

Subsecretaría de Gobernabilidad y Modernización del Estado



Devolución de Resultados y Avances en el proceso de Consulta Pública

Borrador de Anteproyecto de Ley de la Función Pública

Consolidando la Meritocracia para una Administración Pública
Transparente, Eficiente y al Servicio de la Ciudadanía

• Gobierno de El Salvador •

SECRETARÍA PARA ASUNTOS ESTRATÉGICOS

1. Realización de Consultas



Primera Consulta

Del 24 de septiembre al 22
de octubre de 2012

Segunda Consulta

4, 6, 8, 11, 13 y 15 de marzo
de 2013



2. Objetivos de la consulta

1. **Obtener aportes e insumos** de los diferentes actores del Estado y la sociedad civil, para enriquecer y fortalecer el primer borrador del Anteproyecto de Ley de la Función Pública.
2. **Fortalecer el diálogo crítico** entre la SSGME y los participantes para ampliar el marco de información y la comprensión sobre los alcances y contenidos del primer borrador de Anteproyecto de Ley de la Función Pública.

3. Características de la Consulta



- 1. Un proceso participativo:** uno de los propósitos ha sido la búsqueda de los máximos niveles posibles de participación, en el marco de los tiempos y recursos disponibles para su formulación y validación.
- 2. Caracterizado por un diálogo intra-gubernamental y con la sociedad.**
- 3. La gestión del conocimiento como elemento vital del proceso:** socializar las experiencias acumuladas y propiciar el acercamiento a experiencias internacionales.
- 4. Énfasis en la naturaleza política del proceso** de formulación del Anteproyecto de Ley y rigurosidad técnica del mismo.

4. Modalidades de la consulta



- **Talleres de trabajo** con participación de representantes de diversas instituciones públicas y privadas.
- **Un sitio web habilitado** por la SSGME a través del cual toda persona interesada podía acceder a los contenidos completos del borrador de anteproyecto, obtener información complementaria y enviar opiniones y comentarios sobre borrador de anteproyecto.
- **Opiniones y comentarios** de instituciones públicas y privadas **recibidos a través de correo electrónico.**

Secretaría para Asuntos Estratégicos
de la Presidencia



Sub Secretaría de Gobernabilidad
y Modernización del Estado



RESULTADOS GENERALES

• Gobierno de El Salvador •

SECRETARÍA PARA ASUNTOS ESTRATÉGICOS

5. Resultados de la consulta (1)



• 5.1. Talleres de consulta (septiembre-octubre 2012)

- Se desarrollaron un total de 15 talleres.
- Realizados del 24 de septiembre al 22 de octubre de 2012.
- Participaron 300 personas.
- Del total de personas participantes: 49% fueron mujeres y 51% hombres.



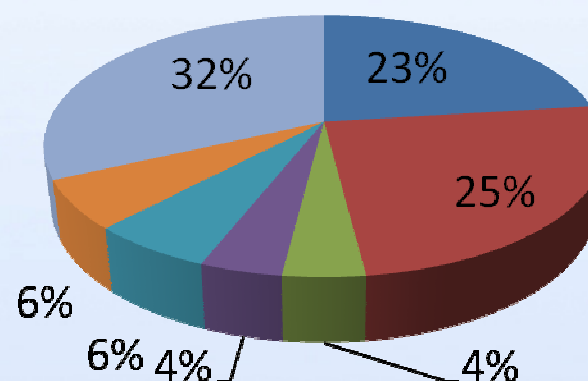
Documento de Microsoft Office Word

TIPO DE INSTITUCIÓN



Documento de Microsoft Office Word

- Ejecutivo, 23%
- Autónomas 25%
- Sector Justicia 4%
- Organismos independientes 4%
- Universidades 6%
- Ongs 6%
- Sindicatos 32%



5. Resultados de la consulta (2)



- **5.2. Talleres de consulta (marzo 2013)**
 - Se desarrollaron 6 jornadas de trabajo de 8 horas cada una.
 - Participaron un total de 12 confederaciones y federaciones así como 6 sindicatos no federados.
 - Del total de participantes: 13.5 % fueron mujeres (7) y 86.5 % hombres (45).



