

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD MULTIDISCIPLINARIA DE OCCIDENTE  
DEPARTAMENTO DE CIENCIAS JURIDICAS



**TRABAJO DE GRADO**

PROCESO PARA EL INGRESO Y ASCENSO DE LOS EMPLEADOS MUNICIPALES  
SEGUN LA LEY DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL DE EL  
SALVADOR

**PARA OPTAR AL GRADO DE  
LICENCIADO(A) EN CIENCIAS JURIDICAS**

**PRESENTADO POR**

BESSY LORENA CALDERÓN HERNÁNDEZ  
FAUSTO ANIBAL FLORES MENDOZA  
ILIANA JALICSSA RIVAS ANGULO  
OSCAR ALEXIS CARTAGENA QUIJADA

**DOCENTE ASESOR**

LICENCIADA DANIELA DEL CARMEN ROJAS DE ROSALES

**AGOSTO, 2019**

SANTA ANA, EL SALVADOR, CENTROAMERICA

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
AUTORIDADES



M.Sc. ROGER ARMANDO ARIAS ALVARADO  
RECTOR

DR.MANUEL DE JESUS JOYA ABREGO  
VICE RECTOR ACADEMICO

ING.NELSON BERNABE GRANADOS ALVARADO  
VICE RECTOR ADMINISTRATIVO

LICDO. CRISTOBAL HERNAN RÍOS BENÍTEZ  
SECRETARIO GENERAL

M.Sc. CLAUDIA MARIA MELGAR DE ZAMBRANA  
DEFENSORA DE LOS DERECHOS UNIVERSITARIOS

LICDO. RAFAEL HUMBERTO PEÑA MARÍN  
FISCAL GENERAL

FACULTAD MULTIDISCIPLINARIA DE OCCIDENTE  
AUTORIDADES



DR. RAÚL ERNESTO AZCÚNAGA LÓPEZ  
DECANO

M.Ed. ROBERTO CARLOS SIGÜENZA CAMPOS  
VICEDECANO

M.Sc. DAVID ALFONSO MATA ALDANA  
SECRETARIO DE LA FACULTAD

M.Ed. MIRNA ELIZABETH CHIGÜILA DE MACALL ZOMETA  
JEFE DEL DEPARTAMENTO DE CIENCIAS JURÍDICAS

## INDICE

INTRODUCCION .....	ix
CAPITULO I MARCO REFERENCIAL .....	10
1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....	11
1.3 JUSTIFICACIÓN .....	15
1.4 OBJETIVOS .....	16
1.4.1 OBJETIVO GENERAL .....	16
1.4.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	17
1.5 POBLACION Y MUESTRA .....	17
1.6 LIMITANTACIONES Y ALCANCES .....	17
1.6.1 LIMITACIONES .....	17
1.6.2 ALCANCES .....	17
1.7 PREGUNTAS DE INVESTIGACION .....	18
1.8 CONSIDERACIONES ETICAS .....	18
CAPITULO II MARCO TEORICO .....	20
2.1 MARCO HISTORICO .....	21
2.1.1 ANTECEDENTES GENERALES .....	21
2.1.1.1 Periodo primitivo.....	21
2.1.1.2 Periodo de la esclavitud .....	22
2.1.1.3 El periodo feudal .....	22
2.1.1.4 Revolución industrial.....	23
2.1.2. ANTECEDENTES SOBRE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA .....	23
2.1.3. HISTORIA GENERAL SOBRE EL ORIGEN DE LAS MUNICIPALIDADES.....	24
2.1.4 HISTORIA DE LA MUNICIPALIDAD EN EL SALVADOR .....	25
2.1.5 EL MUNICIPALISMO .....	26
2.1.6 ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE LAS MUNICIPALIDADES EN EL SALVADOR .....	27
2.1.7 LEYES SECUNDARIAS QUE REGULAN LA CARRERA ADMINISTRATIVA EN NUESTRO PAÍS .....	30
2.2 MARCO DOCTRINARIO .....	35

2.2.1 GENERALIDADES DEL INGRESO Y ASCENSO A LA CARRERA ADMINISTRATIVA .....	35
2.2.2 ETIMOLOGÍA DE LAS PALABRAS INGRESO Y ASCENSO .....	36
2.2.3 DEFINICIONES DE CARRERA ADMINISTRATIVA SEGÚN DIFERENTES AUTORES.....	36
2.2.4 NATURALEZA JURÍDICA DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA.....	37
2.2.5 PRINCIPIOS GENERALES DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA.....	38
2.2.5.1 Principio de garantía de audiencia .....	39
2.2.5.2 Principio de igualdad.....	39
2.2.5.3 El principio de autonomía municipal .....	40
2.2.5.4 Principio de eficacia .....	40
2.2.5.5 Principio de merito .....	41
2.2.5.6 Principio del debido proceso.....	41
2.2.6 CONCEPTO DE CARRERA ADMINISTRATIVA.....	41
2.2.7 FACTORES DETERMINANTES PARA EL INGRESO Y ASCENSO A LA CARRERA ADMINISTRATIVA.....	42
2.2.7.1 Merito .....	42
2.2.7.2 Aptitud.....	42
2.2.8 ATRIBUTOS DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA.....	42
2.2.8.1 Es de orden público .....	42
2.2.8.2 Goza de autonomía.....	43
2.2.8.3 Provee estabilidad .....	43
2.2.9 LA DETERMINACIÓN DEL INGRESO Y ASCENSO A LA CARRERA ADMINISTRATIVA DE ACUERDO A MÉRITO Y APTITUD .....	44
2.2.10 LAS VENTAJAS E INCONVENIENTES DEL PROCESO DE INGRESO Y ASCENSO A LA CARRERA ADMINISTRATIVA.....	46
2.2.11 PRINCIPAL SISTEMA DE INGRESO Y ASCENSO A LA CARRERA ADMINISTRATIVA .....	46
2.2.12 DIFERENTES TIPOS DE CONCURSOS PARA EL INGRESO Y ASCENSO A LA CARRERA ADMINISTRATIVA .....	46
2.2.12.1 Concursos abiertos .....	47

2.2.12.2 Concursos de ascensos de nivel .....	47
2.2.13 SUJETOS EXCLUIDOS DENTRO DE LA LEY DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA .....	47
2.2.13.1 Los funcionarios de eleccion popular .....	47
2.2.13.2 Las personas con un alto grado de confianza.....	48
2.2.13.3 Aquellas personas que son contratadas de forma temporal .....	48
2.2.13.4 Funcionarios que han sido nombrados de forma interina.....	48
2.2.13.5 Personas con objeto de realizar determinada obra a cargo de la municipalidad ....	49
2.2.14 SELECCIÓN DE CANDIDATOS.....	49
2.2.15 PERIODO DE PRUEBA.....	49
2.2.16 NIVELES FUNCIONARIALES Y CATEGORÍAS .....	50
2.2.16.1 Nivel de dirección .....	50
2.2.16.2 Nivel técnico .....	51
2.2.16.3 Nivel de soporte administrativo .....	51
2.2.16.4 Nivel operativo .....	51
2.2.17 ORGANOS DE ADMINISTRACION.....	52
2.2.17.1 Las comisiones municipales de la carrera administrativa.....	52
2.2.17.2 Concejos municipales .....	54
2.3 MARCO JURÍDICO .....	54
2.3.1. CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR .....	54
2.3.2 LEY DE SERVICIO CIVIL .....	56
2.3.3 CÓDIGO MUNICIPAL .....	56
2.3.4 CÓDIGO DE TRABAJO .....	57
2.3.5 LEY REGULADORA DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS NO COMPRENDIDOS EN LA CARRERA ADMINISTRATIVA .....	57
2.3.6 LEY DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL .....	57
2.3.7 MANUAL DE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PARA EL REGISTRO NACIONAL DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL .....	58
2.3.8 LEY DE ADQUISICIONES Y CONTRATACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA .....	58

2.3.9 TRATADOS INTERNACIONALES .....	59
2.3.10 DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS .....	59
2.3.11 CONVENIO SOBRE LA DISCRIMINACIÓN (EMPLEO Y OCUPACIÓN) .....	59
2.3.12 CARTA INTERNACIONAL AMERICANA DE GARANTÍAS SOCIALES .....	60
2.3.13 CONVENIO DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE TRABAJO (OIT) SOBRE ESTABILIDAD LABORAL .....	60
2.3.14 PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES .....	61
2.3.15 DERECHO COMPARADO .....	62
2.3.16 LEY DE CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL, NICARAGUA .....	62
2.3.17 LEY DE SERVICIO MUNICIPAL, GUATEMALA .....	62
2.3.18 LEY DEL SERVICIO CIVIL, PERÚ .....	63
2.3.19 LEY DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, MÉXICO .....	63
2.3.20 ESTATUTO ADMINISTRATIVO PARA FUNCIONARIOS MUNICIPALES, CHILE .....	64
2.3.21 REGLAMENTO DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL, .....	65
COSTA RICA.....	65
2.4 MARCO CONCEPTUAL .....	65
CAPITULO III METODOLOGIA DE LA INVESTIGACIÓN .....	69
3.METODOLOGIA DE LA INVESTIGACIÓN .....	70
3.1 METODO UTILIZADO EN LA INVESTIGACIÓN .....	70
3.2 ENFOQUE HERMENÉUTICO .....	70
3.3 TIPO DE ESTUDIO .....	71
3.4 UNIVERSO .....	71
3.5 MUESTRA .....	72
3.5.1 MUESTRA CASOS TIPO .....	72
3.6 TÉCNICAS E INSTRUMENTO DE RECOLECCION DE INFORMACIÓN.....	73
3.7 PRUEBA PILOTO.....	73
3.8 RECOLECCION DE DATOS.....	73
3.9 VACIADO Y TRANSCRIPCIÓN DE DATOS.....	74

3.10 PLAN DE ANÁLISIS DE INTERPRETACION DE DATOS .....	74
3.11 TRIANGULACION DE LOS DATOS .....	76
CAPITULO IV CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....	77
CONCLUSIONES .....	78
RECOMENDACIONES .....	79
BIBLIOGRAFIA .....	83
ANEXOS .....	85





## INTRODUCCION

La presente investigación toma como objeto de estudio la Ley de La Carrera Administrativa Municipal, es motivado por el sentir popular que se ha convertido en una constante social, como son, las manifestaciones y cierre de calles por parte del personal de alcaldías, afirmando que no se ha aplicado adecuadamente los procedimientos establecidos en dicha ley, este modelo de reproche social se vuelve más visible cada termino de gobierno municipal, pese a la existencia de la ley que nació para proveer seguridad jurídica a los empleados de carrera.

Sabiendo que la ley de La Carrera Administrativa Municipal debe de ser de conocimiento popular por derecho ciudadano, es que se ha optado por el tema del “proceso de ingreso y ascenso de los empleados municipales, según la ley de la carrera administrativa municipal de El Salvador” para dotar de mecanismos de defensa laboral a los empleados de carrera a través del conocimiento y se encuentra como medio idóneo para generar ese conocimiento la elaboración del presente trabajo de grado.

Durante el desarrollo de esta investigación se hará un análisis teórico del cuerpo legal que ya ha sido mencionado y otro análisis basado en la materialización de los procesos de selección de empleados municipales que la ley menciona, para así concretizar y contrastar las ideas vertidas provenientes de la fuente idónea.

Además el trabajo estará compuesto por cuatro capítulos de los cuales los primeros tres se entregan como anteproyecto según los estándares requerido según la facultad multidisciplinaria de occidente de la universidad de El Salvador, el cuarto capítulo conforma el proyecto finalizado en donde se estipula la culminación de la línea de investigación con la que se inició originalmente y se proyectara los frutos obtenidos del estudio.

Se pretende llegar al punto donde nace la problemática anteriormente mencionada, por lo que se ha elegido un modelo de investigación con el instrumento correspondiente a su naturaleza misma que es explicada en el capítulo de la metodología.



CAPITULO I  
MARCO REFERENCIAL



## 1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El fundamento de la carrera administrativa municipal, al igual que en el derecho laboral, se encuentra dentro la Constitución de la República de El Salvador, comenzando dentro del Art. 2, en donde el Estado garantiza a los ciudadanos el derecho al trabajo, mismo cuerpo legal que fundamenta los demás derechos individuales, que deben de ser protegidos, garantizando una estabilidad laboral y defendiendo el derecho al trabajo ante cualquier injusticia.

Luego en el Art.219 de la Constitución de la Republica, se encuentra la base de la ley que rige la carrera administrativa municipal, el cual prescribe:

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

Viene a respaldar el Art. 2 de la garantía de conservación del trabajo y es la base de donde emana el espíritu de ingreso y ascenso en base al mérito y aptitud. La estabilidad laboral garantiza la continuidad de funciones para el trabajador, orientada a brindar seguridad jurídica en la escena laboral, impide remociones arbitrarias, por lo cual se puede definir como el derecho a conservar el trabajo o empleo.

La primera ley que regulaba el trabajo administrativo municipal basándose en la Constitución de 1950, fue establecida en 1961 denominándose Ley del Servicio Civil, que tenía como objetivo regular el régimen de las relaciones laborales entre servidores públicos y el Estado, así como los requisitos de ingreso, reglas relativas a promociones, ascensos, traslados, sanciones, garantías, recursos contra las resoluciones que afecten a los empleados públicos. Para esta ley se establecieron dos organismos que eran los encargados de su aplicación; Comisiones de Servicio Civil y el Tribunal de Servicio Civil, regulado en el artículo 6 de la Ley del Servicio Civil.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Op . cit.I Sentencia sala de lo contencioso administrativo 24\_0\_98 Ibidem ley de la carrera administrativa municipal comentada.



La Ley del Servicio Civil era muy limitada y daba lugar a diferentes interpretaciones, lo que ocasionaba contradicciones en los fallos que pronunciaban las Salas de la Corte Suprema de Justicia; además permitía abusar de la discrecionalidad a los funcionarios políticos en el otorgamiento de nombramientos, remociones, ascensos y traslados del personal. Lo antes mencionado fue lo que conllevó a los legisladores a crear una ley que pudiera regir con más amplitud todos los aspectos de la carrera administrativa municipal, con el objeto que el ingreso al empleo municipal, la promoción, ascenso, traslado y demás facetas de la movilidad horizontal o vertical de los empleados y funcionarios, fueran cada vez más, producto del continuado esfuerzo de capacitación, consolidación profesional y méritos, y no de pertenencia partidaria, amistad o parentesco.

A la vez, El Salvador está suscrito a Tratados Internacionales, entre estos se cita: “La Carta Internacional Americana de Garantías Sociales”, “El Convenio Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial”, “Convenio sobre las Relaciones de Trabajo en la Administración Pública”, entre otros. Estos convenios fueron celebrados entre El Salvador y la Organización Internacional del Trabajo, y han motivado al legislador a la hora de crear la ley.

En el catálogo de derechos sociales, resuena el nombre de Derecho Laboral y dentro de este, el llamado Principio de Estabilidad que comprende la seguridad y permanencia que cada trabajador debe ostentar en su puesto de trabajo, siempre y cuando su conducta no sea objeto de alguna causal de despido; derecho que ha sido ganado luego de la lucha de los obreros que se vivió durante la Revolución Industrial; tomando en consideración el ser humano no es una máquina de trabajo que haya sido creada solo para dar su fuerza de trabajo y su intelecto a otros, es una cuestión social y humanitaria que protege a la persona desde su concepción y considerándolo también el principio, el fin del Estado y la base fundamental de la sociedad: la familia.

Al proteger todos los derechos concernientes al trabajo, se está dando protección a la familia, quien depende del salario del trabajador. Por tanto, la creación de mecanismos que generen los pasos al momento de acceder a un puesto de trabajo o cuando se pretenda ascender



a otro cargo, está regulando la igualdad entre los sujetos que obtienen un trabajo, dando uniformidad al proceso, lo cual se hacía necesario desde hace mucho tiempo.

Tanto en la Ley de la Carrera administrativa Municipal, como en el Código de Trabajo, se aplican normas para las actuaciones de los empleados municipales ya que dentro de cada municipalidad, existen diferentes clases de trabajadores públicos. Para hacer una distinción más clara, debe decirse que los trabajadores y funcionarios o servidores públicos que accedan a la carrera administrativa municipal, por un acto administrativo de nombramiento, lo que según el Art. 11 de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal “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”.

Esto reduce la disyuntiva del camino a tomar con respecto al régimen jurídico de la vía de acceso, ya que pueden ser empleados de carrera o bajo contrato temporal. El Código de Trabajo por su parte menciona que los empleados son fruto del nombramiento administrativo, la Ley de Salarios lo atribuye así por el hecho que actualmente el Código de Trabajo contiene algunos resabios del pasado que hoy día se debe de encajar a estos empleados también como empleados de carrera.

A las Municipalidades se les ha sido otorgado el carácter autónomo en lo concerniente a lo administrativo, lo económico y lo técnico; Sin embargo, ese carácter no les hace inmunes al cumplimiento de la ley, por lo que deben obedecer, incluso en las contrataciones, los lineamientos de ley, que si bien es cierto pueden escoger a un empleado libremente, esa libertad no es total, tiene que ser apegada al estado de derecho. y hacer cumplir las garantías constitucionales del debido proceso.<sup>2</sup>

Con la entrada en vigencia de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal, no se deroga la Ley del Servicio Civil, esta sigue utilizándose de manera supletoria, únicamente para actos relacionados con destituciones, despidos y sanciones a funcionarios públicos no

---

<sup>2</sup> Op.Cit .II [http://www.ilo.org/dyn/travail/docs/1742/Cod\\_Trab\\_ElSalv\[1\].pdf](http://www.ilo.org/dyn/travail/docs/1742/Cod_Trab_ElSalv[1].pdf)



comprendidos en la LCAM, dependiendo de cuales sean las funciones desempeñadas o el tiempo para el que han sido contratados. Así se establece el régimen de contratación. Para citar la exclusión se encuentran dentro del Art. 2 de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal:

- 1) Los funcionarios de elección popular.
- 2) La persona contratada temporal o eventualmente para desarrollar funciones de nivel técnico u operativo en base al alto grado de confianza en ellos depositada.
- 3) Aquellos cargos que por su naturaleza requieran un alto grado de confianza tales como Secretario municipal tesorero municipal, gerente general, gerentes de área o director auditores internos entre otros

Dentro del proceso de ingreso y ascenso a la carrera administrativa, existe la figura de los puestos de confianza, la cual genera ciertos inconvenientes, cuando la ley lo establece, según lo antes mencionado. Abre una puerta de discrecionalidad exagerada, lo que general irregularidades, concretando el significado de la confianza como la seguridad o esperanza firme que alguien tiene de otro individuo. También se trata de la presunción de uno mismo y del ánimo o vigor para obrar. <sup>3</sup>

Entre los procedimientos establecidos para las municipalidades, cuando quieren contratar a alguien, los aspirantes deben cumplir ciertos requisitos y someterse a un concurso, abierto o de ascenso, en el cual los miembros de la Comisión Municipal deberán ser quienes los revisen con cautela, siendo estos mismos los responsables de la selección, que por su diversidad de miembros, tiene un criterio variado. Además los miembros de la Comisión Municipal deben de asegurarse que el candidato mejor calificado, en base a mérito y aptitud, sea quien ostente el cargo, desarrollando los procesos de selección de los concursos.

