de la disposición faculta a las Municipalidades y entidades municipales para hacerse asesorar o asistir del ISDEM, COMURES y de cualquiera otra institución pública o privada especializada en la materia para la elaboración de los manuales que obligatoriamente les impone la disposición.

De acuerdo a información recabada en COMURES, la gremial con apoyo de FUNDEMUCA, inició una labor de colaboración con distintas Municipalidades para la elaboración de los Manuales contemplados en esta disposición, siendo los resultados obtenidos hasta el momento los siguientes:

Primeramente se elaboró por medio de consultores contratados al efecto, un estudio en veinticinco municipios de diferentes tamaños y características tendiente a producir un diagnóstico representativo de la realidad existente sobre carrera administrativa o facetas de ésta, en esos municipios. Como un segundo paso, se elaboraron por parte de COMURES cinco manuales de tipo genérico, con el objeto de que sirvieran de sustento a las municipalidades para la elaboración de sus manuales específicos, es decir, manuales ajustados a las realidades, condiciones y circunstancias propias de cada municipio.

COMURES siguiendo la norma establecida en el Art. 81 elaboró de manera genérica un manual descriptor de cargos y categorías y de requisitos necesarios para su desempeño, un manual regulador del sistema retributivo; un manual sobre políticas, planes y programas de capacitación y un manual de evaluación del desempeño laboral de funcionarios y empleados, elaborando adicionalmente un manual de organización



y funciones, por considerar que aunque no estuviere ordenado en la disposición, era de mucha importancia para el funcionamiento interno de la administración municipal. Además elaboró una guía para la elaboración de los anteriores manuales.

La misma COMURES, de manera coordinada con veintiocho Municipalidades, elaboró de manera específica para cada una de ellas los cinco manuales antes señalados, elaborando adicionalmente una guía para la constitución de las Comisiones Municipales contempladas en la ley.

También, la gremial, ha realizado talleres de validación de los manuales y de los procedimientos para hacerlos realidad y aplicarlos eficientemente. En el mismo esfuerzo de constitución de las Comisiones Municipales, COMURES ha impartido talleres de capacitación en los que han participado miembros de la referidas Comisiones Municipales y funcionarios municipales.

En el momento actual, COMURES está implementando una segunda etapa en la que se pretende atender a treinta y ocho Municipalidades en todo lo referente a la elaboración de sus cinco manuales específicos y en la constitución de sus Comisiones Municipales.

Aplicación preferente

Art. 82.- Esta ley por su carácter especial prevalecerá sobre la Ley del Servicio Civil, Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no Comprendidos en la Carrera Administrativa y demás leyes que la contraríen.

Art. 82. Aplicación preferente. La Ley de la Carrera Administrativa Municipal es de carácter especial y su creación se justifica por la especial situación de los gobiernos municipales dentro de la estructura del Estado y de la autonomía de que la Constitución de la República

les inviste y es por ello que el legislador establece en el Art. 82 que prevalecerá sobre la Ley del Servicio Civil, que antes regulaba la materia de manera total para la administración estatal y municipal; sobre la Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos, que regula el debido proceso en cualquier caso no contemplado en una ley específica. Igualmente prevalece sobre cualquiera otra ley que la contraríe.

Por ser de carácter especial, la carrera administrativa de los funcionarios y empleados de las municipalidades y entidades municipales se regula única y exclusivamente por la Ley de la Carrera Administrativa Municipal.

Disposición Transitoria

Art. 83.- Para los efectos de la presente Ley en lo que se refiere a la creación y funcionalidad de los Órganos de Administración de la Carrera Administrativa Municipal, así como la de cualquier entidad y normativa que implique la correcta aplicación de las disposiciones establecidas en esta Ley, en los artículos 13, 57, 58 y 81 se dispondrá de un año contado a partir de la vigencia de la misma.

Vigencia

Art. 83. Disposición Transitoria. Esta disposición ha sido derogada por otra disposición transitoria comprendida en el Art. 39 del Decreto Legislativo No. 601, de fecha 10 de abril de 2008, publicado en el Diario Oficial No. 89, Tomo 379 de fecha 15 de mayo de 2008, que tomando en cuenta el carácter especial de la ley y los vacíos que han retrasado su plena aplicabilidad y cuyo tenor literal es el siguiente: "Art. 39.- Por el carácter especial de esta Ley y los vacíos que han retrasado su plena aplicabilidad en lo que se refiere a la creación y funcionalidad de los Órganos de

Administración de la Carrera Administrativa Municipal, así como la de cualquier entidad y normativa que implique la correcta aplicación de las disposiciones establecidas en los Artículos 13, 57, 58 y 81, de la misma Ley, se dispondrá de seis meses contados a partir de la vigencia del presente Decreto." Ya que el mencionado Decreto entró en vigencia el 23 de Mayo de 2008, el plazo para la aplicabilidad obligatoria de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal inició el 23 de Noviembre de 2008.

Art. 84.- La presente Ley entrará en vigencia a partir del uno de enero del año dos mil siete, previa publicación en el Diario Oficial.

Art. 84. Vigencia. El legislador ordenó que la Ley de la Carrera Administrativa Municipal entrara en vigencia el uno de enero de dos mil siete, con el objeto de dar un plazo de ocho meses para dar inicio a la creación de los distintos órganos de administración de la carrera y de una mejor aplicación de la ley.

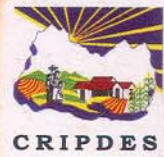
BIBLIOGRAFIA

Arrollo Yanes, Luis Miguel - LA CARRERA ADMINISTRATIVA DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS. Tirant lo Blanch, Valencia, 1994.

Dessler Gary y Varela Ricardo - ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS HUMANOS, ENFOQUE LATINOAMERICANO. PEARSON Prentice Hall, México, 2004.

José Antonio Monzón Juárez - LA GESTIÓN MUNICIPAL EN GUATEMALA, LA CARRERA PÚBLICA MUNICIPAL EN GUATEMALA: PERSPECTIVAS CONCEPTUAL Y JURÍDICA, Konrad Adenauer Stiftung, Guatemala, 2008.

Longo, Francisco, Lacoviello Mercedes y Laura Zuvanic - BAROMETRO DE LA PROFESIONALIZACION DE LOS SERVICIOS CIVILES DE CENTROAMERICA Y REPUBLICA DOMINICANA. AECID, FLACSO, SICA, Guatemala 2009.



Producción de la Asociación Salvadoreña para la Promoción de las Ciencias Sociales y la Administración.
Esta edición consta de 5,000 ejemplares

ISBN



9 789992 394007



Fons Valencià
per la Solidaritat



GENERALITAT
VALENCIANA

CONSELLERIA DE SOLIDARIDAD Y CIUDADANÍA



CORTS VALENCIANES