5. Resultados de la consulta (3)



- **5.3. Sitio web**

- A través del sitio web habilitado por la SSGME se recibió un total de 19 aportes, 15 de los cuales fueron emitidos por hombres y 4 por mujeres.

- **5.4. Opiniones recibidas a través de correo electrónico**

- A través de correo electrónico se recibió un total de 18 documentos con valoraciones y opiniones de una universidad, dos ONGs, tres sindicatos de trabajadores de instituciones públicas y doce instituciones públicas.



Documento de
Microsoft Office Word

6. Temas de mayor interés o preocupación



- Ámbito de competencia de la ley.
- Factibilidad de su implementación.
- Naturaleza, composición, forma de elección y competencias de la Autoridad Rectora.
- Rol de las Unidades de Recursos Humanos Institucionales.
- Derechos de las y los trabajadores.
- Régimen disciplinario.
- Factibilidad de que el Tribunal Disciplinario resuelva con eficiencia y agilidad.

Secretaría para Asuntos Estratégicos
de la Presidencia



Sub Secretaría de Gobernabilidad
y Modernización del Estado



Síntesis de Resultados Específicos

• Gobierno de El Salvador •

SECRETARÍA PARA ASUNTOS ESTRATÉGICOS

Tema: ámbito de aplicación

Tema	Principales observaciones y aportes realizados en las consultas	Lineamiento trazado/ Propuesta de solución
1. Ámbito de aplicación de la Ley	<ul style="list-style-type: none">• Se solicitó excluir a las y los empleados de las instituciones autónomas.• Se cuestionó la incorporación del Órgano Legislativo y Judicial, las observaciones apelan a la autonomía de éstas y a la inconveniencia de incluirlas por las diferentes condiciones laborales entre éstas y el resto de instituciones del gobierno central.• Se recomendó incluir a las y los empleados de los municipios al ámbito de aplicación de la ley.	<ul style="list-style-type: none">• Se continúa analizando qué instituciones deberán ser comprendidas por la ley.• Se está valorando la procedencia constitucional de la inclusión de los municipios, excepto en el régimen sindical, respecto del cual se entiende que sí debe quedar completamente protegido por esta ley.

Tema: Autoridad Rectora (1)



Tema	Principales observaciones y aportes realizados en las consultas	Lineamiento trazado/ Propuesta de solución
2. Autoridad Rectora A) Naturaleza B) Competencias	<ul style="list-style-type: none">• Se cuestionó la naturaleza autónoma de la Autoridad Rectora y se planteó la conveniencia o no de una institución con rango ministerial.• Centraliza demasiadas funciones: reclutamiento y selección de personal, formación, capacitación, mejoramiento y desarrollo, organización del Estado, elaboración de manuales de procedimientos, etc.	<ul style="list-style-type: none">• Se mantendrá la naturaleza de entidad descentralizada por servicio (autónomas), lo cual es congruente con las posturas de organización administrativa moderna para órganos con más fortaleza e independencia.• Se consideran válidas las aportaciones sobre la poca viabilidad de que la autoridad rectora asuma todas las funciones de ejecución en los procesos de selección de personal. Se fortalecerá la función de supervisión, normativa y supervisión de condiciones laborales.

Tema: autoridad rectora (2)



Tema	Principales observaciones y aportes realizados en las consultas	Lineamiento trazado/ Propuesta de solución
Cont. Competencia	<ul style="list-style-type: none">• Se cuestiona la excesiva injerencia que la Autoridad Rectora podría tener sobre las diversas instituciones, ello porque se considera que la Autoridad Rectora solo debería actuar como un supervisor o fiscalizador que vela por el cumplimiento de las políticas públicas en la materia; mientras que deja a actuales instituciones como encargadas de la implementación y ejecución de dichas políticas.• Se pide aclarar la relación entre las URHI y la Autoridad Rectora.• Se cuestionó quién fiscalizará y supervisará a la Autoridad Rectora.	<ul style="list-style-type: none">• Se descentralizarán las funciones de selección de personal en las URHI bajo la supervisión de la autoridad rectora y se incorporarán mecanismos de verificación de la transparencia de los procedimientos en los que habrá participación de las y los trabajadores (Comisiones de Selección).• Se establecerán mecanismos de relación entre autoridad rectora y las URHI, que permita el rol supervisor de la Autoridad Rectora y la facultad de revisar denuncias e intervenir ante irregularidades.