En este sentido es importante para el grupo de investigación dar respuesta al siguiente problema;

---

<sup>3</sup> op . cit.III Ley De La Carrera Administrativa Municipal



¿Cumplirán las autoridades municipales con la implementación de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal en la ejecución del debido proceso para el ingreso y ascenso de los empleados municipales de carrera?

### 1.3 JUSTIFICACIÓN

Todos los trabajadores y funcionarios, deberían conocer cada ley y reglamento que compete a su área de trabajo. El conocimiento de las leyes no debería ser exclusivo de los concededores del derecho, ya que por medio de un instrumento de investigación, denominado proceso de grado, que conlleva brindar aporte a otros interesados en conocer sobre el tema, objeto del presente estudio, como parte del conocimiento académico, el saber no es una excentricidad, un lujo, o un trabajo; el saber es educación y la educación es un derecho fundamental de los seres humanos, máximo cuando las leyes han sido creadas y dadas a conocer, por lo que existe responsabilidad moral y social que motiva a compartir dichos conocimientos, ya que se tiene la oportunidad dada de hacer un trabajo de grado para hacer llegar este aporte a otros.

El problema seleccionado se consideró como actual, haciendo un paralelo entre la existencia de la ley de la Carrera Administrativa Municipal y la antigüedad que poseen las municipalidades de existir. Así resultan ser pocos los años de la entrada en vigencia que tiene la mencionada ley, considerándola relativamente nueva, y como resultado obtenido de su creación, se ha convertido una la ley de carácter especial, que rige a los empleados de carrera, resultado de un nombramiento administrativo. Cabe mencionar que la Ley del Servicio Civil no ha sido derogada, ya que sigue regulando a los demás empleados públicos en todo el territorio de El Salvador, lo que ahora se aplica en procesos diferenciando entre los empleados municipales.

Resulta novedoso el tema porque durante la búsqueda realizada de bibliografías relacionadas, no se encontró otras investigaciones previas en torno a este tema con un abordaje igual al de este enfoque.

Es relevante jurídicamente hablando, porque busca la protección del trabajador municipal como persona, lo que es igual a decir que le otorga certeza jurídica creando así una



esfera de protección de los derechos que posee este trabajador, derechos que están para ser tomados y desarrollados cuando se necesiten.

Sin olvidar que la figura de la municipalidad existe en América Latina y otros países, aunque sea portadora de un título que le de otro nombre, como presidencia municipal o en el caso anglosajón el ayuntamiento, pero volviendo al punto central de partida, si la autoridad municipal como ente descentralizado tiene sus homólogos en otros sitios del mundo, quiere decir, que este aporte es útil para el derecho comparado de otras naciones, además de la utilidad que puede encontrarse en este trabajo de investigación, los conocedores del derecho, empleados, funcionarios municipales u otras personas que quieran conocer sobre el tema y su aplicación.

Una persona que nunca ha sido parte del grupo de trabajadores municipales, no podría decir que no le interesa saber nada de esta materia del derecho, anda en busca de un trabajo. La razón de esta afirmación es que un empleado municipal no nació siendo tal, lo que ocurrió es que en un punto determinado de su vida se le abrió una oportunidad de laborar dentro del área municipal y supo qué hacer para trabajar ahí o buscó orientación para hacerlo; como también aquellos empleados que ya están dentro de la institución y puedan conocer más de sus derechos y beneficios, pero siendo fundamental conocer sobre el procedimiento para que pueda hacer uso de esos beneficios, ya que al no seguir el procedimiento legal establecido al detalle, se podrían perder las oportunidades de aplicación por el hecho que las acciones a tomar tienen formas y plazos limitados.

#### 1.4 OBJETIVOS

El objetivo es el fin o meta que se pretende alcanzar en un proyecto, estudio o trabajo de investigación. También indica el propósito por el que se realiza una investigación.

##### 1.4.1 OBJETIVO GENERAL

- Conocer los procesos de selección para el ingreso y ascenso de los empleados municipales a la carrera administrativa.





#### 1.4.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Explicar cuáles son las autoridades que intervienen en la aplicación de la ley y sus competencias.
- Conocer el debido proceso y los requisitos legales de ingreso a la carrera administrativa municipal.
- Diferenciar los concursos abiertos de los de ascenso.
- Detallar como están organizados los empleados de la carrera administrativa municipal.
- Conocer el debido proceso de ascenso para los empleados de carrera.

#### 1.5 POBLACION Y MUESTRA

- 1) La población comprenderá a las Alcaldías Municipales de Santa Ana, Chalchuapa, San Sebastián Salitrillo, Metapán y Candelaria de la Frontera, mencionando el número de empleados de los municipios que cuentan con viabilidad para realizar la investigación.
- 2) La muestra para esta investigación fue de casos tipo, que consistió en diez unidades de análisis, dos por cada alcaldía municipal.

#### 1.6 LIMITANTACIONES Y ALCANCES

##### 1.6.1 LIMITACIONES

- 1) Lo que esta fuera del alcance de este estudio, es aquella información que el entrevistado no quiere dar a conocer, por motivos que solo él conoce.
- 2) La desactualización de los datos del RNCAM o Registro Nacional De La Carrera Administrativa Municipal.
- 3) La inaccesibilidad a la información por medio del sitio web del ISDEM a causa de modificaciones en su sitio web.

##### 1.6.2 ALCANCES

- 1) El presente estudio explorara las condiciones del ingreso y ascenso para los empleados municipales en el área de la carrera administrativa municipal.
- 2) Los lugares de investigación pertinentes serán las alcaldías de los municipios del departamento de Santa Ana y accesibles para el investigador, territorialmente siendo la alcaldía municipal de San Sebastián Salitrillo, Chalchuapa, Santa Ana, Metapán y Candelaria



de la Frontera, además de unidades relacionadas como el ISDEM Y el RNCAM de las alcaldías mencionadas.

### 1.7 PREGUNTAS DE INVESTIGACION

- 1) ¿Cuáles son los órganos de dirección que intervienen en la aplicación de la Ley de la Carrera Administrativa municipal y que función desempeñan cada uno de ellos?
- 2) ¿Cuál es el proceso que permite a los empleados de una municipalidad, gozar del derecho de ascenso dentro de la carrera administrativa?
- 3) ¿Cuáles son las clases de concursos que se dan en la aplicación de la LCAM?
- 4) ¿En qué momento se aplican los diferentes concursos?
- 5) ¿Cuál es el debido proceso para ingresar a la carrera administrativa municipal?
- 6) ¿Qué principios están incorporados en los concursos y procesos de ingreso?
- 7) ¿Cuál es el objetivo de la ley de la Carrera Administrativa Municipal?
- 8) ¿Quiénes son los empleados municipales que no están comprendidos en esta ley?
- 9) ¿Cuál es el ente jurisdiccional donde se demanda cuando una municipalidad no cumple con la Ley de la Carrera Administrativa Municipal?

### 1.8 CONSIDERACIONES ETICAS

Al desarrollar una investigación científica como tal, esta debe ser creada apeándose a las normas éticas que rigen la conducta del ser humano dentro de la sociedad ya que al llevarse a cabo se genera una serie de responsabilidades que se adquieren con toda clase de conocimiento que se posea, con respecto a los usos que se le dará o las formas en la que será utilizada la información en la que se trabaja, deben preverse los detalles negativos y conflictivos que suelen ser perjudiciales evitando caer en ellos, y por supuesto que es parte integral de la formación de cada profesional en la actualidad y permanecerá presente desde el inicio de este estudio hasta el final del mismo.

Cabe hacer notar que se tiene conciencia de lo que es la ética profesional y es en torno a ellos que se alcanza un consenso entre los investigadores que colaboraban como unida en el proceso creativo de esta tesis de investigación cualitativa en la que se acuerdan normas éticas de que se explican mediante el siguiente paralelismo.



Si bien no se trata de una investigación cualitativa y las consecuencias no recaen en un medio ambiente físico o químico sí podrían recaer en la sociedad humana por ser intrínsecamente una ciencia social la naturaleza del tema que se está tratando por lo que se justifica la normativa ética y moral tanto en el ser como en el deber ser trazando claramente los límites de lo que está permitido hacer y lo que no.



## CAPITULO II MARCO TEORICO



## 2.1 MARCO HISTORICO

### 2.1.1 ANTECEDENTES GENERALES

Como es bien sabido, el trabajo es parte integrante y fundamental en el desarrollo de la vida, es uno de los aspectos más importante de la humanidad desde los inicios de la historia, ya que es la base de toda civilización; surge como una necesidad para sobrevivir y perpetuarse como especie, utilizando todas sus habilidades para proteger la existencia de la familia, y más adelante para el desarrollo de todo un país. El trabajo es tan importante que se encuentra en la misma Constitución en el Art. 2 consagra que “toda persona tiene derecho al trabajo”, y no habría una sociedad equitativa al no existir tal protección, y por eso es innegable que poseer un trabajo con el cual llevar el sustento a nuestro hogar, es la base del progreso de la colectividad.

Con el trabajo surgieron diferentes etapas, las primeras desiguales, en donde unos eran obligados a trabajar para otros. Esto lo podemos apreciar en el periodo de la esclavitud, en donde el patrón era dueño del trabajador y éste no tenía derecho alguno, ya que eran considerados propiedad, por lo que no podían exigir remuneración alguna; en la época feudal el señor dueño de las tierras tenía trabajadores a los cuales se les permitía cosechar en su terreno pero tenían que entregar gran parte de sus frutos, además de los impuestos que le debían pagar; por otra parte, los trabajadores que si recibían remuneración en la antigüedad no tenían más derechos que exigir que el pago por su labor, podían ser despedidos sin justificación.

Trabajaban bajo condiciones peligrosas y eran mal tratados por sus patronos; no fue hasta la época de la Revolución Francesa que surgen los derechos sociales, entre ellos el derecho al trabajo y la protección de este por parte del Estado.

#### 2.1.1.1 PERIODO PRIMITIVO

Se caracterizaba por la división natural del trabajo, en donde no existía la propiedad privada ni las divisiones de clases. Las personas no tenían religiones institucionalizadas, sino que eran tan solo creencias religiosas espontáneas. El intercambio de bienes se realizaba a través del trueque, y la sociedad se organizaba en tribus y clanes. No había una sociedad



centralizada, por lo que las técnicas de trabajo estaban poco desarrolladas, siendo la mayoría nómadas, solo algunos eran sedentarios.

#### 2.1.1.2 PERIODO DE LA ESCLAVITUD

Siguiendo la historia, la esclavitud en el mundo antiguo se encontraba estrechamente vinculada a las guerras, así como al sistema de clases. Las fuentes documentales del mundo antiguo, como Mesopotamia y Egipto, fueron de los primeros en desarrollar estos sistemas dividiendo a la sociedad entre amo y esclavo, existiendo ya la propiedad privada, las poblaciones se reunían en las polis o ciudades.

También se encontró registros de esclavitud en pueblos de Israel, Grecia, Roma, Persia, China, las civilizaciones Mayas y Aztecas y la India, todos estos llenos de referencias a la esclavitud, vinculada a eventos bélicos y a las divisiones de clases. “A menudo, los prisioneros de guerra eran reducidos a la esclavitud por sus captores o los ganadores de las batallas, y obligados a trabajar en tareas militares o civiles, como mano de obra para trabajos de construcción, ingeniería o agricultura. También era común su utilización como criados, para el servicio doméstico”<sup>4</sup>.

Otra forma de suministros de esclavos además de la guerra, fueron la sanción penal de los delincuentes: siendo que el castigo podía ser la esclavitud como forma ordinaria de indemnización de las víctimas, también se tomó, en ciertas sociedades primitivas, como pago de deudas, así, entre algunos grupos africanos, las mujeres y los niños fueron entregados como rehenes de deudas u otras obligaciones hasta su pago; y, si el pago no era efectivizado, los rehenes pasaban a ser considerados esclavos.

#### 2.1.1.3 EL PERIODO FEUDAL

En esta época el siervo, que era generalmente un campesino queda al servicio y sujeto al señorío o señor feudal que generalmente podía ser un noble o alto dignatario eclesiástico o hasta un monasterio (siendo esta una institución), el siervo era lo más parecido a un esclavo, aunque este no podía ser vendido o separado de la tierra que trabajaba y jurídicamente era un

---

<sup>4</sup> [www.armyupress.army.historia\\_esclavitud](http://www.armyupress.army.historia_esclavitud).



hombre libre. “El señor feudal tenía la potestad de decidir en numerosos asuntos de la vida de sus siervos y sobre sus posesiones, y el siervo no podía traicionar al señor feudal ya que él le suministraba vivienda, parte de las cosechas y sus prendas”<sup>5</sup>, siendo además que el siervo tenía que prestar sus servicios militares a su señor y su condición de siervo era hereditaria.

Con el trabajo surgieron las primeras desigualdades, en donde unos trabajaban para otros, como se pudo apreciar en el periodo de la esclavitud, en donde el patrón era dueño o señor del trabajador y este solo tenía el derecho de alimentación y protección de su empleador.

#### 2.1.1.4 REVOLUCIÓN INDUSTRIAL

Para que se pudiera generar el derecho del trabajo paso mucho tiempo ya que se tenía que producir una gran presión social de parte de los trabajadores, dándose esto en la época del maquinismo o de industrialización, siendo este el periodo histórico comprendido entre la segunda mitad del siglo XVIII y principios del siglo XIX, en el que Gran Bretaña en primer lugar y el resto de Europa continental después, sufren el mayor conjunto de transformaciones socioeconómicas, tecnológicas y culturales de la historia de la humanidad ya que esto hizo más fácil producir productos en gran escala gracias a las maquinas inventadas.

En este periodo surge la fábrica como el lugar central de producción, lo cual generó una rápida emigración del campo a las ciudades, gracias a los adelantos tecnológicos. A mediados del siglo XIX surge en Francia las categorías jurídicas de libertad e igualdad contractual, en la Declaración que más tarde se denominaría Derechos Económicos y Sociales, los cuales sirvieron solamente para emancipar a los burgueses de la nobleza, y para oprimir posteriormente a los trabajadores con las pésimas condiciones de trabajo.

#### 2.1.2. ANTECEDENTES SOBRE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

“Los fundadores de la administración pública son Bonnin en Francia y Von Stein en Alemania quienes transformaron la ciencia política en ciencias de la administración. Bonnin (1808) en su libro “Principios de la Administración Pública”, sostiene a la Administración

---

<sup>5</sup> [http://es.scribd.com/document.\\_Servidumbre](http://es.scribd.com/document._Servidumbre).



Pública, como una “potencia”, fue tanta su aportación que la Administración Pública tuviera un mayor auge<sup>6</sup>.

Sin embargo, es a partir de la Revolución Francesa que la Administración Pública como tal, toma un auge significativo, pues se le identifica con el Poder Ejecutivo en el marco constitucional del principio de división de poderes, a pesar de no ser un poder del Estado, sino que es una figura subjetiva que no se identifica con ningún poder; se concibe como el instrumento a través del cual, los poderes del Estado realizan las funciones públicas. Siendo la Administración Pública una organización orientada a la gestión de los servicios en una esfera política determinada, por lo cual es tan importante. Pero para brindar sus funciones públicas el Estado necesita empleados que las lleven a cabo, siendo estos empleados públicos, los cuales están bajo las órdenes de cada Institución Estatal en la que laboran, ante lo cual, como a todo trabajador, le nace la necesidad de una ley que los proteja.

Pasaron muchísimos años para que en el país se diera una ley que protegiera al asalariado público, pero este derecho solo podría ser respetado si se incluía en la Constitución que tuviera un apartado referente al Servicio Civil, esta fue la primera piedra que le diera una esperanza al asalariado público de tener una legislación que regulara la Carrera Administrativa, posteriormente se profundizará sobre la creación de la misma, sus dificultades y sobretodo su gran aporte.

### 2.1.3. HISTORIA GENERAL SOBRE EL ORIGEN DE LAS MUNICIPALIDADES

Sin alcaldías no habría empleados municipales a los cuales aplicarle una Ley de la Carrera Administrativa Municipal, esto nos lleva a las preguntas ¿De dónde surgieron las alcaldías?, ¿Cómo es que ese término llegó al país?, ¿Qué es el municipalismo?

Los historiadores descubrieron que las municipalidades surgieron en la ciudad de Atenas aproximadamente en los años 495 a 442 antes de Cristo. Los estudiosos en materia municipal indican que el nombre de Municipalidad nació en la antigua Roma, siendo esto un cambio en el sistema de organismos que representaban al pueblo, estos se llamaban DUUNVIROS o

<sup>6</sup> (<https://prezi.com/5csqfmp4bzuk/desarrollo-historico-de-la-administracion-publica/>)





Alcaldes Mayores, que era un cuerpo político integrado por cien personas que eran conocidas como CURIAS, se encargaban de tomar decisiones sobre la política local; también existía un grupo responsable de administrar la recolección de impuestos a los cuales se les llamaba CUESTORES.

Para combatir los abusos de poder que se cometían, se crearon también los CIVITATIS. Estos eran un grupo de personas defensoras de los particulares o población en general, actuaban cuando alguna persona había sufrido alguna afectación con las disposiciones emanadas por la CURIA.

Por el hecho que Roma conquista a España, y esta última establece internamente el sistema de Municipalidades, y posteriormente por los años 412 después de Cristo, cuando España conquista América, es cuando se impuso el sistema de Municipalidades en el país, ya que éste fue parte de los países conquistados por España en el istmo Centroamericano.

El vocablo municipio era establecido ya a los tiempos del imperio Romano, cuando por "Municipium" se le designaba a la ciudad principal y libre que se gobernaba con sus propias Leyes al igual que la Ciudad de Roma. La primeras Ciudades fundadas por los españoles en América Latina se caracterizaron por su autonomía y autogobierno, denominado cabildos.<sup>7</sup>

#### 2.1.4 HISTORIA DE LA MUNICIPALIDAD EN EL SALVADOR

El 19 de Abril de 1525, al organizar Don Pedro de Alvarado en una segunda expedición en territorio Salvadoreño, dirigida en contra de la población del territorio de Cuscatlán confiando el éxito de esta travesía a su hermano Don Gonzalo de Alvarado, ordenó que a la villa que allí se fundara se le diera el nombre de San Salvador, y en nombre y representación de su hermano, el capitán Don Pedro de Alvarado, eligió como alcalde de ese urbe de civilización Española a Diego Holguin. Como ya se estableció primeramente, San Salvador fue fundada como villa y posteriormente como municipio de la Capitanía General de Guatemala.

Después de la independencia de España, el Estado Salvadoreño se estructura sobre la base de los municipios. En la primer Constitución de 1824, se establecen las medidas de cada

<sup>7</sup> <https://es.slideshare.net/origenes.municipalidades>



municipio. Las alcaldías se convierten en mediadoras entre los ciudadanos y los organismos del Estado, en ese tiempo sus funciones estaban subordinadas al jefe de estado (Presidente), ya que este ejercía su poder por medio de los gobernadores departamentales sobre los gobiernos locales, disminuyendo su poder de iniciativa, con el pasar del tiempo es que los gobiernos municipales logran tener una verdadera autonomía.