Tema: autoridad rectora (3)



Tema	Principales observaciones y aportes realizados en las consultas	Lineamiento trazado/ Propuesta de solución
C) Composición	<ul style="list-style-type: none">• Se cuestionó el carácter unipersonal de la autoridad rectora y se recomendó la creación de un ente colegiado.	<ul style="list-style-type: none">• Efectivamente, se sustituirá el modelo unipersonal por un órgano colegiado, de configuración multidisciplinaria, que permita una conformación técnica y representativa. Pendiente de definir si estará conformada por tres o cinco miembros.• El órgano contará con participación del sector laboral. Pendiente de definir mecanismo de elección.

Tema: Tribunal Disciplinario de la Función Pública (1)



Tema	Principales observaciones y aportes realizados en las consultas	Lineamiento trazado/ Propuesta de solución
<p>3. Tribunal Disciplinario de la Función Pública.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Se propone revisar la composición y el número de integrantes del Tribunal. • Se propone que entre los integrantes del tribunal haya representación de los trabajadores, es decir, nombrados por éstos o a propuesta del sector sindical. • Se propone que el Tribunal cuente con funciones que vayan más allá del tema disciplinario. 	<ul style="list-style-type: none"> • Se valorará la conformación representativa y el mecanismo de elección de los miembros del Tribunal. • Se está considerando la creación de un Tribunal de Apelaciones de la Función Pública –que sustituiría la propuesta de Tribunal Disciplinario– que asuma funciones más integrales, más allá de los aspectos disciplinarios. Se determinarán acciones tanto a favor de la AP como a favor del SP cuando considere que se le están vulnerando sus derechos.

Tema: Tribunal Disciplinario de la Función Pública (2)



Tema	Principales observaciones y aportes realizados en las consultas	Lineamiento trazado/ Propuesta de solución
<p>Cont... Tribunal Disciplinario de la Función Pública.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Cont. 	<ul style="list-style-type: none"> • Se está valorando la creación de Comisiones Departamentales o Regionales de la Función Pública cuyos miembros ejerzan sus roles a tiempo completo y conozcan en sede administrativa de las faltas graves y muy graves, entre otras funciones, y cuyas resoluciones serían recurribles ante este Tribunal. • Se está discutiendo entre el modelo de medidas cautelares cerradas a través de un catálogo específico, o bien el sistema de medidas cautelares innominadas que permitan satisfacer las necesidades de los servidores públicos o de la Administración Pública, en su caso.

Tema: Comisiones de Mediación Laboral (1)



Tema	Principales observaciones y aportes realizados en las consultas	Lineamiento trazado/ Propuesta de solución
4. Comisiones de Mediación Laboral	<ul style="list-style-type: none">Se cuestionó la falta de participación directa de las asociaciones sindicales en las Comisiones de Mediación Laboral.	<ul style="list-style-type: none">Se está valorando la creación de Comisiones Departamentales o Regionales de la Función Pública cuyos miembros ejerzan sus roles a tiempo completo, con participación de los trabajadores y el sector sindical. Su competencia se circunscribiría, entre otras funciones, a conocer en sede administrativa de las faltas graves y muy graves, y sus resoluciones serían recurribles ante la nueva figura de Tribunal de Apelaciones de la Función Pública.

Tema: Comisiones de Mediación Laboral (2)



Tema	Principales observaciones y aportes realizados en las consultas	Lineamiento trazado/ Propuesta de solución
Cont... Comisiones de Mediación Laboral	<ul style="list-style-type: none"> Se sugirió que el miembro nombrado por el titular, además de ser abogado, tenga conocimientos y experiencia en derecho laboral. 	<ul style="list-style-type: none"> Las Comisiones Departamentales o Regionales de la Función Pública estarían conformadas por abogados, preferentemente especialistas en derecho laboral o derecho administrativo. Se está revisando la forma de integrar en la propuesta el tema de resolución alternativa de conflictos . La función de resolución alterna no tendrá como propósito la negociación de derechos irrenunciables. Este tipo de comisiones exige el conocimiento sobre la especialidad de la materia para identificar los alcances de la irrenunciabilidad de derechos conforme a la Constitución y Tratados Internacionales, además de habilidades y técnicas especiales.

Tema: Departamento Jurídico (1)



Tema	Principales observaciones y aportes realizados en las consultas	Lineamiento trazado/ Propuesta de solución
5. Departamento Jurídico Disciplinario y Unidad de Recursos Humanos Institucional (URHI)	<ul style="list-style-type: none">• Se cuestionó la creación del Departamento Jurídico Disciplinario.• Se recomendó, para no crear mayor burocracia, aprovechar la estructura existente de los departamentos jurídicos de cada institución.• Se cuestionaron las facultades sancionatorias atribuidas a las URHIs a través del Departamento Jurídico Disciplinario.	<ul style="list-style-type: none">• Se eliminará la figura del Departamento Jurídico Disciplinario.• La competencia la asumen las URHI, quienes conocerían únicamente de las infracciones leves a través de un procedimiento sumario, y con respeto a la garantía de audiencia y defensa, añadiéndose la posibilidad de recurrir en sede administrativa de las resoluciones dictadas (tema pendiente).

Tema: carrera administrativa



Tema	Principales observaciones y aportes realizados en las consultas	Lineamiento trazado/ Propuesta de solución
6. Sobre la carrera administrativa	<ul style="list-style-type: none">• Se sugiere mantener una sola carrera administrativa.• Se considera innecesario segmentar la carrera administrativa en gerencial y operativa.	<ul style="list-style-type: none">• Se unificará la carrera administrativa, es decir, se regulará que la carrera administrativa es una sola y se establecerá que dentro de ella se encuentran aquellos puestos gerenciales que normalmente se tratan como si fueran puestos de confianza.

Tema: personal de confianza



Tema	Principales observaciones y aportes realizados en las consultas	Lineamiento trazado/ Propuesta de solución
7. Del personal de confianza	<ul style="list-style-type: none">• Se solicitó valorar el número establecido de 7 empleados de confianza por institución, se requirió además no establecer un número cerrado si no fijarlo considerando el tamaño de la institución.	<ul style="list-style-type: none">• Se retomará la concepción de cargos de confianza establecida por la Sala de lo Constitucional y la Sala de lo Contencioso Administrativo.• Se revisará el número propuesto de empleados de confianza.

Tema: proceso de selección



Tema	Principales observaciones y aportes realizados en las consultas	Lineamiento trazado/ Propuesta de solución
8. Sobre el proceso de selección de personal	<ul style="list-style-type: none">• Se ha cuestionado que la concentración de los procedimientos de selección en la Autoridad Rectora no garantizará la transparencia y eficiencia.• Se cree que tal y como se ha planteado el proceso en la ley, estos serán muy burocráticos y engorrosos, además de que no se establecen tiempos mínimos ni máximos para el desarrollo de los procedimientos de selección.	<ul style="list-style-type: none">• El proceso de selección de personal deberá regirse por el principio de centralización normativa (en la Autoridad Rectora) y descentralización operativa (URHI), con mecanismos claros de relación entre ellas.