En la época de la conquista el área del departamento de Santa Ana estaba integrada por diferentes tribus indígenas, durante la colonización española perteneció a la Alcaldía mayor de San Salvador, para el año 1855, fue establecido el departamento de Santa Ana, que incluía el actual departamento Ahuachapán, pero en 1869 le fueron retiradas varias poblaciones para crear el departamento homónimo.

En la actualidad existen 262 municipios en El Salvador, contando Santa Ana con trece municipios a mencionar: Candelaria de la Frontera, Chalchuapa, Coatepeque El Congo, El Porvenir, Masahuat, Metapán, San Antonio Pajonal, San Sebastián Salitrillo, Santa Ana, Santa Rosa Guachipilín, Santiago de la Frontera y Texistepeque.

En el país las alcaldías se rigen por un Código Municipal, que es la principal herramienta de las municipalidades, el cual tiene por objeto desarrollar los principios constitucionales referidos a la organización, funcionamiento y ejercicio de las facultades autónomas, derechos y las obligaciones que tienen frente a otros organismos públicos para la correcta gestión administrativa municipal.

Lo anterior se puede encontrar en el Art. 203 inciso 1°, de la Constitución, que establece que “los municipios serán autónomos en lo económico, en lo técnico y en lo administrativo, y se regirán por un Código Municipal, que sentara los principios generales para su organización, funcionamiento y ejercicio de sus facultades autónomas”.

#### 2.1.5 EL MUNICIPALISMO

Es el creado por las municipalidades, descentralizando de cierta forma el poder municipal otorgado a los concejos municipales, por medio de los mecanismos de participación ciudadana, esto con el afán que el municipio tenga un desarrollo económico, social y cultural que se da en un territorio determinado, otorgándoles una parte poder a sus pobladores



mediante asociaciones de desarrollo comunal (ADESCO) siendo estas asociaciones legales de un grupo de personas que habitan en una misma comunidad, trabajan junto a la alcaldía para la promoción e implementación de proyectos que beneficien a la comunidad y mejoren sus condiciones de vida, en áreas tales como educación salud, agua, infraestructuras, etc. Discutiendo estos temas en asambleas comunitarias. Estando conformadas con un máximo de 25 representantes, hasta los caseríos pequeños que no reúnen el número establecido se puedan unir para formar una sola ADESCO la cual representara a todos. Estipulado todo lo anterior en el Código Municipal, Título IX, Capítulo II.

Para Víctor Manuel Espinoza Pao: Es toda una doctrina de solidaridad entre los vecinos, orientada por valores locales, cultura y costumbres, unidos por algo en común: la comunidad en la que viven.<sup>8</sup>

Cada municipio es diferente, por poseer su propia cultura y costumbre; por ende, no todos tienen las mismas dificultades. Su única característica en común es el deseo de ser escuchados en sus problemas, ya que son estos los que no les permiten tener un estilo de vida digno. Aprovechando este mecanismo de participación ciudadana para combatir la delincuencia que se da en la comunidad, acercando a sus pobladores con la municipalidad para que estos tengan confianza de que serán escuchados y respaldados en sus necesidades y así desvanecer el poder de los delincuentes engendrado en su comunidad por más lejanas o pequeñas que estas sean, siendo esto un ejemplo de lo que se puede lograr al hacer efectiva la participación ciudadana.

#### 2.1.6 ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE LAS MUNICIPALIDADES EN EL SALVADOR

Anteriormente los concejos municipales eran elegidos de la siguiente forma; el partido ganador obtenía la totalidad de los concejales o regidores, más el alcalde y el síndico, porque el sistema estaba diseñado para aplicar la regla de suma cero. Esto implicaba que el ganador, con una legitimidad de mayoría, “se lo llevaba todo”. Es decir, que bastaba que un partido

---

<sup>8</sup> [www://historiadelmunicipalismo.wedmaster.laprensa.com](http://www://historiadelmunicipalismo.wedmaster.laprensa.com)



político obtuviera un voto más que los demás en contienda para controlar totalmente el gobierno municipal.<sup>9</sup>

Este método se dejó de usar y se dio paso a los Concejos Municipales Plurales, para las elecciones municipales del 2015, sustentado en la reforma electoral de los artículos 220 y 264 del Código Electoral, para que los procesos de elección fueran más democráticos, ya que los partidos perdedores y que obtuvieran una cantidad significativa de votos, podían pasar a formar parte del concejo municipal. Esto fue un logro para la democracia, ya que las personas que no votaron por el partido ganador, también se verían representadas en el concejo municipal, aun cuando su partido favorito hubiere alcanzado una suma significativa de votos, no obstante no haber ganado tendrían representación de por medio del partido que votaron por medio del concejo municipal.

Las características de los nuevos concejos municipales plurales son las siguientes:

Al partido o coalición que obtenga la mayoría de votos le corresponderá el alcalde y síndico que conformará el Concejo Municipal.

Si el porcentaje de votos obtenidos por el partido político o coalición es mayor al 50 por ciento de los votos válidos, le corresponderá los regidores en proporción al número de votos obtenidos.

Si el partido gana la elección con menor al 50 por ciento de los votos, se asignará el número de regidores propietarios que junto al alcalde o síndico constituirán mayoría simple. La distribución del resto de Concejales será proporcional entre los partidos contendientes.

La solicitud de inscripción de planillas de los Concejos deberá presentarse a la Junta Electoral Departamental (JED). Dichas planillas deberán presentarse completas con información como el alcalde, síndico, regidores correspondientes en orden de procedencia.

Al momento de la inscripción, el partido o coalición designará el orden de procedencia de sus candidatos o regidores. Estas son las personas que pasarán a integrar el Concejo en caso de que su planilla no obtuviere mayoría simple.

---

<sup>9</sup> [nuevosconcejasmunicipales.elfaro.com](http://nuevosconcejasmunicipales.elfaro.com)



En la actualidad el gobierno municipal está conformado por un concejo, teniendo este carácter deliberante y normativo siendo integrado por un alcalde, un síndico y dos regidores propietarios y cuatro regidores suplentes, estos últimos para sustituir indistintamente a cualquier propietario. Además, en las poblaciones de más de cinco mil habitantes, se elegirán regidores.

Para el gobierno local, los departamentos se dividen en municipios que están regidos por consejos municipales. El concejo es la autoridad máxima de las alcaldías y el cual será presidido por el alcalde.

Como ya se mencionó anteriormente el gobierno municipal estará regido por un concejo que tiene carácter deliberante y normativo, está integrado por:

- 1) El Alcalde: Representa legal y administrativamente del municipio, es el titular del gobierno y de la administración municipal; Entre las funciones que le competen se encuentran: presidir las sesiones del concejo y representarlo legalmente, llevar las relaciones entre la municipalidad que representa y los organismos públicos y privados, hacer cumplir las ordenanzas, reglamentos y acuerdos emitidos por el concejo entre otras cosas.
- 2) El Síndico: Representa y defiende judicial y extrajudicialmente los intereses del municipio, velando por que los contratos que se celebran, se ajusten a las disposiciones legales y asesorando al concejo y al alcalde.
- 3) Regidores o Concejales: son establecidos según número de habitantes del municipio: Les compete concurrir con voz y voto a las sesiones del concejo, e integrar y desempeñar las comisiones para las que fueron designadas.
- 4) Secretario Municipal: Su función es de llevar las actas de las sesiones del concejo y autorizar los acuerdos. Lleva además un registro de los libros, expedientes y documentos del concejo y auxilia a las comisiones.



## 2.1.7 LEYES SECUNDARIAS QUE REGULAN LA CARRERA ADMINISTRATIVA EN NUESTRO PAÍS

Fue en la Constitución de 1950 la que le dio vida a la Ley del Servicio Civil, siendo esta Ley la que regularía la carrera administrativa de los servidores, tanto estatales como municipales, por lo cual ésta es la madre de la normativa jurídica que regularía a los servidores públicos, en el título VI, de la Constitución ya mencionada, refiriéndose éste al Régimen administrativo, incorpora el capítulo II, nuevo en el derecho constitucional salvadoreño el cual se denomina “Servicio Civil”.

El artículo más importante de esta Constitución, es el artículo 109, tanto por la creación de la carrera administrativa como también por enunciar a los funcionarios y empleados con cargo de confianza política y que además no están comprendidos en la carrera administrativa.

No obstante que la Constitución de 1950 ya establecía el Servicio Civil, su ley no fue aprobada en esa década, sino hasta el día 24 de noviembre de 1961, y entro en vigencia el 1 de mayo de 1962, y la cual nació con el afán de llenar las satisfacciones de los servidores del Estado y se estaría regulando la verdadera carrera administrativa; es decir, la que regula las relaciones de los servidores del Estado frente a éste; encontrándose en el poder, un gobierno de hecho como lo era el Directorio Cívico Militar, que estaba facultado para tal circunstancia.

Aunque algunos autores señalan que la Ley del Servicio Civil es inconstitucional, porque fue decretada, sancionada y promulgada, como ya se mencionó anteriormente, por un gobierno de hecho, lo cual no resulto ser cierto, ya que el decreto número cuatro, de fecha tres de enero de 1962, establece en su artículo 1: Aprueban y declárese legítimos y formalmente validos los actos legislativos, administrativos y de cualquier otra índole realizados por la junta de gobierno de El Salvador y el Directorio Cívico Militar. Y fue este Directorio quien asumió las funciones legislativas, ejecutivas y judiciales de conformidad con lo que se atribuía las facultades constitucionales correspondientes a la Asamblea Legislativa, señaladas en el artículo 46 de la Constitución de 1950, la cual según decreto número uno del 25 de enero de 1961 se encontraba vigente.



Por lo que se puede asegurar que la Ley del Servicio Civil es Constitucional, ya que este había alcanzado su legitimidad por el reconocimiento de la colectividad, porque habían aceptado las actuaciones del Directorio Cívico Militar como válidas.

Sumando a lo ya dicho se puede afirmar que dicha ley llena los requisitos para constituir Ley de la República, la cual con el correr del tiempo ha sufrido reformas en diferentes artículos.

El Art. 109 de esta Constitución de 1950, establece la carrera administrativa, y habla de la estabilidad laboral, señalando que: “La Ley Reguladora del Servicio Civil y en especial las condiciones de ingreso a la Administración; las promociones y ascensos en base a méritos y aptitudes; la garantía de permanencia; los traslados, suspensiones y cesantías; los deberes de los servidores públicos y los recursos sobre las resoluciones que los afecten.”

No estarán comprendidos en la Carrera Administrativa, los funcionarios o empleados públicos de confianza y en particular 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 de dichos funcionarios. Este artículo mantiene su redacción desde la Constitución de 1950.

Así también la Ley del Servicio Civil regula quienes están comprendidos dentro de la carrera administrativa, a quienes protege dicha ley y además, los que se encuentran excluidos por no estar comprendidos dentro del régimen de la Ley del Servicio Civil según el Art. 2 y los empleados son reconocidos por la Constitución de la República y consagrados a favor de los trabajadores, estos son irrenunciables y no excluye otros que deriven de los principios de justicia social, según el Art. 37 de nuestra Carta Magna.

En el caso de los empleados públicos estos se regulan por la Ley del Servicio Civil, si su plaza depende de la Ley de Salario y por el Código de Trabajo si esta por contrato o por jornal.

Un aspecto importante en la Ley del Servicio Civil son los órganos que administran y juzgan la carrera administrativa, siendo estos: las Comisiones del Servicio Civil y el Tribunales del Servicio Civil.



Respecto a las Comisiones, es de mencionar que, de acuerdo a la Ley, todas aquellas dependencias de la Administración enlistadas en el cuerpo normativo comentado, deben contar con su propia Comisión de Servicio Civil. Cada una de estas Comisiones es integrada por tres miembros propietarios que duran en sus funciones dos años.

Todos ellos deberán ser miembros del personal de la Institución pública en que laboren y ser nombrados de la siguiente forma: uno designado por el titular de la institución; otro por el Tribunal de Servicio Civil; y el tercero por elección democrática de los empleados protegidos por la ley que trabajen en la respectiva dependencia de la Administración. Adicionalmente, deberá existir un número igual de suplentes designados de la misma manera.

El Art. 12 de la Ley de Servicio Civil señala las siguientes atribuciones y facultades de las Comisiones, dentro de las cuales podemos destacar: formar el escalafón de los funcionarios y empleados dependientes del organismo o institución en que funcionen; seleccionar los candidatos que sean elegibles para ingresar al personal comprendido en la carrera administrativa; efectuar y calificar las pruebas de idoneidad de selección de nuevo personal; dispensar el requisito del concurso en los casos establecidos en la ley; conocer en única instancia de los casos de amonestación de los funcionarios o empleados en el ejercicio del cargo o empleo, entre otras.

Por otra parte, se encuentra el segundo órgano creado por la Ley en estudio: el Tribunal de Servicio Civil. Este es integrado por tres miembros propietarios, nombrados de la siguiente manera: uno por la Asamblea Legislativa; otro por el Órgano Ejecutivo en Consejo de Ministros; y el tercero por la Corte Suprema De Justicia; siendo el presidente del Tribunal el nombrado por la Asamblea. De igual forma, la Ley prescribe la existencia de igual número de suplentes, nombrados bajo el mismo esquema que los propietarios.

Las atribuciones del Tribunal de Servicio Civil están establecidas en el Art. 13 de la Ley de Servicio Civil. Dentro las facultades más significativas podemos citar las siguientes: conocer, en recurso de revisión y de nulidad de las resoluciones definitivas pronunciadas por las Comisiones de Servicio Civil; conocer de las reclamaciones que se presenten contra las demás resoluciones de las Comisiones de Servicio Civil o de los jefes de dependencia, cuando





se alegue injusticia manifiesta causada por ellas a los quejosos; rehabilitar a los funcionarios o empleados destituidos; evacuar las consultas que se le hagan sobre la aplicación de la Ley de Servicio Civil; dirimir las competencias que se susciten entre las Comisiones de Servicio Civil; entre otras.

El Art. 12 de la Ley de Servicio Civil concede al Tribunal de Servicio Civil la facultad de designar una Comisión que conozca en primera instancia en aquellos casos de reclamos en contra de uno de los miembros, propietarios o suplentes, que conformen una determinada Comisión de Servicio Civil. Esto para garantizar la independencia en la decisión.

Para los empleados públicos que no estaban bajo la LSC se creó en 1990 la Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no Comprendidos en la Carrera Administrativa, con dicha ley, se buscó darle cumplimiento al Art. 11 de nuestra Constitución el cual consagra la garantía de audiencia en su sentido amplio y absoluto al normar que ninguna persona puede ser privada de cualquiera de sus derechos sin ser previamente oída y vencida en juicio con arreglo a las leyes.

El objeto principal de esta ley es asegurar la estabilidad laboral de los empleados públicos, y en caso de verse violentada esta podrá auxiliarse del derecho de audiencia para contrarrestar el efecto de suspensión o destitución del cargo; de igual forma dicha ley establece el procedimiento a seguir al verse afectado sus derechos como trabajador.

El día 29 de junio de 2006 fue aprobada la Ley de la Carrera Administrativa Municipal, que entró en vigencia formalmente el 1° de enero de 2007, siendo esta la ley que es objeto de estudio en esta tesis, ya que se crea una nueva ley que regulara solo a los empleados municipales de carrera.

Para que esta surgiera trabajó de manera conjunta la Corporación de Municipalidades de la Republica de El Salvador (COMURES), el Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM), el FonsValenciá per la Solidaritat, y otras organizaciones no gubernamentales, estando estas reunidas en el seno del programa AGORA, discutieron la necesidad de dar un salto cualitativo a la mala costumbre de no conferir estabilidad laboral a los funcionarios de nivel directivo y empleados de menor rango; esto dado que cada vez que habían elecciones



electorales, se podrían cambiar a los empleados antes mencionados de una manera antojadiza<sup>10</sup>.

Uno de los objetivos primordiales por lo cual fue creada dicha ley, fue el de darle cumplimiento al Art. 219 de la actual Constitución buscando propiciar igualdad de oportunidades al evitar la discriminación política, social, racial, sexual, religiosa o de otra índole de los empleados, dándoles oportunidades de: ascensos, opción de traslados con base en los méritos y aptitudes, según los recursos y demandas existentes de cada municipalidad; para ingresar a la carrera administrativa municipal existe los procesos de ingresos y ascensos, los cuales evitan así que los puestos sean conferidos en base a compadrazgos, favores, etc.

Esto es beneficioso para el empleado de carrera porque, si se brindan a los trabajadores oportunidades de una estabilidad laboral y la superación en su mismo lugar de trabajo, con base a oportunidades iguales, el trabajador se ve estimulado a desarrollarse más en conocimiento aprendiendo, capacitándose, lo que conlleva a un mejor servicio a la población, ya que se brindarían servicios ágiles, continuos, eficientes, eficaces y oportunos a la sociedad, quien es la que saldría beneficiosa con personal mejor capacitado en el ejercicio de sus funciones.

Como es lógico pensar, el empleado ve que se puede superar en su lugar de trabajo y que su esfuerzo en su labor podría algún día, ser recompensado con un mejor puesto que le generaría una mayor responsabilidad, pero a la vez un aumento salarial, lo cual le agregaría un peldaño más en su currículum vitae.

Al igual que la Ley del Servicio Civil, la LCAM también posee comisiones, siendo organismos colegiados integrados por funcionarios y empleados de todos los niveles, que se encargan de la aplicación de la LCAM en los casos que de manera directa se resuelva los derechos de los funcionarios o empleados, garantizando la igualdad y transparencia de los procedimientos, con la excepción que no se puede aplicar el régimen disciplinario referente a despidos.

---

<sup>10</sup> (Ley de la Carrera Administrativa Municipal Comentada, pag. 9)



La creación de las comisiones es de carácter obligatorio en los 262 municipios del país; no obstante, los municipios podrán asociarse para crear una sola Comisión Municipal, con jurisdicción en todos los municipios que lo acordaren. Esto se encuentra amparado en el Art. 17 de la LCAM. Estarán integradas por: el alcalde o su representante en calidad de presidente de la comisión, un representante del concejo municipal y un representante de los funcionarios y empleados municipales. En una asociación de municipios estarán tres miembros propietarios y tres suplentes.

Dentro de las atribuciones propias de estas Comisiones, podemos destacar: ejecutar los procedimientos de selección de los servidores que hayan de ingresar a la carrera administrativa municipal, previa solicitud y convocatoria; las promociones y ascensos entre el mismo personal público; conocer de las sanciones por suspensiones sin goce de sueldo y postergación en el derecho de ascenso; resolver sobre las reclamaciones de violaciones a los derechos de los servidores públicos por parte de sus superiores jerárquicos; informar de las resoluciones que emita a los registros nacional y municipal de la carrera administrativa municipal, entre otras.