Tema: principios

Tema	Principales observaciones y aportes realizados en las consultas	Lineamiento trazado/ Propuesta de solución
9. Sobre los principios de función pública y su gestión	<ul style="list-style-type: none">• Incorporar algunos principios propios del derecho laboral.• Reformular el principio de igualdad de remuneración conforme el Convenio 100 de la OIT.• Aclarar la definición del principio de primacía de la realidad.	<ul style="list-style-type: none">• Se incorporará el Principio Protector• Igualdad de remuneración por trabajo de igual valor y por trabajo de igual valor entre hombres y mujeres.• Igualdad de Trato y de Oportunidades en el empleo• Se incorporará una definición más precisa y clara del principio de primacía de la realidad, de manera que no quede duda que solo aplica para establecer la verdadera relación laboral.• Se incorporaría una regla sobre la colisión de principios.• Se considera la incorporación del derecho a compensación por retiro voluntario.• Se incorporará la licencia por paternidad.

Tema: régimen general de las y los servidores públicos



Tema	Principales observaciones y aportes realizados en las consultas	Lineamiento trazado/ Propuesta de solución
<p>10. Del régimen general de los servidores públicos/Ti pologías</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Establecer la existencia de contratos de manera excepcional. • Aclarar en qué casos proceden los interinatos. • Suprimir contrataciones tercerizadas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Se incorporarán los casos excepcionales en los que procederá la suscripción de contratos. • Se está estudiando la manera determinar limitaciones y condiciones en el tema de la tercerización en el sector público de evitar abusos de dicha figura.

Tema: movilidad del personal



Tema	Principales observaciones y aportes realizados en las consultas	Lineamiento trazado/ Propuesta de solución
11. Movilidad de personal	<ul style="list-style-type: none">• Se propone suprimir la posibilidad de descenso de categoría y el traslado como resultado de un proceso disciplinario.• En el caso de traslado por necesidad del servicio se propone incorporar el deber de darle audiencia al empleado.	<ul style="list-style-type: none">• Se estudia la posibilidad de eliminar el traslado externo sin el consentimiento del SP, así como resultado de medida disciplinaria.• Si es por necesidad del servicio, éste debe ser demostrado dentro de un proceso de audiencia en el que el SP pueda ser escuchado.

Tema: libertad de asociación

Tema	Principales observaciones y aportes realizados en las consultas	Lineamiento trazado/ Propuesta de solución
12. Sobre la libertad de asociación	<ul style="list-style-type: none">• Incorporar la posibilidad de que se puedan crear otro tipo de sindicatos.• Eliminar la obligación a los sindicatos de inscribirse en la autoridad rectora y eliminar la sanción establecida en caso de incumplimiento.• Extender el fuero sindical al año adicional luego de concluido un nombramiento como directivo sindical.	<ul style="list-style-type: none">• Se estudia la manera de que se determine de conformidad a autonomía de los sindicatos (Convenio 87).• Se eliminará dicha obligación y sanción y se buscarán mecanismos para el traslado de dichos registros por parte del Ministerio de Trabajo.• Se extenderá en la propuesta la garantía del fuero sindical hasta un año después de finalizado el período de elección.

Tema: libertad de asociación (2)



Tema	Principales observaciones y aportes realizados en las consultas	Lineamiento trazado/ Propuesta de solución
Cont... Sobre la libertad de asociación	<ul style="list-style-type: none">• Establecer un recurso judicial en caso de denegatoria de personería jurídica.• Se propone modificar el tiempo de duración de una junta directiva y se plantea incorporar un techo máximo de tres años.• Se critica que se establezca la posibilidad de nombrar delegados al momento de constituir federaciones y confederaciones.• Analizar la forma de superar la contradicción entre las normas constitucionales respecto del derecho de huelga.	<ul style="list-style-type: none">• Se estudia la manera de regular este recurso en atención a Convenios de la OIT. Derecho a un recurso judicial.• Se establecerá un techo máximo que puede ser de 3 años.• Se eliminará la posibilidad de presencia de delegados por respeto a autonomía y para evitar injerencias.• Se está analizando el derecho de huelga a la luz de la Constitución y los Convenios Internacionales.