Para el caso de los empleados municipales no todos son regulados por una sola ley si no por varias, dependiendo a qué clase de trabajador se refiera, esto quiere decir que aun siendo los trabajadores de una misma institución no gozan de los mismos derechos por que están regulados por diferentes leyes laborales.

## 2.2 MARCO DOCTRINARIO

### 2.2.1 GENERALIDADES DEL INGRESO Y ASCENSO A LA CARRERA ADMINISTRATIVA

Nace con el objetivo fundamental de una correcta administración municipal en todos los sentidos posibles, de las personas que laboran dentro y de igual forma para con los usuarios de la misma, más detalladamente se trata de buscar un equilibrio integrando personal con calificado, otorgándole a ellos seguridad y certeza jurídica que garantice un trato humano y seguridad económica acompañado de oportunidades de crecimiento laboral con forme a sus habilidades buscando la imparcialidad para desvincularles de los vicios de la políticas



partidarias eliminando el favoritismo que suele afectar el desempeño de los más aptos, concretándose en la eficiencia de la administración pública municipal.

Conjunto de Expectativas que tienen los funcionarios y empleados que pretenden ingresar a la carrera administrativa, por lo que debe de ser seleccionado en base un proceso previo en base principios de mérito, capacidad e igualdad, permanecer y rendir dentro de la Administración desarrollando sus actitudes y destrezas por medio de lo cual se puedan prestar los servicios de manera eficiente al ciudadano.

### 2.2.2 ETIMOLOGÍA DE LAS PALABRAS INGRESO Y ASCENSO

El origen de las palabras en de suma importancia, pues así es como se debe de interpretar, ambas palabras tienen su raíz en el latín que es la antigua lengua indoeuropea que constituyo el origen de las llamadas lenguas romance, la palabra Ingreso viene del latín INGRESSUS, lo cual significa hacer referencia a la acción y acto de ingresar a determinado sitio. Y Ascenso tiene su origen en ASCENSUS lo que se entiende como subida, escalar o elevarse.

El ingreso y el ascenso deben de seguir un debido proceso, para lo cual Eduardo Couture establece en “El Estudio de Derecho Procesal Civil” es algo esencial en las Américas, desde que fue establecido por la Carta Magna de los Estados Unidos de Norte América en la quinta enmienda, desde entonces el concepto de “Procedimiento Legal” fue considerado como la garantía esencial, lo cual debe de aplicarse a la definición de ingreso y ascenso.

### 2.2.3 DEFINICIONES DE CARRERA ADMINISTRATIVA SEGÚN DIFERENTES AUTORES

Diferentes autores señalan a la carrera administrativa como un mecanismo, un derecho o sistema, lo que tienen en común es que se aplica para regular la relación jurídica de los empleados o funcionarios públicos con el estado, así estableciendo parámetros a seguir al momento de ingresar o ascender a alguna posición, el Dr. Cesar Quintero, dice que “es la selección científica de los servidores del Estado su especialización, consagración y derechos”.



<sup>11</sup> Menciona que es una “selección” dando a entender que se debe de realizar una clase de concurso a seguir.

Otros autores como Jaime Ignacio Muñoz Llinás lo definen como un “Conjunto de mecanismos reconocidos por el ordenamiento jurídico que regulan las posibilidades de progresión o mejora económica y/o profesional de un funcionario a lo largo de su vida administrativa». <sup>12</sup> Lo que establece que sirve para regular las posibilidades de progresión, una característica presente en la legislación salvadoreña en la existencia de concursos.

González-Haba y Álvarez Rico que la perfilan como “el derecho del funcionario a ascender, dentro de la jerarquía administrativa, a través de unos cauces objetivados de promoción que le permitan, a lo largo de su vida profesional, tanto la consolidación de mejores retribuciones, como el acceso irreversible a más cualificados puestos de trabajo”. <sup>13</sup>

#### 2.2.4 NATURALEZA JURÍDICA DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA

Si se trata de establecer el vínculo legal entre los ciudadanos y su gobierno municipal, prima el interés del ciudadano que es a quien se debe la municipalidad en todo su quehacer, igualmente es el resultado entre empleado de carrera y la administración antes mencionada ya que persigue el beneficio del trabajador siendo el derecho municipal una causal en la que desembocan los derechos emanados de la lucha social, es considerada en desventaja económica la persona que se encuentra en orden jerárquico por debajo del empleador, es en ese orden de ideas que se le protege con toda la esfera jurídica de garantías y principios constitucionales legalmente establecidos, más sin embargo no es así en la en los vínculos que establece con empresas o personas para la consecución de proyectos financiados con fondos provenientes de su administración pues en ese momento está generándose otro tipo de convenios de índole económico y se vuelve una función ya no pública si no privada donde lo

<sup>11</sup> Quintero, Dr. César. 1993. *La Evolución Constitucional de Panamá*, Segunda Edición. Centro de Investigación Jurídica. Facultad de Derecho y Ciencias Política. Imprenta Universitaria. Panamá,. Pág. 54.

<sup>12</sup> Muñoz Llinás, J. I., 2012, «Los sistemas de carrera y movilidad administrativa en el modelo español de función pública: análisis y propuesta», ASAMBLEA (Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid), N.º 27, pág. 262

<sup>13</sup> GOZÁLEZ-HABA, V.M. Y ÁLVAREZ RICO, M., *Administración y Función Pública en España*, Madrid, Libertarias/Prodhuñi, 1992, pág. 436.



que se protege es el patrimonio inherente a la alcaldía municipal por lo tanto se crea una naturaleza jurídica de derecho público privado , según corresponda .

### 2.2.5 PRINCIPIOS GENERALES DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA

Esta serie de principios tiene su cauce en el derecho internacional pues siendo El Salvador un país que forma parte de la organización internacional del trabajo (OIT) y habiendo ratificado una serie de convenios universales que poseen dentro de su naturaleza jurídica la calificación de derechos sociales que a su vez se deben tal distinción a la revolución francesa de mil setecientos ochenta y nueve entre los cuales se va hacer mención de los más relevantes y conectivos con el ingreso y ascenso a la carrera administrativa, que son los siguientes:

- Carta Internacional Americana de Garantías Sociales (CIAGS) Aprobada en La Novena Conferencia Internacional Americana Bogotá, Colombia 1948.
- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (CIEDI) Adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en su resolución 2106 A(XX), de 21 de diciembre de 1965. Ratificada por Decreto Legislativo N°27 de 23 de noviembre de 1979.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) de la Organización de los Estados Americanos suscrita en San José, Costa Rica el 22 de noviembre de 1969. Ratificada por Decreto Legislativo N°5 de 15 de junio de 1978.
- Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Personas con Discapacidad de la Organización de los Estados Americanos, (CIAEDD) suscrita en la Ciudad de Guatemala, República de Guatemala, 1999. Ratificado por Decreto Legislativo N°610 de 15 de noviembre de 2001.
- Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, de 1949 en vigor actualmente.
- Convenio sobre igualdad de remuneración, de 1951 en vigor actualmente.
- Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, de 1978 en vigor actualmente.



### 2.2.5.1 PRINCIPIO DE GARANTÍA DE AUDIENCIA

Principio que también se relaciona con el derecho de protección jurisdiccional, Exige la participación de todos cuantos derechos e intereses legítimos pudieran verse afectados por la resolución judicial que recayere y así mismo el concepto de derecho subjetivo.

La vulneración de la garantía constitucional que supondría la tramitación de un proceso contencioso administrativo en el que se dictare una resolución inaudita parte, esto es sin haber sido emplazado al juicio y concedido sus derechos de defensa a aquellos cuyos intereses legítimos pudieran verse afectados por resolución judicial. El art.11 de la constitución recoge expresamente este principio, concediéndole un rango constitucional claro e indudable.<sup>14</sup>

Que los actos procesales de comunicación, inclusive el emplazamiento, no son, desde una perspectiva constitucional, categorías jurídicas con sustantividad propia, sino que las mismas constituyen manifestaciones del derecho de audiencia; en cuanto que tales actos posibilitan la intervención de las partes en los procesos jurisdiccionales y ejercer sus derechos constitucionalmente reconocidos.<sup>15</sup>

En palabras más sencillas se puede decir que el derecho de garantía de audiencia es la materialización de la certeza y seguridad jurídica que se les otorga a los ciudadanos dentro del estado de derecho, desplegándose por medio de su existencia un mecanismo de defensa y protección, procediendo en todas las áreas del derecho que se suscite una necesidad a causa de un irregularidad o falta que sea perjudicial para el agraviado.

### 2.2.5.2 PRINCIPIO DE IGUALDAD

En dicho principio impera la búsqueda de la equidad entre las personas creando iguales condiciones de oportunidades para los ciudadanos serrando la brecha entre las preferencias creadas para favorecer a uno por sobre de otros con la base de motivos personales como la raza, religión o sexo, evaluando únicamente las capacidades profesionales de manera más objetiva.

<sup>14</sup> op.cit derecho administrativo monografías EDUARDO GAMERO CASADO pag.11

<sup>15</sup> Sentencia de la sala de lo constitucional número de referencia 150-97



Cosa que aclaran los legisladores en el artículo tres de la constitución Salvadoreña “todas las personas son iguales ante la ley” y cuando dice todas no alude únicamente a las personas que tiene la ciudadanía correspondiente al orden jurídico antes mencionado , engloba a todas las personas que se encuentran en el territorio tutelado, de tal suerte que sea un nativo o extranjero , el estado les protege y el trato debe ser por igual y jurídicamente contraen también las mismas obligaciones que los nacionales , salvo las limitaciones de ley.

Aplicando esto al ámbito municipal que atañe esta investigación quiere decir que las oportunidades se otorgan sobre los cimientos de las capacidades técnicas e intelectuales generándose ahí el resultado que pretende la Ley De La Carrera Administrativa Municipal.

#### 2.2.5.3 EL PRINCIPIO DE AUTONOMÍA MUNICIPAL

La Carta Iberoamericana de Autonomía Municipal en su Art. 1. define básicamente lo que es la autonomía municipal llamándola “Principio de autonomía local”.

Debe entenderse como el derecho y deber de los gobiernos locales para gestionar los asuntos públicos bajo su responsabilidad y en beneficio de sus ciudadanos. Debe ser reconocido como Fundamento constitucional que se sitúa en la base democrática del poder, la descentralización y la participación de los ciudadanos en la gestión de los asuntos públicos. (3)<sup>16</sup>

Lo anterior debe traducirse como el Poder que tienen los gobiernos locales, para crear normas internas las cuales consisten, en derechos; por lo que, dentro de este principio de autonomía puede ejercer potestades, las cuales se le otorgan para legislarse, administrarse y financiarse dentro de la administración pública.

#### 2.2.5.4 PRINCIPIO DE EFICACIA

Este principio es la capacidad para lograr el efecto que se desea o espera, los resultados que quiere obtener por lo que dentro de la ley se aplica para los resultados los cuales de ingreso o ascenso de los empleados y funcionarios públicos dentro de la

---

<sup>16</sup> Foro Iberoamericano de Autoridades Locales 4 y 5 septiembre de 2008 Carta Iberoamericana De Autonomía Municipal.





administración por lo que deben prestar un servicio eficiente a la administración pública y que dicha prestación de servicios sea de la mejor calidad hacia la comunidad.

#### 2.2.5.5 PRINCIPIO DE MERITO

Es la acción que convierte a una persona digna de un premio por lo cual para ingresar y permanecer dentro de la carrera administrativa se debe demostrar la capacidad y aptitudes, conocimientos de poder desarrollar el cargo para el cual se está siendo evaluado o examinando.

#### 2.2.5.6 PRINCIPIO DEL DEBIDO PROCESO

Este principio es un mecanismo de defensa que tiene el empleado o funcionario, por medio del cual la administración hace el proceso de ingreso o ascenso, esta debe de aplicar el proceso de forma igualitaria, sin favorecer a nadie y así respetar los derechos que posee cada uno de ellos. Lo que se busca es garantizar un resultado justo, y que todo se realice en base a lo establecido en la ley, respetando y siguiendo pasó a paso el procedimiento a desarrollar. Tal y como lo establecido en los artículos 26, 27 y 28 de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal.

#### 2.2.6 CONCEPTO DE CARRERA ADMINISTRATIVA

Un concepto es una unidad cognitiva de significado, está compuesto, como lo enseña a teoría del lingüista Ferdinand de Saussure, por dos elementos, a saber: significante y significado. El primero es el término, la expresión lingüística; mientras el segundo tiene que ver con la interpretación que hacemos del mismo. Un concepto definido, bien utilizado implica la estrecha relación entre ambos elementos. Es decir, que la palabra se ajuste a aquello que interpretamos de ella (que la representación mental se corresponda con la imagen fónica que la expresa).

Como tal podemos definir el concepto de la carrera administrativa como el conjunto de expectativas que posee toda persona que deseen ingresar a la Administración Pública. Una vez nombrado en la función pública, el funcionario queda vinculado a una organización en la que



tendrá un respaldo de permanencia de empleo no en base a tiempo, si no en los principios de capacidad y merito, donde podrá desarrollar su conciliación profesional.<sup>17</sup>

## 2.2.7 FACTORES DETERMINANTES PARA EL INGRESO Y ASCENSO A LA CARRERA ADMINISTRATIVA

### 2.2.7.1 MERITO

Tras laborar arduamente y desempeñarse excepcionalmente el empleado municipal puede sobresalir en su ámbito, obteniendo así el reconocimiento de los logros a través del mérito, por todo lo que el empleado municipal ha hecho durante su desempeño de sus funciones que lo hace digno de un premio que en este caso es ascender dentro de la carrera administrativa.

### 2.2.7.2 APTITUD

Es la capacidad de una persona para realizar adecuadamente una acción o tarea decir la capacidad demostrada de la persona.

Tanto el mérito como la aptitud son importantes factores a tomar en cuenta para combatir la discriminación por motivos político, raciales, sexuales, religiosos o de cualquier tipo, y esto amparado mediante un procedimiento que permita la igualdad de condiciones de quienes aspiren a desempeñar los empleos o cargos públicos.

## 2.2.8 ATRIBUTOS DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA

### 2.2.8.1 ES DE ORDEN PÚBLICO

Baudry-Lacantinerie lo define así El orden público es la organización considerada como imprescindible para el buen funcionamiento general de la sociedad, Es la consagración de ideas sociales, políticas y morales que el legislador considera fundamentales. Para Ripert es la existencia que da un interés superior de la colectividad que se opone en extensión a las convenciones particulares y por último y no menos importante están las palabras del analista del derecho el Dr. Manuel Osorio, según él se considera administración pública a las

---

<sup>17</sup> Ferdinand de Saussure, Albert Riedlinger. *Curso de lingüística general (Filosofía y teoría del lenguaje)*. Editorial Losada, 1965. p. 378



actividades administrativas de los órganos del estado en todas sus escalas o jerarquías, la entidad administrativa constituye función típica del poder ejecutivo, nacional o provincial.

Tómese la última definición doctrinaria como referencia de la unidad que existe entre el orden público y la administración pública es evidente que la razón de existencia del orden público son los intereses del usuario es decir el ciudadano que territorialmente está adscrito a la jurisdicción que gobierna la municipalidad dentro de la cual es intrínseca la carrera administrativa.

#### 2.2.8.2 GOZA DE AUTONOMÍA

*“Estado y condición del pueblo que goza de entera independencia política, potestad de que dentro del estado pueden gozar los municipios, provincias o regiones u otras entidades para regir intereses peculiares dentro de su vida interior, mediante normas y órganos de gobierno propio”*.<sup>18</sup>

Dentro de la autonomía que posee la carrera administrativa municipal como ente descentralizado autónomo, está la de regirse por sus propios estatutos de convivencia , la independencia económica y libertad administrativa de los recurso de uso que posea legítimamente , pero dicha libertad no es infinita siempre dentro de los límites del estado derecho democrático , no es una monarquía ni una dictadura se trata de materializar el fin con el que se trabaja de dar mejores prestaciones y servicios a la comunidad como la igualdad de oportunidades y garantías de los derechos universales a cada empleado.

#### 2.2.8.3 PROVEE ESTABILIDAD

El artículo 219 de la Constitución de la República garantiza a los empleados públicos del país en general el Derecho a la Estabilidad Laboral, se ha recalcado bastante sobre esta cualidad en el desarrollo de todo el estudio se ha dicho que, que la carrera administrativa municipal es fruto de la lucha por los derechos sociales y se ha explicado el origen de los mismos resultando inherentemente a esta la estabilidad , que protege el empleo como fuente de manutención de las familias y que son la base de la sociedad, pero ha faltado abonar que toda garantía puede perderse en función de las correctas o incorrectas actitudes que se de

<sup>18</sup> Op.cit. Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas Y Sociales, Manuel Osorio pag.74



desempeñen a su alrededor si una persona se gana un ascenso en base al mérito también puede perderlo configurando el Antónimo de la palabra el demerito.

No pueden exigirse derechos cuando se ha trabajado para perderlos, de igual manera se puede perder el trabajo al faltar al deber encomendado, cayendo en las causales de despido debidamente fundamentadas que quiebran toda estabilidad que la persona haya ostentado en algún punto de su desempeño.

### 2.2.9 LA DETERMINACIÓN DEL INGRESO Y ASCENSO A LA CARRERA ADMINISTRATIVA DE ACUERDO A MÉRITO Y APTITUD

El sistema de carrera administrativa tiene como finalidad la realización de los principios de eficacia y eficiencia en la función pública, así como procurar la estabilidad en los cargos públicos, con base en estos principios y en la honestidad en el desempeño de los mismos.

Se busca que la administración esté conformada por personas aptas desde los puntos de vista de capacitación profesional e idoneidad moral, para que la función que cumplan sea acorde con las finalidades perfectivas que el interés general espera de los empleados que prestan sus servicios al Estado.

El elemento objetivo de la eficiencia es el determinante de la estabilidad laboral, por cuanto es su principio de razón suficiente. No se trata de una permanencia en el cargo por razones ajenas a la efectividad de los buenos resultados, ni el ingreso al empleo sin una vinculación fundada en motivos diferentes a la capacidad. Igualmente, el retiro se hará por hechos determinados legalmente, inspirados en la realidad de la eficiencia laboral. En definitiva, lo que se protege es el interés general.

“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”<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Art.23 pag.47 Ley de la Carrera Administrativa Municipal comentada.



La carrera administrativa busca que, mediante una serie de mecanismos o procedimientos contemplados en la ley por mandato constitucional, el Estado elija a las personas más idóneas y capaces para el desempeño de las funciones públicas con el fin de prestar el mejor servicio a la comunidad, así lo ha reiterado en varias sentencias la Corte Constitucional. Por tanto, no es objeto de la carrera administrativa la estabilidad de los funcionarios, sino en organizar una administración pública que sirva de manera eficiente a los administrados; “este objeto exige la escogencia de los más útiles e idóneos”<sup>20</sup>

“Por el principio del mérito se estiman o aprecian las virtudes o calidades de las personas que desean o aspiran llegar a las posiciones públicas de carrera, que han justificado sus habilidades, conocimientos, aptitudes, utilidad, quilates o valor personal, según la convocatoria del concurso”<sup>21</sup>

Para Hernández, “los concursos o procesos de selección por méritos representan el mecanismo ordinario para la provisión definitiva de empleos de carrera. Su uso es frecuente en países en que la función pública se erige a partir de los principios de la igualdad material y el mérito para el ingreso, la permanencia y el ascenso en el servicio público”<sup>22</sup>

El objeto que sea en base a mérito y aptitud de las personas que pretenden ingresar a la carrera administrativa todo esto se hace en base a concurso, por medio de la cual al aspirante se le obliga a consolidar su formación académica, ya que en base a eso puede ascender de puesto, pero siempre y cuando este demuestre la capacidad y jerarquía de que puede desarrollar el puesto al cual busca ascender en base al desempeño de las funciones.

Lo que busca es consolidar empleados o funcionarios que demuestren en base a mérito y aptitud para que sean verdaderos servidores públicos, con lo cual se le garantiza la estabilidad en el cargo, y con eso logra la carrera administrativa una eficiente administración al servicio de la sociedad.

---

<sup>20</sup> OBANDO, J. Tratado de Derecho Administrativo Laboral. Bogotá, D.C. Tercera Edición. Ediciones Doctrina y Ley Ltda., 2010, p. 300.

<sup>21</sup> OBANDO, J. Tratado de Derecho Administrativo Laboral. Bogotá, D.C. Tercera Edición. Ediciones Doctrina y Ley Ltda., 2010, p. 303.

<sup>22</sup> Hernández, Pedro. La Provisión de Empleos de Carrera en Colombia. Bogotá, D.C. Ediciones Jurídicas Gustavo Ibañez. 2005, p. 4



#### **2.2.10 LAS VENTAJAS E INCONVENIENTES DEL PROCESO DE INGRESO Y ASCENSO A LA CARRERA ADMINISTRATIVA**

La ventaja que se tiene para el ingreso y ascenso es que se hace en base a los principios de mérito y aptitud, dados en igualdad de condiciones con todas las personas que opten tanto al ingreso como para Empleados de carrera que buscan un ascenso, quienes son sometidas a un concurso el cual está desarrollado por el organismo competente, con los requisitos establecidos en la Ley de la Carrera Administrativa Municipal, estos son evaluados mediante pruebas de idoneidad donde todos los interesados deben demostrar los conocimientos, habilidades y capacidad, los seleccionados o mejor evaluados dentro del concurso, y así demostrar que está apto para desempeñar con eficiencia las funciones y responsabilidades al cargo al cual aspira dentro de la administración.

Inconveniente que Juan fue seleccionado dentro del proceso que se realizó como aspirante, lo ponen a prueba el tiempo estipulado por la ley, pero Juan no demuestra su capacidad y aptitud, para el desempeño del cargo, por lo que no es bien evaluado, y deciden que él no puede formar parte de la carrera administrativa municipal.

#### **2.2.11 PRINCIPAL SISTEMA DE INGRESO Y ASCENSO A LA CARRERA ADMINISTRATIVA**

El principal sistema para el ingreso y ascenso dentro de la carrera administrativa municipal se hará por medio del concurso, el cual se debe desarrollar en base a principios de igualdad, mérito y la capacidad, la cual debe de demostrar para quedarse con la vacante o el ascenso de nivel o categoría de los empleados; por lo que, dicho concurso es previamente convocado por el concejo municipal o alcalde, o la máxima autoridad administrativa. Lo que se busca mediante dicho concurso que los aspirantes demuestren poseer los requisitos y méritos los cuales son exigidos para poder desempeñar el cargo.

#### **2.2.12 DIFERENTES TIPOS DE CONCURSOS PARA EL INGRESO Y ASCENSO A LA CARRERA ADMINISTRATIVA**

Los tipos de concursos que existen dentro de la ley de la carrera administrativa municipal son concursos abiertos y concursos de ascenso los que consisten en:



### 2.2.12.1 CONCURSOS ABIERTOS

Estos consisten cuando existe una vacante o una nueva plaza por lo que la autoridad competente ya sea el concejo o alcalde, o la máxima autoridad administrativa, los cuales ponen el aviso al público colocado en cartelera oficial, el cual esté interesado en ingresar a la carrera administrativa, por lo que dicho aviso en caso de ser asociada las municipalidades, están emitirán una esquila la cual se fijara por el tiempo estimado de quince días los cuales deben ser anteriores a la fecha en la cual se llevara a cabo el concurso.

En caso que dicha vacante sea para niveles de dirección o técnico se establece que se convocara por medio de un periódico de mayor circulación y que ese aviso debe de hacerse por lo menos ocho días antes a la fecha del concurso, por ultimo dicho aviso en general deberá de llevar el número de plazas las cuales estén disponibles, que establezca los requisitos que se debe de cumplir y méritos necesarios para acceder a la plaza vacante y fecha en la cual se dará por cerrar la inscripción para acceder a la carrera administrativa municipal.

### 2.2.12.2 CONCURSOS DE ASCENSOS DE NIVEL

Esta consiste en que al ocurrir una vacante, el concejo o alcalde o la máxima autoridad administrativa, hacen la convocatoria a funcionarios y empleados que son de carrera de la institución en la cual se da dicha vacante, por lo que se deberá colocar el aviso en la cartelera oficial dentro de la municipalidad para que sea de conocimiento a las personas que quieran optar a ascender, por lo que dicha esquila será por el termino de cinco días anteriores a la fecha anterior al concurso a realizarse.

## 2.2.13 SUJETOS EXCLUIDOS DENTRO DE LA LEY DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA

### 2.2.13.1 LOS FUNCIONARIOS DE ELECCION POPULAR

Este tipo de funcionarios son aquellos que la ciudadanía elige mediante elecciones populares, como los alcaldes, los síndicos y los concejales, para que estos puedan ejercer funciones, generar política y planes de programas con el objetivo de lograr, el bien común, el desarrollo y sostenibilidad de la comunidad, por lo que estos tienen un periodo determinado en la realización de sus funciones y fuera del cual no puede realizar otro tipo de actividad



derivado del cargo que desempeñaba. En el caso de los funcionarios municipales, Estos son electos por un periodo determinado para la realización de sus funciones el cual será de tres años.

#### **2.2.13.2 LAS PERSONAS CON UN ALTO GRADO DE CONFIANZA**

Estos tienen acceso a un cargo por nombramiento o aprobación de los funcionario político o elección popular, esto en base al alto grado de confianza para que estos puedan ejercer funciones, las cuales serán de interés directo por la persona que ha sido contratado , lo cual se puede ver como una fidelidad que deposita el funcionario en esta persona ya que es en base al poder de decisión que se le confiere al funcionario la naturaleza de sus funciones , actividades y responsabilidad dentro de la institucionalidad, su estabilidad de permanencia en el cargo será por el plazo para el cual contratado su servicio por lo que se le priva de estabilidad laboral ejemplo de estos están Secretario municipal, Tesorero Municipal, guarda espaldas del alcalde.

#### **2.2.13.3 AQUELLAS PERSONAS QUE SON CONTRATADAS DE FORMA TEMPORAL**

Por el municipio en razón de determinados conocimientos en ciertas áreas como ciencia o profesión, de las cuales la municipalidad no cuenta dentro de su planilla de empleados. Se hace referencia a personas que son generalmente profesionales o técnicos contratados para ejecutar labores extraordinarias para el municipio y cuando terminan el trabajo para el cual han sido contratados termina su relación de trabajo con la municipalidad por la cual fue contratado sus servicios.

#### **2.2.13.4 FUNCIONARIOS QUE HAN SIDO NOMBRADOS DE FORMA INTERINA**

Los nombramientos interinos son aquellos que llegan a ocupar un puesto determinado dentro de la organización municipal, ya que el titular ha dejado de ejercerlo, estos no ocupan un puesto determinado dentro de la municipalidad, en caso que el funcionario o empleado nombrado de forma interina es un empleado municipal que este ocupando un cargo de los establecidos en los Art. 37, 38 y 39 de nombramiento de interinos, en cuyo caso se mantienen formando parte de la Carrera Administrativa Municipal.





#### 2.2.13.5 PERSONAS CON OBJETO DE REALIZAR DETERMINADA OBRA A CARGO DE LA MUNICIPALIDAD

Para la solución de necesidades eventuales de la administración. Como ejemplo se puede suponer que la municipalidad tiene entre sus obras la reparación de calles del municipio, y este no cuenta dentro de su planilla con el personal necesario para la realización de tales obras, por lo que debe contratar personal busque laborar para el municipio, una vez terminadas estas ya no son necesarias para el funcionamiento de la institución por lo que se termina su relación laboral con la administración pública. Este empleado establece la excluyente de la carrera municipal que se registrará su relación jurídica laboral por el Código de Trabajo.

#### 2.2.14 SELECCIÓN DE CANDIDATOS

Después de realizadas las pruebas de idoneidad a las cuales son sometidos todos los aspirantes a ingresar a la carrera administrativa, es donde la comisión municipal dará a conocer las tres personas que salieron mejor evaluadas, lo cual se le comunicara al consejo municipal, alcalde municipal o máxima autoridad administrativa le corresponde el nombramiento.

La autoridad tiene la facultad para nombrar a cualquiera de los aspirantes de los de mejor calificación, se nombrará empleado o funcionario público, por lo que el concursante que no esté satisfecho con lo decidido tendrá el derecho de conocer los resultados a los cual se sometió.

#### 2.2.15 PERIODO DE PRUEBA

Después de haberse sometido al debido proceso y haber sido seleccionado, esta pasa al periodo de prueba para los que pretenden ingresar a formar parte los empleados de carrera administrativa es de tres meses con el cual será evaluado su desempeño. Si este es bien evaluado adquirirá los derechos de carrera y se inscribirá en el Registro Nacional de la Carrera Administrativa Municipal y registro municipal de la carrera administrativa municipal, en el caso que este fuere evaluado negativamente, durante el periodo de prueba establecido, por lo



que se le notificara que no puede desarrollar el cargo para el cual fue propuesto por la comisión municipal.

En el caso de empleados o funcionarios de carrera en el caso de ascenso de haber sido seleccionado para un nuevo empleo o ascenso de nivel superior , por medio del cual se hará el nombramiento, pero este se evaluara en periodo de prueba de dos meses l al ser bien evaluado se le deberá actualizar su inscripción al nuevo cargo en los registros nacional y municipal de la carrera administrativa municipal correspondiente, caso contrario este permanecerá en el cargo que estaba desempeñando antes de someterse al ascenso.

### 2.2.16 NIVELES FUNCIONARIALES Y CATEGORÍAS

Los niveles funcionariales dentro de la ley de a carrera administrativa , los servidores públicos a los cuales pueden optar son los siguientes: nivel de dirección, nivel técnico, nivel soporte administrativo y nivel operativo, los cuales se utilizan para poder servir de mejor manera a las personas en general y así que la administración se vea el desempeño de cada cargo por las personas demostrando así la capacidad de desarrollo de su trabajo en el cargo el cual está desarrollando dentro de la administración.

Se da este tipo de niveles funcionariales para que los empleados o funcionarios que trabajan para la administración desarrolle su cargo con expectativa de ir avanzando a la largo de su vida laboral dentro de la administración, en base a la capacidad y méritos con lo cual comenzar de niveles inferiores y avanzar a los niveles de más alto rango o superiores, ya que esto se evaluara el esfuerzo mostrado en el desarrollo del cargo encomendado así poder tener empleados y funcionarios de calidad que así se desarrolle todo en servicio de calidad hacia la población tener personas capacitadas para cada puesto para una administración de calidad.

#### 2.2.16.1 NIVEL DE DIRECCIÓN

En dicho nivel se encuentra los servidores públicos, los cuales se encargan de desarrollar funciones tales como por ejemplo de dirección de la administración, planificación y organización del trabajo a desarrollar dentro de la municipalidad para lograr tener un a administración bien organizada para el poder brindar un servicio de calidad a los usuarios de esta.



Con lo que se buscara que la administración pública o municipal sea de un personal de eficiencia en el desarrollo de cada cargo encomendado, dentro de este nivel podemos encontrar funcionarios de alto rango, para desarrollar la planificación, dirección y planificación de la administración entre los cuales están por ejemplo gerente tesorero y secretario municipal etc.

Pero en el año 2009 se excluye de la carrera administrativa a funcionarios de este nivel por lo que se les considera empleados y funcionarios de confianza personal los que desempeñan los cargos dentro de este nivel.

#### 2.2.16.2 NIVEL TÉCNICO

En este nivel se encuentran los empleados y funcionarios públicos, estos son todos aquellos profesionales o técnicos, los cuales son contratados para desarrollar una función técnica o administrativa especializada y compleja, ejemplo de esto sería los ingenieros a cargo del departamento de desarrollo comunitario, los cuales realizan obras de construcción las cuales son obras que desarrolla la municipalidad para sus habitantes. Por lo que para formar parte de este nivel se requiere tener como requisito el nivel de estudio de universitario o técnico.

#### 2.2.16.3 NIVEL DE SOPORTE ADMINISTRATIVO

En este nivel se encuentran los empleados los cuales desarrollan las funciones tales como el de apoyo administrativo y técnico, con el requisito para entrar a este nivel es como estudio mínimo el de bachillerato.

#### 2.2.16.4 NIVEL OPERATIVO

En dicho nivel se encuentran los empleados con los cuales desarrollan las funciones de apoyo a los servicios generales propios de la institución. Cada empleado o funcionario para poder pertenecer a cada uno de los sus niveles antes mencionados debe de cumplir con cada requisito ya establecido, por lo que el empleado o funcionario debe de mostrar sus conocimientos, capacidad y méritos con los cuales demostrar que está capacitado para desarrollar el nivel al cual está aplicando, ya con dicho desempeño mostrado dentro de la



administración debe de cumplir con dos años en el cargo delegado y para el cual hizo los tramites.

En consecuencia, al entrar al nivel deseado este tiene como objetivo escalar de nivel y ascender de puesto nivel, por consecuencia implica un aumento de sueldo, con lo que se ayudará al progresivo avance del empleado o funcionario en su vida profesional dentro de la administración.

En general que dichos puestos dentro de los niveles existentes dentro de la administración que sean desempeñadas por personas las cuales tenga la capacidad, con lo que se buscaría una administración mejor y eficiente.

## 2.2.17 ORGANOS DE ADMINISTRACION

### 2.2.17.1 LAS COMISIONES MUNICIPALES DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA

Son la creación obligatoria en cada uno de los municipios de la República. Estas comisiones municipales de la carrera administrativa, conocidas también como “comisión municipal” o “comisiones municipales”, son organismos colegiados que se encargan de aplicar la Ley de la Carrera Administrativa Municipal en los casos en que de manera directa se resuelva sobre los derechos de los funcionarios o empleados, con la excepción siguiente:

No pueden aplicar el régimen disciplinario referente a despidos.

Para tal efecto los municipios pueden asociarse entre ellos para crear una sola comisión municipal con jurisdicción en todos los municipios que así lo convinieren. Las comisiones municipales deben de estar integradas por los siguientes miembros:

- El alcalde en calidad de presidente de la comisión.
- Un representante del consejo municipal.
- Un representante de los funcionarios y empleados municipales.

Si los municipios convienen en asociarse en la implementación de la carrera administrativa, el número de miembros que conformen la comisión de tres miembros propietarios y tres suplentes, quienes representan a cada uno de los sectores. En el caso de que las entidades municipales estén conformadas por dos o más municipalidades, la comisión municipal se integrará con representantes designados de la siguiente manera:



1. Uno por los alcaldes de los municipios que constituyan la entidad.
2. Uno por los consejos municipales.
3. Un representante electo por los funcionarios o empleados de la entidad.

En las entidades municipales que pertenezcan a una sola municipalidad, la comisión municipal conocerá de los procesos y actuaciones establecidos en la Ley de la Carrera Administrativa Municipal.

Para legitimar la designación o elección de los miembros de la comisión municipal, se comprobará:

- Las respectivas certificaciones del punto de acta del consejo municipal.
- Acuerdo del alcalde y del acta de elección realizada por los servidores públicos.

Este último documento deberá ir formado por el alcalde/es ó la máxima autoridad administrativa que convoca en su caso y los funcionarios o empleados que hubieren precedido el acto de la votación.

Cuando haya actuación asociada, la designación de los miembros de la comisión se comprobará con:

- Certificación del acta firmada por los alcaldes de los municipios asociados. (En caso de los alcaldes).
- Certificación del acta firmada por los alcaldes convocantes y por quienes hubieren precedido el o los actos de votación en las municipalidades. (En caso de los empleados).

Los miembros de las comisiones municipales durarán en sus funciones por todo el período de elección del consejo o consejos municipales; es decir tres años pudiendo ser reelectos por otro periodo igual. Los representantes miembros de las comisiones podrán ser sustituidos en cualquier tiempo por las autoridades, empleados o funcionarios y continuarán en sus funciones hasta que sean electos o designados los nuevos que les sustituyan.

La sede de las comisiones municipales será la de su respectiva municipalidad o la que se hubiere designado por los consejos municipales en caso de actuación asociada. Respecto a



las entidades municipales la sede de la comisión municipal estará ubicada en el local de la respectiva entidad.

#### 2.2.17.2 CONCEJOS MUNICIPALES

Los Consejos Municipales son los responsables del establecimiento de la carrera administrativa en sus respectivos municipios, pudiendo hacerlo de forma individual o asociada con otras municipalidades.

Para tal efecto, los consejos municipales, además de las atribuciones que otorga el Código Municipal, también debe de cumplir con las siguientes:

Aplicar las disposiciones de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal dentro del ámbito de su competencia territorial.

- Evaluar permanentemente los resultados de la aplicación de Ley de la Carrera Administrativa Municipal.
- Las demás que por ley le correspondan.

### 2.3 MARCO JURÍDICO

#### 2.3.1. CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR

La Constitución es la fuente principal de donde emanan las demás leyes del país, la ley de la carrera administrativa municipal no es la excepción, por lo tanto, se puede encontrar desde el artículo 2 el derecho al trabajo el cual es garantizado por el estado como un derecho que tiene cada persona, está constituido por una expresión de voluntad a realizar una actividad para obtener una remuneración equivalente y satisfactoria, en el artículo 203 la Constitución otorga autonomía a los municipios en lo que concierne a lo técnico y en lo administrativo, así también como en lo económico, se entiende entonces que los municipios son gobiernos locales y pueden decidir lo más crean conveniente.

En lo que concierne a lo previamente mencionado, el artículo 204 señala que esta autonomía les permite a las municipalidades “Nombrar y remover a los funcionarios y empleados de sus dependencias”, para así agiliza cualquier decisión y evitar la postergación que conlleva tanta burocracia, a la vez genera un problema al no establecer ninguna entidad superior que regule el ingreso, lo cual puede llevar a discrecionalidad que va en contra de la



finalidad de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal.