Tema: contratación colectiva

Tema	Principales observaciones y aportes realizados en las consultas	Lineamiento trazado/ Propuesta de solución
13. Sobre la contratación colectiva	<ul style="list-style-type: none">• Se pide eliminar la lista de materias que no podrían ser objeto de negociación colectiva por considerar que restringen el derecho a negociar colectivamente.• Se plantea que no deben añadirse más limitaciones que las que ya establece en la Ley de Servicio Civil.• Se propone revisar el porcentaje de afiliados que deben reunir los sindicatos para poder negociar colectivamente.• Adecuar toda la regulación conforme a los convenios de la OIT y los pronunciamientos de los órganos de control.	<ul style="list-style-type: none">• Se reformulará con apego a nuestra constitución y directrices de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).• Todo contrato colectivo se mantendrá vigente mientras no haya una nueva negociación.• Se retomarán observaciones y solicitudes directas hechas por los órganos de control de la OIT sobre aspectos puntuales a fin de evitar incompatibilidades con los Convenios ratificados en dicha materia.

Tema: régimen disciplinario (1)

Tema	Principales observaciones y aportes realizados en las consultas	Lineamiento trazado/ Propuesta de solución
14. Sobre el régimen disciplinario: infracciones y sanciones	<ul style="list-style-type: none">• Se sugiere que todas las conductas tipificadas como faltas leves, graves o muy graves, queden establecidas en la ley, sin hacer referencia a que se podrán establecer otras vía reglamento.• Ordenar el catálogo de infracciones por gravedad.• Se sugiere reformular los organismos o instancias que conocerán de las sanciones.	<ul style="list-style-type: none">• Se retomará propuesta de ordenar catálogo de infracciones y sanciones conforme a gravedad.• Nos encontramos ante la denominada potestad interna o disciplinaria, también llamada “relaciones de sujeción especial, en la cual, no aplica de manera absoluta la premisa de reserva de ley en la tipificación (conforme doctrina y jurisprudencia). No obstante, se suprimirá del borrador la referencia al establecimiento de faltas vía reglamento.

Tema: régimen disciplinario (2)



Tema	Principales observaciones y aportes realizados en las consultas	Lineamiento trazado/ Propuesta de solución
Cont... Sobre el régimen disciplinario: infracciones y sanciones	<ul style="list-style-type: none">• Que se establezca el derecho a la asistencia técnica por parte del servidor público a quien se le atribuye una falta, o que lo asista un representante sindical.• Se sugiere reducir el plazo de prescripción, por seguridad jurídica• Se sugiere eliminar la posibilidad que el procedimiento se inicie de oficio	<ul style="list-style-type: none">• Se reducirán plazo de prescripción para inicio del procedimiento sancionatorio y para ejecución de las sanciones• Se regulará la denuncia como vía idónea para el inicio de procedimientos sancionatorios



Tema: tutela de derechos fundamentales



Tema	Principales observaciones y aportes realizados en las consultas	Lineamiento trazado/ Propuesta de solución
15. Incorporación de procesos de tutela de derechos fundamentales en sede administrativa	<ul style="list-style-type: none">• Se criticó la falta de mecanismos procedimentales de protección de los derechos de los servidores públicos (similar a la injusticia manifiesta contenida en la Ley de Servicio Civil).• Se debe contar con mecanismos que permitan un pronto restablecimiento de derechos violados.	<ul style="list-style-type: none">• Se incluirán procedimientos de tutela ante violación de derechos fundamentales en virtud de la Constitución y los Convenios 151, 111 y otros de la OIT.• Dicho procedimiento se regulará con reglas especiales: expedito, con medidas cautelares de protección o reinstalo (mujer en estado de embarazo, directivo sindical, etc), sanciones disuasorias para el infractor, reglas de inversión de carga de la prueba, etc.

Secretaría para Asuntos Estratégicos
de la Presidencia



Sub Secretaría de Gobernabilidad
y Modernización del Estado



¡Muchas Gracias!

• Gobierno de El Salvador •

SECRETARÍA PARA ASUNTOS ESTRATÉGICOS