El artículo 219 es la base constitucional para el establecimiento de la Ley de la Carrera Administrativa, está conformado por el contenido y funciones que deben de aplicarse a la Ley secundaria vigente, este artículo establece que se debe de hacer un énfasis en el mérito y aptitud para el ingreso y ascenso, criterios que deben de ser la base fundamental para estos procesos, así como para los traslados, suspensiones y cesantías. Para la aplicación adecuada de este artículo se creó la ley anteriormente señalada que en teoría debería de cubrir todos los vacíos que la Ley del Servicio Civil tenía y regular todas las áreas del Estado que estén sometidos a este régimen. Además, agrega los sujetos no comprendidas en la carrera administrativa, lo cual dificulta o mejor dicho imposibilita que un trabajador logre llegar a una de esas posiciones con solo su esfuerzo e idoneidad por ser cargos de confianza.

El ingreso a la carrera administrativa: *“teniendo en cuenta que los servidores públicos conforman el elemento humano que concreta la función pública, se requiere de ellos un mínimo de habilidad e idoneidad para el desempeño de la tarea que les corresponde; para la fijación de ese mínimo de requisitos, el legislador tiene libertad de configuración o, en su caso, dejar a discrecionalidad de los superiores administrativos la verificación del cumplimiento de tales requisitos mínimos que demuestren la habilidad e idoneidad de una persona para el ingreso a la carrera administrativa; ello porque, cumplir con dicho mínimo es exigible, teniendo en cuenta que la tarea del servidor que ingresa a la carrera implicará la eficiente realización de una función estatal”*<sup>23</sup>.

La aplicación de las normas de ingreso y ascenso discreción de los superiores administrativos que deben de asegurarse que se cumplan los requisitos mínimos que el legislador ha establecido para poder realizar la función estatal adecuadamente.

Es aquí donde se fundamenta el principio que garantiza la estabilidad en el cargo para los empleados públicos de acuerdo al autor Teodosio Palomino *“la estabilidad laboral puede ser de dos clases: la absoluta y la relativa. En cuanto a la absoluta, significa una completa inamovilidad del puesto laboral, lo cual no es admisible en la actividad laboral actual, por lo*

<sup>23</sup> Sentencia del 20-VI-99, Inc. 4-88



*que la única estabilidad laboral que se puede aplicar es la relativa, teniendo el empleado o funcionario público pleno derecho de conservar su cargo sin limitación de tiempo, siempre que concurren los factores siguientes: 1) Que subsista el puesto de trabajo; 2) Que el trabajador no pierda su capacidad física o mental para desempeñar el cargo; 3) Que el cargo se desempeñe con eficiencia; 4) Que no se cometa falta grave que la ley considere como causal de despido; 5) Que subsista la institución para la cual se presta el servicio.”<sup>24</sup>*

### 2.3.2 LEY DE SERVICIO CIVIL

Es una normativa que aún está vigente, pero sus disposiciones no se aplican a los trabajadores municipales sino que a los empleados y funcionarios públicos, ya que esos son regulados por la Ley de la Carrera Administrativa Municipal, la aplicación se basa en el régimen disciplinario, según el artículo número 1 de dicha ley “tiene por finalidad especial regular las relaciones del estado y el municipio con sus servidores públicos; garantizar la protección y estabilidad de éstos y la eficiencia de las instituciones públicas y organizar la carrera administrativa mediante la selección y promoción del personal sobre la base del mérito y la aptitud” aquí se denota la aplicación del artículo 219 de la Constitución.

La aplicación por parte de los organismos encargados de su aplicación, El Tribunal de Servicio Civil y las Comisiones de Servicio Civil únicamente conocen de asuntos relacionados con destituciones, despidos y algunas otras sanciones a empleados públicos, dejando así grandes vacíos e inseguridad con respecto a la estabilidad laboral.

### 2.3.3 CÓDIGO MUNICIPAL

Esta normativa regula todos lo relacionado a la autonomía de los municipios en lo relacionado a la organización, funcionamiento y ejercicio de dicha autonomía según lo establece el artículo número 1, tienen la facultad de crear, modificar y suprimir tasas por servicios y contribuciones públicas, así como decretar su propio presupuesto, lo cual fue establecido de tal manera que agilice la gobernación local. Se retoma el artículo 204 de la

---

<sup>24</sup> Amparos. Sentencias Definitivas N° 249/99 y N° 10/99, Sala de lo Constitucional, Corte Suprema de Justicia.





Carta Magna en el cual artículo 3 numeral cuarto, en donde se señala que la autonomía les permite “El nombramiento y remoción de los funcionarios y empleados de sus dependencias”.

#### 2.3.4 CÓDIGO DE TRABAJO

Este instrumento jurídico es esencial por sus principios y garantías que se siguen en la aplicación de las demás normas ya que tiene por finalidad salvaguardar los derechos de los trabajadores en relación con los patronos, estableciendo las definiciones legales como la del salario así como el principio de estabilidad laboral que es un derecho de los funcionarios y trabajadores públicos, esta garantía se puede entender en el sentido de que los cambios en la dirección superior de la institución no afectarán su permanencia y condiciones de trabajo.

#### 2.3.5 LEY REGULADORA DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS NO COMPRENDIDOS EN LA CARRERA ADMINISTRATIVA

El objeto principal de esta ley era salvaguardar el derecho a audiencia como dice el nombre, de los empleados públicos que no estaban comprendidos en la ley de Servicio Civil, teniendo un alcance amplio además establece el procedimiento a seguir, esto es porque la audiencia es un derecho constitucional el cual lo podemos encontrar en el artículo 11 por lo tanto era necesario la creación de una normativa que cubriera a los demás empleados públicos.

#### 2.3.6 LEY DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL

La carrera administrativa es un sistema de normas y procedimientos aplicables a los empleados y funcionarios públicos con la finalidad de garantizar el desarrollo y estabilidad laboral en base al mérito e idoneidad. Según el artículo 1 de la LCAM “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.” Así evitando que personas que no estén capacitadas para el cargo o que no hayan seguido el proceso de ascenso lo obtengan. Pero termina rompiendo el esquema de no mezclar la ley con la política al asignar los cargos confianza en que no se aplica.



Esta ley establece los significados de los términos, los diferentes niveles de los funcionarios y empleados de carrera y los órganos de administración encargados de la aplicación siendo estos según el artículo 13 LCAM; Los consejos municipales, los alcaldes municipales, Las Máximas Autoridades Administrativas de las Entidades Municipales y Las Comisiones Municipales de la Carrera Administrativa.

Para el acceso y ascenso a la carrera administrativa la ley designa el procedimiento a seguir sea a través de concursos convocados por alguna de las entidades previamente mencionadas, aplicando siempre los principios de los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad.

### 2.3.7 MANUAL DE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PARA EL REGISTRO NACIONAL DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL

Regula todo lo relacionado las actividades que se realizan en el registro nacional del a carrera administrativa municipal, según lo que dice el objetivo general de dicho manual “Establecer las normas y procedimientos para La Unidad Del Registro Nacional De La Carrera Administrativa Municipal en ISDEM, de conformidad a lo establecido en la Ley De La Carrera Administrativa Municipal fue creada para garantizar los derechos y deberes de los empleados municipales de carrera.” Siendo su fundamento el artículo 55 de la LCAM en el cual se estipula la creación del registro y su organización está plasmado en el artículo 57 de la misma ley, siendo la fuente de ésta 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.

### 2.3.8 LEY DE ADQUISICIONES Y CONTRATACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Fue creada para regular todo lo que tenga que ver con la planificación, adjudicación, contratación, seguimiento y liquidación de las adquisiciones de obras, bienes y servicios de cualquier naturaleza entre personas naturales o jurídicas y la Administración Pública, aplicando los principios de la Ley de Ética Gubernamental, para lo cual crea la Unidad Normativa de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, conocida como



“UNAC”, la cual está adscrita al Ministerio de Hacienda pero no se aplica a la contratación de servicios personales que realicen las instituciones de la administración pública, como lo es el ingreso a la carrera administrativa municipal.

### 2.3.9 TRATADOS INTERNACIONALES

Todos los tratados luego de ser aprobados y ratificados entran en vigencia convirtiéndose en Ley de la Republica, fijado así en el principio constitucional del artículo 144 “Los Tratados Internacionales celebrados por El Salvador con otros Estados o con organismos internacionales, constituyen leyes de la República al entrar en vigencia conforme a las disposiciones de mismo Tratado y de esta Constitución” teniendo así un nivel jerárquico mayor a de las Leyes secundarias así al entrar en vigencia termina derogando cualquier ley previa.

### 2.3.10 DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Este convenio está compuesto por los derechos esenciales de todo ser humano, es esencial mencionarlo por ser un pilar donde se sostienen los demás tratados internacionales, como lo dice el artículo 1 y 2 “Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía.”

### 2.3.11 CONVENIO SOBRE LA DISCRIMINACIÓN (EMPLEO Y OCUPACIÓN)

En el artículo 1 se puede denotar el significado de discriminación. “A los efectos de este Convenio, el término *discriminación* comprende:

- a) Cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación;



b) Cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación que podrá ser especificada por el Miembro interesado previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, cuando dichas organizaciones existan, y con otros organismos apropiados.”

La discriminación es un problema persistente en la sociedad y a través de este convenio se busca eliminar o al menos disminuir los efectos negativos que conlleva.

### 2.3.12 CARTA INTERNACIONAL AMERICANA DE GARANTÍAS SOCIALES

La estabilidad laboral es parte de este tratado, apareciendo en el artículo 19 lo cual viene a ser una de las fuentes para la aplicación de la ley de la carrera administrativa municipal artículo 19 “La Ley garantizará la estabilidad de los trabajadores en sus empleos, de acuerdo con las características de las industrias y profesiones y las justas causas de separación. Cuando el despido injustificado surta efecto, el trabajador tendrá derecho a una indemnización.” Así mismo deja un parámetro para los empleados públicos en el Art. 24 “Los empleados públicos tienen derecho a ser amparados en la carrera administrativa, de modo que se les garantice, mientras cumplan sus deberes, la permanencia en el empleo, el derecho al ascenso y los beneficios de la seguridad social. El empleado tiene también derecho a ser amparado por una jurisdicción especial contencioso-administrativa y en caso de sanción, el de defensa dentro del procedimiento respectivo.”

### 2.3.13 CONVENIO DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE TRABAJO (OIT) SOBRE ESTABILIDAD LABORAL

En dicho convenio se regulan los dos pilares de la estabilidad laboral: La existencia de una causa justificada para la terminación de la relación laboral: aquí no se regula un listado de causa de terminación, si no establece los motivos que no constituirán causa justificada para la terminación de la relación ejemplo pertenecer a sindicatos, ejercer acciones de defensa de los trabajadores, ni por motivo de enfermedad o lesiones justificadas. Luego establece que se puede excluir



- 1) Los trabajadores con un contrato de trabajo de duración determinada o para realizar tarea determinada.
- 2) Trabajadores que efectúan un periodo de prueba o que no tengan el tiempo exigido de servicio.
- 3) Trabajador contratado durante un periodo de corta duración.

La exigencia de un procedimiento previo a la terminación de la relación: se debe configurar un procedimiento que otorgue al empleado la posibilidad de defenderse de los cargos formulados en su contra, este tendrá derecho a recurrir contra la misma ante un tribunal, organismo neutral y tribunal de trabajo.

#### 2.3.14 PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

Adoptado por las Naciones Unidas en 1966, el Artículo 6 reconoce el derecho al trabajo, lo define como la oportunidad de todos para ganar su vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, las partes o países ratificadores están obligados a adoptar "medidas adecuadas" para garantizar este derecho, incluida la formación técnica y profesional y las políticas económicas encaminadas a regular el desarrollo económico y en última instancia, el pleno empleo. El derecho implica que las partes deben garantizar la igualdad de acceso al empleo y proteger a los trabajadores de ser privado injustamente de empleo. Se debe de evitar la discriminación en el lugar de trabajo y garantizar el acceso de los desfavorecidos, el trabajo debe ser libremente elegido o aceptado lo que significa que se debe de prohibir el trabajo infantil o forzoso.

El trabajo contemplado en el artículo 6 debe ser el trabajo decente. Este es realmente el sentido del Artículo 7 del Pacto, que reconoce el derecho de toda persona a "justas y favorables" las condiciones de trabajo. Estos a su vez se define como un salario justo, con igual remuneración por igual trabajo, suficiente para proporcionar una vida digna para los trabajadores y sus dependientes; condiciones de trabajo seguras, la igualdad de oportunidades en el lugar de trabajo; y suficiente descanso y el esparcimiento, incluyendo las horas de trabajo limitadas y regulares, vacaciones pagadas.



El Artículo 8 reconoce el derecho de los trabajadores a formar o afiliarse a los sindicatos y protege el derecho a la huelga. Se permite que este derecho se limite a los miembros de las fuerzas armadas, de policía o funcionarios del Gobierno.

### 2.3.15 DERECHO COMPARADO

El ingreso y ascenso de los empleados o funcionarios públicos se basa, en todos los países latinoamericanos a continuación mencionados, demuestran similitudes en principios, procesos y criterios de aplicación. En lo que se nota una variación es en el ente designado para la aplicación y encargado de su regulación de cada ley, demuestra una idea similar que los legisladores tuvieron a la hora de crear dichas leyes.

#### 2.3.16 LEY DE CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL, NICARAGUA

Es muy similar a la ley de mismo nombre de El Salvador ya que aplica los principios de Mérito Y Capacidad, tiene por objeto Artículo 1 *“proveerles a los municipios un Sistema de Administración de Recursos Humanos para la ejecución de sus políticas públicas municipales que aseguren la eficiencia y la eficacia en su gestión pública municipal de una forma transparente.”*

Otra similitud es que existen empleados o funcionarios públicos a los cuales no se les aplica esta ley, los cuales son según el artículo 5 personal de elección popular; Personal de confianza y Los empleados temporales. Así para el ingreso y promociones son encargados de llevar los procedimientos las Comisiones Regionales y Departamentales de Carrera Administrativa Municipal lo cual es muy similar a El Salvador ya que deja el ingreso y ascenso a nivel municipal a diferencia que tienen una Comisión Nacional que se encarga de la aplicación de la ley.

#### 2.3.17 LEY DE SERVICIO MUNICIPAL, GUATEMALA

Dentro de la República de Guatemala la carrera administrativa está regulada por ésta ley, que también aplica los principios necesarios para el ingreso y ascenso a base a mérito e idoneidad, según el Artículo 3 Principios *“a) Todo ciudadano guatemalteco tiene derecho a optar a los puestos municipales. Dichos puestos deben otorgarse atendiendo únicamente a méritos de capacidad, preparación, eficiencia y honradez...”* A diferencia de nuestra ley, la



Ley de Servicio Municipal de Guatemala establece una Oficina Asesora De Recursos Humanos De Las Municipalidades en vez de una Comisión, esta Oficina Asesora se encarga de los exámenes para los ascensos y promociones, la cual está conformada por un Director, Sub-Director y demás personal, Art.27 *Corresponde a cada municipalidad la organización, convocatoria, dirección y ejecución de las pruebas de ingreso y ascenso de conformidad con esta ley y sus reglamentos. Para este efecto, podrá pedir la asesoría de la Oficina Asesora de Recursos Humanos de las Municipalidades.*”

### 2.3.18 LEY DEL SERVICIO CIVIL, PERÚ

La ley consta de 98 artículos y establece un régimen único y exclusivo Art. 1, para quienes prestan servicio en las entidades públicas estatales, establece la meritocracia Art. 3 lit. D, como la base de los avances de los trabajadores en la carrera, así como la capacitación y la mejora en las competencias de los servidores públicos del país a favor de la ciudadanía. A diferencia de El Salvador ésta ley establece la Autoridad Nacional del Servicio Civil (servir) Art. 5 que formula la política nacional del Servicio Civil, ejerza la rectoría del sistema y resuelva las controversias. Y en vez de Comisiones Municipales tienen Oficina de Recursos Humanos que son los encargados de la aplicación de la ley a nivel regional, por lo tanto, son las encargadas de la incorporación y promoción.

### 2.3.19 LEY DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, MÉXICO

Dentro de esta ley se establece el Sistema de Servicio Profesional de Carrera, el cual, según el art. 2 *“es un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad.”* Para ingresar al Sistema se debe de cumplir con los requisitos del Art. 21, el mecanismo para ocupar las plazas que no sean de primer nivel de ingreso, siendo estas las titulares y no las eventuales, será desarrollado por el Comité, los cuales son; Comités Técnicos de Profesionalización y Selección de cada dependencia, los cuales se encargaran de la aplicación de esta ley, luego se ingresara al Subsistema de Ingreso,



el cual regula los procesos de reclutamiento y selección de candidatos, así como los requisitos necesarios para que los aspirantes se incorporen al Sistema de Servicio Profesional.

Los comités, al desarrollarse los procedimientos de ingreso, actuarán como Comités de Selección, en los cuales participará el superior jerárquico inmediato del área en que se haya registrado la necesidad institucional o la vacante, quien tendrá derecho a voto y a oponer su veto razonado a la selección aprobada de los demás miembros. Para el ascenso se establece El Subsistema de Evaluación del Desempeño, el cual tiene como propósito establecer los mecanismos de medición y valoración del desempeño y la productividad de los servidores públicos de carrera, que serán a su vez los parámetros para obtener ascenso, promociones, premios y estímulos, así como garantizar la estabilidad laboral.

#### 2.3.20 ESTATUTO ADMINISTRATIVO PARA FUNCIONARIOS MUNICIPALES, CHILE

Según el Art. 1 de esta ley *“se aplicará al personal nombrado en un cargo de las plantas de las municipalidades. A los alcaldes sólo les serán aplicables las normas relativas a los deberes y derechos y la responsabilidad administrativa. Los funcionarios a contrata estarán sujetos a esta ley en todo aquello que sea compatible con la naturaleza de estos cargos.”* Por lo que enuncia una amplia aplicación a todos los cargos de planta a excepción de municipalidades, habiendo también cargos a contrata, los cuales son los temporales.

Según el Art. 15 *“El ingreso a los cargos de planta en calidad de titular se hará por concurso público y procederá en el último grado de la planta respectiva, salvo que existan vacantes de grados superiores a éste que no hubieren podido proveerse mediante ascensos. Las municipalidades deberán dictar un reglamento de concurso público. Todas las personas que cumplan con los requisitos. Lo cual es similar a como se realizan en El Salvador, que para ingresar a la carrera administrativa se realiza un concurso, cumpliendo con los requisitos y serán evaluados por un comité.*

En esta ley del país de Chile los encargados de evaluar son según el Artículo 19. *“El concurso será preparado y realizado por un comité de selección, conformado por el Jefe o Encargado del Personal y por quienes integran la junta a quien le corresponda calificar al*





*titular del cargo vacante, con excepción del representante del personal.” Usando la figura del comité para lograr realizar concursos aplicándoles los principios de idoneidad y mérito.*

### 2.3.21 REGLAMENTO DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL, COSTA RICA

Se crea un comité que regula la aplicación conformado por la jefatura de la municipalidad, el representante de recursos humanos, y será presidido por la Alcaldía, pero para el ingreso el encargado es la propia alcaldía a través del departamento de Recursos Humanos, aplicando además las normas del Código Municipal y dentro de los requisitos está el de prestar juramento ante la alcaldía y al igual que en El Salvador Art. 13 lit. b *“demostrar idoneidad, sometiéndose a las pruebas, exámenes o concursos contemplados en el Código Municipal y el Reglamento.”*

Se puede connotar las similitudes que conlleva la aplicación de las leyes que regulan la relación entre el Estado y los funcionarios o empleados públicos, en todos los países mencionados se aplican principios similares, como la idoneidad, mérito, estabilidad laboral, evitando la discriminación, etc. Así logrando la modernización de las normas de la carrera administrativa municipal, en donde se busca tener a la persona adecuada en el puesto indicado.

### 2.4 MARCO CONCEPTUAL

#### ALCALDE:

Figura jurídica que encabezada por una persona que ejerce representación legal de la municipalidad a quien se denomina como alcalde, que es elegido por elección popular a través del voto durante periodos que varían dependiendo el país y región y que puede según algunas legislaciones postularse a la reelección.

#### AUTONOMÍA:

Es la capacidad con la que cuenta una persona sea jurídica o natural de crear su propio reglamento y leyes para regir su actuar, tomar decisiones por sí misma o generar ingresos con los que pueda mantenerse por su propia cuenta, la palabra autonomía se originó del latín auto igual a “uno mismo” y nomos que significa “norma”.

#### CONFIANZA:



La seguridad que se tiene de algo o alguien no fallara y que por tanto es bueno para lograr un objetivo por que respalda los actos humanos que se puede apostar a favor o en contra porque existe un conocimiento previo de lo que puede o no ocurrir, cuando hay confianza lo que se busca es la conveniencia para el bienestar, laboral, familiar, político, empresarial o gubernamental.

#### **DERECHO LABORAL:**

Su objetivo es regular las relaciones laborales de subordinación entre empleador y patrono garantizando así que ambas partes cumplan con sus obligaciones, su razón de ser es la protección de la parte que se encuentra en desventaja ya que el derecho laboral es considerado un derecho social sentado sobre las bases protectoras, como la constitución, tratados internacionales, convenios y por consiguiente también los principios que emanan de estos.

#### **DERECHOS SOCIALES:**

A diferencia del derecho privado que persigue intereses particulares, al derecho sociales un derecho protector con alto grado de humanidad es en donde se encausa el derecho laboral por eso establece derechos inalienables para las personas como los siguientes, jubilación, incapacidad, salud social, pensión, salario mínimo, podría decirse que los derechos sociales se originaron a partir de los derechos humanos y de ahí su naturaleza.

#### **DESPIDO INJUSTIFICADO:**

Esta figura acaba con un contrato laboral de manera arbitraria sin que el empleado haya cometido faltas que sean causales de despido o bien el motivo en el que el empleador se excusó no es un motivo real como lo es despedir a una mujer porque está en estado de embarazo o despedir a alguien por que sus creencias religiosas no son las misma que las del agente que lo contrato.

#### **DISCRECIONALIDAD:**

Facultad potestativa o discrecional la ostenta una figura de autoridad que ejerce un puesto de poder desde donde tiene cierto margen de libertad basado en su percepción y entendimiento de las cosas permitiéndole al aplicador de la norma decidir si como ha de



aplicarse dicha norma o si es pertinente aplicarla siempre que este actuar no contrarié o violenté ninguna garantía personal.

#### **EMPLEADO PÚBLICO:**

Aquella persona que presta sus servicios de trabajo a una entidad de gobierno o dependencia estatal, instituido en ese puesto generalmente por un contrato que debió obtener, accediendo a los mecanismos legales de contratación mediante concurso, contrato que le aporta cierta estabilidad laboral dentro de la institución a la que pertenece.

#### **ESTABILIDAD LABORAL:**

La estabilidad laboral es una esfera jurídica de protección que tienen los trabajadores y que se materializa ante cualquier despido abusivo que pretenda removerles de su puesto laboral, sin ellos hallan incurrida en faltas contempladas como causales de despido, aportando seguridad de permanencia a los empleados.

#### **FUNCIONARIO:**

Persona que trabaja en un órgano o dependencia del gobierno, pero a diferencia del empleado común el trabajo de este no está sujeta a contrato laboral y sus prestaciones laborales pueden ser diferentes al resto de empleados. Por lo que no encaja en la figura de empleado, aunque igual mente ejerce una función dentro de la entidad a la que ha sido asignado.

#### **IDONEIDAD:**

Es una característica que otorga calidad para conectar con los requisitos que se buscan en una determinada área profesional, se puede decir que un profesional está apto para acceder a un puesto de trabajo cuando posee la idoneidad necesaria para desempeñar el cargo.

#### **JERARQUIZACIÓN:**

Es el orden de los puestos de autoridad que los por ubican según el rango de facultades que ostentan o en cuanto a las funciones que están facultados para ejercer o no ejercer definiendo así también el grado de responsabilidad para cada puesto.

#### **MÉRITO:**



Es aquella buena conducta que valorada socialmente que se hace acreedor de reconocimientos o beneficios, en el ámbito laboral la persona que hace merito en el desempeño de su trabajo suele ser tomada en cuenta para asensos laborales o aumentos salariales.

**MUNICIPALIDAD:**

La municipalidad es una expresión o Sinónimo de la palabras, alcaldía y ayuntamiento ello según el país al que pertenezca será nombrado de diferentes formas se utiliza para nombrar la una misma figura de gobierno local que se encarga de administrar los bienes de diferente naturaleza que pertenezcan a la circunscripción geográfica en donde está asentada.

**MUNICIPALISMO:**

Movimiento que surgió en la España del siglo diecinueve de carácter político y económico que genero la descentralización del gobierno creando pequeños gobiernos en cada pueblo, con un nivel de democracia participativa y directa se le conoció también como movimiento libertario dicha figura que fue generada con este movimiento fue llevada también a las colonias españolas y aunque con ciertas modificaciones aún se encuentra su homólogo en cada país de américa.

**MUNICIPIO:**

Conocido como municipio, ayuntamiento o municipalidad, es una figura jurídica que contrae obligaciones, deberes y derechos para con el estado y la circunscripción geográfica que rige como ente descentralizado del gobierno que posee libertades en cuanto a lo económico y administrativo, pero debe acatar órdenes del órgano judicial.

**TRASLADO:**

Se dice traslado cuando la persona que figura en un empleo dentro de una empresa sea esta autónoma, semiautónoma estatal o privada, cuales quiera que sea el caso, recibe una orden por medio de la cual se le explica que continuara trabajando en iguales o mejores condiciones pero en un sitio distinto que pertenezca a la misma entidad que le contrato.



CAPITULO III  
METODOLOGIA DE LA INVESTIGACIÓN



### 3. METODOLOGIA DE LA INVESTIGACIÓN

#### 3.1 METODO UTILIZADO EN LA INVESTIGACIÓN

En esta investigación se utilizó la metodología cualitativa, por ser adecuada para investigar este fenómeno, ya que posee un enfoque múltiple que es obtenido no solo de la información escrita si no de la observación y convivencia con los participantes, para esta investigación se eligió este método porque permitió plasmar el sentir y pensar de las unidades de análisis sobre el fenómeno del “proceso para el ingreso y ascenso de los empleados municipales, según la Ley de la Carrera Administrativa Municipal en El Salvador”. Tomándose como base los argumentos planteados, se afirma que al desarrollar la investigación con carácter completamente cualitativa, se necesitó que el investigador lleve registros descriptivo y también narrativos relativos al fenómeno, que se convirtieron en la esencia u objeto de estudio.

#### 3.2 ENFOQUE HERMENÉUTICO

En la operativización de los resultados de la investigación, para hacer su análisis e interpretación de datos se tomó en consideración el enfoque hermenéutico que es una corriente filosófica que busca la interpretación del conocimiento humano en sus diferentes ramas, a través de la comprensión de los textos es decir que el lector canalice a la perfección el mensaje que el autor hace llegar en forma escrita, situándole en el interior del pensamiento humano y adecuado también al contexto referencial en el que se estructuró el estudio que fue analizado.

Por lo que se llegó a un punto en que la reproducción correcta dependía de la interpretación que el grupo de investigadores le diera en base al marco teórico y la realidad actual para desentrañar tanto el origen etimológico de las palabras como el significado actual, ello será lo que le permita analizar los datos encontrados del fenómeno en estudio y la información que proporcionaron las unidades de análisis en relación a los ingresos de los empleados en las alcaldías municipales, visualizando el contexto donde están ubicadas y sus diferentes opiniones.



### 3.3 TIPO DE ESTUDIO

El nivel de investigación fue exploratorio descriptivo por ser un fenómeno en donde se indago sobre el pensar y el sentir en torno a la problemática de los ingresos y ascensos de los empleados municipales, en las Alcaldías Municipales de Santa Ana, Chalchuapa, San Sebastián Salitrillo, Metapán y Candelaria de la Frontera. Se pretendió comprender situaciones actitudes o costumbres que son predominantes por medio de una veraz descripción de procesos, objetos, personas, que no se limita solo a la recolección de datos también abarca la predicción y la identificación de las relaciones existentes en el fenómeno que se investigó.

### 3.4 UNIVERSO

El universo o Población es la unidad que se tomó como foco central para el estudio de esta investigación dicho punto no estuvo completo sin antes precisar en qué consistía, se define a la población como todo el conjunto de objetos sobre los cuales se basa el análisis investigativo, habiendo planteado el significado, se tomaron como parte a los empleados de carrera y organismos de dirección y control que estén relacionados con las alcaldías municipales.

Se expone a continuación el universo, que comprendió a las Alcaldías Municipales de Santa Ana, Chalchuapa, San Sebastián Salitrillo, Metapán y Candelaria de la Frontera, mencionando solo el número de empleados de los municipios que presentaron viabilidad para realizar la investigación. El Universo para esta investigación será 2567 empleados municipales.<sup>25</sup>

LUGARES	NUMERO DE EMPLEADOS
Candelaria de la Frontera	43
Chalchuapa	170
Metapán	565
San Sebastián Salitrillo	189
Santa Ana	1600

<sup>25</sup> ISDEM, 2018.



TOTAL	2567
-------	------

### 3.5 MUESTRA

Desde el punto de vista del autor Roberto Hernández Sampieri, la muestra es un subgrupo de la población, para esta investigación se tomó una porción que consiste en la reunión total de las unidades de estudio que forman parte o la fracción de ese número de personas que conforman la muestra es decir el número de personas seleccionadas de las cuales se pretende obtener la información que conduciría a corroborar o probar los objetivos planteados.

#### 3.5.1 MUESTRA CASOS TIPO

“El estudio de caso es un tipo de investigación social que se caracteriza por la indagación empírica de los problemas de estudio en sus propios contextos naturales, los que son abordados simultáneamente a través de múltiples procedimientos metodológicos.”<sup>26</sup>

La muestra para esta investigación fue de casos tipo, que consistió en diez unidades de análisis, dos por cada alcaldía municipal.

ALCALDIAS MUNICIPALES	MUESTRA
Santa Ana	2
Chalchuapa	2
San Sebastián Salitrillo	2
Metapán	2
Candelaria de la Frontera	2
TOTAL	10

El total de la muestra fue de diez casos tipo.

Los criterios de selección de las unidades de análisis en esta muestra fueron:

- Personas empleados de carrera dentro de la alcaldía.
- Que tenga 3 años o más de laborar en la municipalidad correspondiente.

<sup>26</sup> Sampieri. Roberto Hernández. Metodología de la Investigación. Pág. 566.  
<https://formacionaudiovisual.blogspot.com/2016/04/estudio-de-caso-segun-hartley-y-segun.html>





- Se incluyeron ambos sexos como unidades de análisis.
- Que sean mayores de edad todos los partícipes del estudio.
- Personas idóneas que tengan una relación profesional con las normas municipales.

### 3.6 TÉCNICAS E INSTRUMENTO DE RECOLECCION DE INFORMACIÓN

Para llevar a cabo la investigación se hizo necesario utilizar los instrumentos consecuentes que conectaron el estudio que se realizó con el problema planteado, para ello se contó con el instrumento de la entrevista semi-estructurada, que constaba de siete preguntas abiertas para recolectar los datos el fenómeno del ingreso y ascenso de los empleados municipales según la ley de la carrera administrativa, las cuales van redactadas en su contenido de acuerdo a las preguntas de investigación y los objetivos de esta; sirviendo de guía para recabar el mayor número de datos. Ver anexo de Matriz de Respuestas.

A cada respuesta obtenida se le dará un tratamiento descriptivo y seguidamente se analizará e interpretará para poder darle una respuesta a la problemática planteada al inicio de la investigación.

### 3.7 PRUEBA PILOTO

El objetivo de hacer esta prueba fue que se le administrara el instrumento de la entrevista semi-estructurada a unidades de análisis con características similares a las unidades de análisis que se estudiaron en la muestra, corrigiendo así dudas en la interpretación de las preguntas elaboradas que luego se reconstruyeron con más claridad, en base a las observaciones y se elaboró el instrumento definitivo, así saber si tales preguntas contribuían a obtener las respuestas que se necesitaban para validar el instrumento antes mencionado.

### 3.8 RECOLECCION DE DATOS

Se contactó al personal seleccionado como muestra, se concretó la entrevista con estos para establecer la fecha el lugar en que se llevaron a cabo la entrevistas, así como ya en el momento de administrar el instrumento, primero se coordinó con los encargados en las alcaldías y se solicitó permiso para grabar generando una línea de confianza para extraer los datos, posteriormente el grupo investigador sintetizó los datos, tal y como fueron recolectados



en el instrumento respectivo digitándolos en una computadora para ser integrados al trabajo que se ha realizado. Ver anexo de Matriz de respuestas.

### 3.9 VACIADO Y TRANSCRIPCIÓN DE DATOS

Tomando en cuenta a la población participante se procedió a elaborar las interrogantes que contiene el instrumento, comenzando desde lo más general hasta adentrarse en lo más esencial.

De la información sistematizada de cada unidad de análisis se realizó el vaciado de datos, en las matrices donde se transcribieron los datos y posteriormente se presentaron también se utilizaron cuadros de resúmenes con los aspectos de la investigación realizada a través de los instrumentos utilizados, en base a la información que fue recolectada. Ver anexo de Matriz de Análisis.

### 3.10 PLAN DE ANÁLISIS DE INTERPRETACION DE DATOS

Para el análisis de la información se utilizó la metodología de la triangulación, que se entenderá como la utilización de diferentes medios para analizar los datos cualitativos. Se basa en analizar la información recolectada por medio de diferentes técnicas y desde diversos ángulos. Es un control cruzado empleando diferentes fuentes, instrumentos o técnicas de recolección de datos, lo cual se considera como una de las mejores maneras de obtener resultados fiables para la elaboración de un trabajo investigativo.

A las respuestas obtenidas se les suministró un tratamiento descriptivo, conformando categorías de las respuestas y se analizaron e interpretaron para darles solución a las interrogantes de investigación para cumplir con los objetivos estipulados en este trabajo de investigación y dar alternativas apegadas al estado de derecho y congruentes con el problema planteado.

Se tomó como base el método cualitativo, por ser un método que brinda las condiciones necesarias, precisas y sucintas para obtener los resultados esperados sobre la base de las opiniones de los empleados municipales conocedores de la materia relacionada del objeto de esta investigación.



La investigación se realizó bajo un enfoque descriptivo explicativo, de esta manera se obtuvo información impregnada de experiencia en esa área jurídica, porque a través de la misma se obtuvo un mejor análisis, las manifestaciones de los entrevistados, se puntualizó en las propiedades y las características del fenómeno en estudio, como una forma de recolectar la información, así como explicar el problema planteado, explorando cómo ocurre, en qué condiciones se presenta, debido a que esta temática ha sido estudiada en menores dimensiones.

Esto permitió adquirir un conocimiento más amplio y comprender aún más sobre las representaciones y opiniones de los informantes con respecto a la problemática.

### 3.11 TRIANGULACION DE LOS DATOS

La triangulación de la información es la técnica que permitió analizar los datos recabados de cada unidad de análisis, que consiste en la comparación de estos con los instrumentos utilizados para obtener información verídica, por tanto se pudo realizar el cruce de la información que fue obtenida por medios de elementos estratégicos que se plantearon en la investigación, como lo fueron los expertos en la requerida materia.

Concretándose así la práctica de campo necesaria con la que se materializaron las respuestas a las interrogantes objeto del presente estudio, comprobando así, que la triangulación de datos posee varias estrategias de obtención de la información con el objetivo de constatar la veracidad y autenticidad de los datos investigados, verificándose así la existencia de una correspondencia entre la verdad aparente y la verdad real en la que se está situado el fenómeno que ha sido debidamente explorado.

Entendiéndose entonces por triangulación de la información, la comparación de coincidencias o variantes encontradas en las respuestas registradas por el investigador, cuando este se sitúa en el campo de indagación pertinente.

Pero todo esto no es proporcionado de la nada, existe ya todo un camino labrado arduamente por personas estudiosas del derecho y del método científico para las ciencias sociales, que han servido de vital importancia para llevar a término las pesquisas de forma satisfactoria y sin los con los cuales el camino de la investigación ha madurado, permitiendo



atreves de la lectura adquirir el conocimiento adecuado para constatar y contrastar en perspectiva todos los hallazgos relacionados.

Como ya fue planteado en la investigación el objetivo principal es encontrar las respuestas de aquel planteamiento del problema que originó la realización de este estudio en forma viable para todos los participantes.

La Matriz de Transcripción y Análisis de Datos lleva el siguiente formato:

MATRIZ DE RESPUESTAS METODO DE VACIADO DE INFORMACION, ENTREVISTA A LOS EMPLEADOS MUNICIPALES DE LA ALCALDIA DE METAPAN		
PREGUNTAS	ENTREVISTADO 1	ENTREVISTADO 2

  

MATRIZ DE ANALISIS DE LA INFORMACION POR MEDIO DE LA TRIANGULACION, ENTREVISTAS A EMPLEADOS MUNICIPALES DE LAS ALCALDIAS DE SANTA ANA, SAN SEBASTIAN SALITRILLO, CANDELARIA DE LA FRONTERA, CHALCHUAPA Y METAPAN.			
CATEGORIA DE PREGUNTA	DOCTRINA	RESPUESTA DE ENTREVISTADO	OPINION DE GRUPO



CAPITULO IV  
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES



## CONCLUSIONES

Sobre la estabilidad laboral: que el estado salvadoreño dice proveer a los empleados municipales a través de la ley de la carrera administrativa municipal, esta se ve desvanecerse de apoco comenzado con las manifestaciones en la vías de transito centrales de la ciudad de Santa Ana y los municipios que fueron abarcados en esta indagación, mismas que se suscitan con acusaciones de despidos injustificados pero al haber tenido la oportunidad de estar dentro de las municipalidades y mantener comunicación con los empleados ya se deja ver con claridad que la mayoría de los empleados desconoce mucho sobre sus propios derechos e inclusive hay quienes están nulos en el tema cuestionado.

Seguridad jurídica: Los empleados municipales carecen de las protecciones básicas que el Estado en teoría ofrece como lo son la seguridad jurídica y estabilidad laboral. En cuanto a la primera es porque los aplicadores de leyes en algunos casos como el que se ha sido estudiado carecen de instrucción acerca de la materia en la que se encuentran laborando, hablando de ello solo académicamente sin términos peyorativos, está claro que algunos dirigentes de las municipalidades entre ellos los propios alcaldes o alcaldesas no han tenido preparación de nivel superior, algunos cuentan con estudio de nivel básico o menos, por los mismo desconocen cómo deben ejecutar su cargo a plenitud.

En cuanto a la esta estabilidad laboral es el mismo desconocimiento el que hace más fácil que los empleados puedan ser relevados de sus cargos y si de empleados se tratase la falta de conocimiento de su superior más la ignorancia de sus propios derechos se vuelve un cumulo de entradas fáciles hacia el desempleo aumentando la pobreza por falta de los recursos económicos que una plaza laborar estable puede brindarles.

Esto se alcanza a dilucidar ya que en algunas de las municipalidades que se han visitado ni si quiera poseen comisión de la carrera administrativa dentro de su sede y se muestran sorprendidos con una entrevista que hace cuestionamientos de materia administrativa municipal, a pesar de que las preguntas son básicas solo para medir el grado de conocimiento que los empleados de carrera puedan tener, que no poseen mayor grado de dificultad, además de ello algunos dijeron que no estaban inscritos formalmente en El Registro Nacional de la



Carrera Administrativa Municipal dato que el lector puede constatar en los instrumentos que se encuentran en la página 76, resulta curioso porque hizo caer en evidencia que los gobiernos municipales se han sentido muy seguros de volver a ganar cada periodo de elección, y cuando no lo puedan hacer más dejan a sus empleados a la deriva a pesar de ser empleados de carrera en el momento que la otra autoridad decida despedirlos, se le hará más fácil aunque no sean puestos de confianza como menciona la ley de la carrera administrativa municipal.

Esto repercute directamente y por obvias razones a los grupos familiares que dependen de los empleados municipales.

Idoneidad del personal: hay empleados que carecen de ello ya que no tienen la calificación necesaria ingresan por decisiones basadas en ofertas de naturaleza política partidista y con desconocimiento del papel que van a desarrollar a pesar que la ley contempla pruebas técnicas para los empleados, concursos y establece niveles funcionariales y direccionales para ascenso, esta es otra falencia en el sistema que debiese aplicar los procedimientos de ley pero no lo hace, ya sea por falta de interés de parte de las autoridades de gobierno competentes o por que los trabajadores también se acomodan aceptan su situación actual como por costumbre o ignorancia de sus derechos plenos.

Una minoría de empleados si tienen una profesión la experiencia necesaria que respalde sus conocimientos y su desempeño laboral, pero como ya se hizo mención anteriormente es una pequeña porción de los empleados únicamente la que tiene el perfil de empleado de carrera. De modo que siguen ocurriendo irregularidades y las municipalidades no pueden crecer mucho profesionalmente, siendo esto el motivo de aquellas voces entre las que resuena el despido injustificado.

### RECOMENDACIONES

Pareció ser necesario que se mencionara primero que el gobierno central cree un ente que se encargue de supervisar que la ley de la carrera administrativa municipal se aplique a cabalidad en cada uno de los 262 municipios del territorio de El Salvadoreño ya que no ha sido suficiente solo con la creación de la ley de La Carrera Administrativa Municipal.



Ni siquiera instituciones como el ministerio del trabajo velan por que esto se cumpla, con exactitud a pesar de los pactos internaciones que El Salvador ha ratificado, como la Declaración de los Derechos Sociales del Trabajador según el cual el trabajo debe gozar de la protección especial del Estado.

Tampoco el Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM) o Registro Nacional de la Carrera Administrativa Municipal (RNCAM) entidades que hayan podido inferir dentro de los procesos como se debe, siendo que el origen y fin del Estado es el ser humano, entonces es el mismo quien debería de preocuparse principalmente por las condiciones laborales de los ciudadanos incluso los que se encuentran en un una unidad descentralizada del gobierno como lo son las municipalidades, porque su autonomía no es absoluta ni debe serlo ya que si bien es autónomo en lo administrativo ello no significa que deba violentar de manera arbitraria las leyes ni entrar en contravención con estas.

Por lo anteriormente expuesto se justifica que sea de carácter imperativo qué se castigue con sanciones económicas gravosas a aquellas municipalidades que no den paso a la aplicación del cuerpo legal que se mencionó en los párrafos anteriores, ejerciendo así un poco de coerción que haga cambiar el sistema laboral desfasado con el que algunas alcaldías trabajan actualmente.

Que la ley sea modificada y que se cree un ente encargado de realizar ponencias en los que explique cómo funciona Ley de la Carrera Administrativa Municipal, para que se aplique a cabalidad en cada uno de los 262 municipios del territorio Salvadoreño, ya que no ha sido suficiente solo con la creación de dicha ley.

Que el ministerio del trabajo haga cumplir a cabalidad los pactos internacionales que El Salvador ha ratificado en favor de los trabajadores y en base a estos gire directrices al instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM) y al Registro Nacional de la Carrera Administrativa Municipal (RNCAM) entidades que no han podido inferir dentro de los procesos como se debe, siendo que el origen y fin del estado es el ser humano es el estado quien estas instituciones deberían de preocuparse más por las condiciones laborales de los





ciudadanos incluso los que se encuentran en una unidad descentralizada del gobierno como lo son las municipalidades porque su autonomía no es absoluta ni debe serlo.

Que sea de carácter imperativo la creación de sanciones que castiguen económicamente a aquellas municipalidades que no den paso a la aplicación del cuerpo legal que se mencionó en el párrafo anterior ejerciendo así un poco de coerción que haga cambiar el sistema laboral desfasado con el que algunas alcaldías trabajan actualmente.

Que se impartan cursos y diplomados sobre la ley en cuestión a todos los empleados municipales del país en los que también puedan incorporarse personas que no están formando parte de la municipalidad aun pero que estén en proceso de selección para algún puesto dentro de las instituciones que se ha mencionado.

Que las capacitaciones sean incluidas con regularidad para abordar cualquier cambio, reforma, o sentencia, que este directa o indirectamente relacionada al tema, haciendo llegar la información de las capacitaciones en los medios de comunicación nacional, audiovisuales y escritos.

Que los alcaldes y alcaldesas titulares se apersonen obligatoriamente a las capacitaciones y no por medio de sus representantes delegados para que conozcan la ley.

Que la asamblea legislativa haga una reforma sobre el artículo 2 de la Ley de la Carrera Administrativa redefiniendo lo que es la palabra confianza para que el llamado empleado de confianza también tenga que cumplir requisitos técnicos o profesionales que hagan que se pueda confiar en el más allá de la bandera política por la cual se inclina y se gana un lugar por mérito y capacidad, esto en base a que los puestos de confianza suelen ser jefaturas en las que una persona sin los conocimientos adecuados hace incurrir en gastos de contratación a otros asesores que le ayuden a desempeñar un su trabajo desperdiciando así fondos públicos que pueden ser utilizados en sanear muchas de las necesidades que hay en un municipio.

Y que en la misma reforma de la ley se incluya que las personas que han fungido como empleados de confianza puedan ser ingresadas a la Carrera Administrativa Municipal si su desempeño ha sido satisfactorio en cuando a la idoneidad profesional y personal, siempre y



cuando las personas en cuestión muestren deseos de seguir en su trabajo para favorecer a la comunidad de manera imparcial y no partidaria.

Que se cree un tribunal sancionador en materia municipal, con autoridad sobre los procesos relacionados al ingreso y ascenso a la carrera municipal, que pueda dirimir los conflictos relacionados a este tema, para que aquellas municipales que no tengan constituida la comisión de la carrera administrativa municipal se vean en la obligación de establecerla, y que dicho tribunal revise si se han cumplidos los procedimientos y plazos que establece la ley correspondiente, que también posea la facultad de imponer sanciones económicas, ante el incumplimiento de la norma que es objeto de este estudio. De forma que las municipalidades se vean en la obligación de hacer cumplir con todas las formalidades que ofrece la ley para estos procesos y así asegurar los principios de certeza jurídica y estabilidad laboral.

Por último se recomienda la despolitización de los puestos relativos a la carrera administrativa municipal y sus respectivas jefaturas, para que las personas que puedan ingresar lo hagan por medio del cumplimiento de requisitos profesionales y académicos que demuestren su capacidad en el desempeño del cargo que desean obtener, esto con el fin de prestar un mejor servicio a las municipalidades haciendo posible de esta forma que la administración de las municipalidades eleve sus estándares y con ellos la eficiencia de los servicios que prestan a favor de la población.



## BIBLIOGRAFIA

### LIBROS

- ✓ Ferdinand de Saussure, Albert Riedlinger. *Curso de Lingüística General (Filosofía y teoría del lenguaje)*. Vigésimacuarta Edición, Editorial Losada, 1965, Argentina.
- ✓ Gamero Casado, Eduardo, “Manual Básico de Derecho Administrativo”. Novena edición, Editorial Tecnos, 2008, El Salvador.
- ✓ Morales Ehrlich, José Antonio, *Ley de la Carrera Administrativa Municipal version Comentada*, edición 2007, Editorial JM Impresores, El Salvador.
- ✓ Foro Iberoamericano de Autoridades Locales 4 y 5 septiembre de 2008 Carta Iberoamericana de Autonomía Municipal, 2008, El Salvador.
- ✓ Sampieri. Roberto Hernández. *Metodología De La Investigación*, Quita Edición, editorial Mcgraw-Hill, 2010, México.
- ✓ Obando Garrido, José María. *Tratado de Derecho Administrativo Laboral*. Tercera Edición. Editorial Temis, 2007, Colombia.

### REVISTAS

- ✓ Hernández, Pedro. *La Provisión de Empleos de Carrera en Colombia*. Publicado en la Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 36. 2006. Colombia.
- ✓ Jaime Ignacio Muñoz Llinás, © UNED. *Revista de derecho Uned, núm. 12, 2013 595 La Carrera Administrativa en los Orígenes del Constitucionalismo Español: 1812-1918*, UNED. Revista de Derecho Uned, núm. 12, 2013, España.

### DICCIONARIOS

- ✓ Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas Y Sociales, Manuel Osorio Primera Edición Electrónica. Realizada por Datascan, S.A., 2008, Guatemala.

### PAGINAS WEB

- ✓ Historia del trabajo, <https://amsajo.wordpress.com/historia-del-trabajo/> Martes 3 de abril del 2018, a las nueve horas treinta minutos.
- ✓ Historia del Municipalismo <https://www.monografias.com/trabajos30/historia-municipalismo-iberoamericano/historia-municipalismo-iberoamericano.shtml>



Jueves 1 de febrero del 2018, a las once horas diez minutos.

**SENTENCIAS**

- ✓ Amparos. Sentencias definitivas n° 249/99 y n° 10/99, sala de lo constitucional, corte suprema de justicia.
- ✓ Sentencia sala de lo contencioso administrativo 24\_0\_98



## ANEXOS



FORMATO DE ENTREVISTA SEMI-ESTRUCTURADA.



UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD MULTIDISCIPLINARIA DE OCCIDENTE  
DEPARTAMENTO DE CIENCIAS JURIDICAS

INSTRUMENTO: Entrevista Semi-Estructurada

OBJETIVO: Recolectar los datos sobre el proceso para el ingreso y ascenso de los empleados municipales, según la Ley de la Carrera Administrativa Municipal en El Salvador en las Alcaldías Municipales de Santa Ana, Chalchuapa, San Sebastián Salitrillo, Metapán y Candelaria de la Frontera.

Administrador: \_\_\_\_\_

Código: \_\_\_\_\_

Fecha: \_\_\_\_\_

PREGUNTAS:

1. ¿Qué conocimiento posee sobre la Ley de la Carrera Administrativa Municipal?
2. ¿Ha recibido alguna capacitación sobre la ley mencionada?
3. ¿Cómo es el proceso de ingreso a la Carrera Administrativa Municipal?
4. ¿Cuál es la forma de ascenso dentro de la Carrera Administrativa Municipal?
5. ¿Conoce los organismos que intervienen en los procesos de ingreso y ascenso dentro de la Carrera Administrativa Municipal?
6. ¿Se aplican apropiadamente los procesos de ingreso y ascenso en esta alcaldía?
7. ¿Qué recomendaciones sugiere para mejorar la aplicación de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal?



MATRIZ DE RESPUESTAS METODO DE VACIADO DE INFORMACION, ENTREVISTA A LOS EMPLEADOS MUNICIPALES DE LA ALCALDIA DE METAPAN		
PREGUNTAS	ENTREVISTADO 1 BARS01	ENTREVISTADO 2 DMMJ02
1. ¿Qué conocimiento posee sobre la Ley De La Carrera Administrativa Municipal?	Que esta ley permite ver la gestión de los empleados que integran lo que es el personal dentro de la alcaldía en donde están los derechos y sanciones para empleados y patronos.	Fue creada en el 2006 por la Asamblea, es un beneficio para los empleados municipales o públicos que estaban desprotegidos ya que el nuevo concejo, después de cada elección, antes quitaba a todos los empleados y traían a nuevas personas, pero los trabajadores necesitan conocimientos que se adquieren solo con la experiencia.
2 ¿Ha recibido alguna capacitación sobre la ley mencionada?	No, solo leí las generalidades de la ley pues auditoria interna lo obliga a uno a tener ese conocimiento también sé que si se ha enviado a capacitaciones es a otros empleados, no a todos.	No he recibido ninguna capacitación pero si conozco la ley porque la estude en la universidad.



*“PROCESO PARA EL INGRESO Y ASCENSO DE LOS EMPLEADOS MUNICIPALES, SEGÚN LA LEY DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL DE EL SALVADOR”*



3. ¿cómo es el proceso de ingreso a la carrera administrativa municipal?	La mayoría comienzan a trabajar porque tienen contactos aunque no tengan tanta experiencia y envían los currículos al ISDEM para	Tiene que ser empleado permanente, no ser jefe de los puestos de confianza.
4. ¿cuál es la forma de ascenso dentro de la carrera administrativa municipal?	El ascenso de las personas que ya están dentro de la municipalidad es poco, en la mayoría de casos son contratos de personas que ya son profesionales de acuerdo al margen de organizaciones y funciones municipales, algunos que ya están dentro no pueden ascender porque no cumplen con los requisitos necesarios.	Se evalúa al personal y es en base a sus capacidades, aptitudes e idoneidad de los cargos que estos pueden optar para ascender de puesto.
5. ¿Conoce los organismos que intervienen en los procesos de ingreso y ascenso dentro de la carrera administrativa municipal?	ISDEM debería de ser el encargado pero acá entran los que el concejo y el alcalde deciden y los ponen a prueba por tres meses de lo que hay un acuerdo municipal y es su jefatura inmediata quien determina si ya se quedan permanente o no.	Conozco solo el RNCAM o Registro Nacional de la Carrera Administrativa Municipal.
6. ¿se aplica apropiadamente los procesos de ingresos y ascenso en esta alcaldía?	A mi parecer creo que no se aplica correctamente, porque no se siguen los debidos procesos para ser contratado aquí.	No se aplican a cabalidad aunque se hace el intento pero aún faltan muchos esfuerzos para proteger a los empleados.
7. ¿qué recomendaciones sugiere para	Sería bueno que cada municipalidad tuviera una unidad	Que incluyan a las jefaturas de confianza en





*“PROCESO PARA EL INGRESO Y ASCENSO DE LOS EMPLEADOS MUNICIPALES, SEGÚN LA LEY DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL DE EL SALVADOR”*



<p>mejorar la ley de la carrera administrativa municipal?</p>	<p>específica para gestionar estos procesos como por ejemplo una unidad de acceso a la información y si existiese sería más transparente.</p> <p>ISDEM se encarga del registro pero debería de haber una unidad dentro de la alcaldía para evitar despidos injustos por lo que sería bueno que la unidad la pagara la alcaldía pero que ellos apliquen la ley.</p>	<p>las instituciones públicas, ya que se mal interpreta y se maneja de los colores políticos.</p>
---	--	---

**MATRIZ DE RESPUESTAS METODO DE VACIADO DE INFORMACION, ENTREVISTA A LOS EMPLEADOS MUNICIPALES DE LA ALCALDIA DE CANDELARIA DE LA FRONTERA**

<p align="center">PREGUNTAS</p>	<p align="center">ENTREVISTADO 1 ABC03</p>	<p align="center">ENTREVISTADO 2 CHOR04</p>
<p>1. ¿Qué conocimiento posee sobre la Ley De La Carrera Administrativa Municipal?</p>	<p>No mucho, la he leído por interés propio, algunas cosas que me pudieron servir por mi puesto de trabajo, sentí que era importante leer un poco sobre eso.</p>	<p>No la he visto, por no ser mi área de medio ambiente, no se me ha exigido ese tema y son otras personas las que conocen más sobre eso.</p>



“PROCESO PARA EL INGRESO Y ASCENSO DE LOS EMPLEADOS MUNICIPALES, SEGÚN LA LEY DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL DE EL SALVADOR”



2. ¿Ha recibido alguna capacitación sobre la ley mencionada?	No he recibido ninguna capacitación pero si me gustaría ir a alguna para saber más al respecto.	No, nunca se me ha ofrecido un curso o diplomado acerca de esa ley, ni he oído que otros empleados de esta alcaldía vayan a capacitaciones.
3. ¿cómo es el proceso de ingreso a la carrera administrativa municipal?	Antes estábamos bajo la Ley del Servicio Civil y luego se pasó a la Ley de la Carrera Administrativa Municipal, haciendo un cambio para proteger a los trabajadores municipales.	. Pues como le dije anteriormente, mi área de experticia es en el medio ambiente, así que no sé cuál sea el proceso de ingreso, solo sé que aquí la alcaldesa decide quien entra a trabajar.
4. ¿cuál es la forma de ascenso dentro de la carrera administrativa municipal?	Que yo conozca no hay implementación de ascensos reales dentro de esta alcaldía.	No conozco los organismos de esta ley, solo que la alcaldesa decide todo sobre eso.
5. ¿Conoce los organismos que intervienen en los procesos de ingreso y ascenso dentro de la carrera administrativa municipal?	No se aplican los procesos de acuerdo a como lo dice la ley aunque si debiese de hacerse como medida de protección.	No estoy seguro, desconozco casi todo al respecto de eso.
6. ¿se aplica apropiadamente los procesos de ingresos y ascenso en esta alcaldía?	No hay una forma estricta de cómo hacer los ascensos ni los ingresos en esta alcaldía en base a la ley, solo se hace por asignación por parte de la alcaldesa.	No estoy seguro desconozco al respecto
7. ¿qué recomendaciones sugiere para mejorar la ley de la carrera	Socializar la Ley de la Carrera Administrativa Municipal dentro de la municipalidad para que todos los	Ninguna porque aquí funciona todo bien ya que no se escucha queja aquí todo el mundo es feliz.



*“PROCESO PARA EL INGRESO Y ASCENSO DE LOS EMPLEADOS MUNICIPALES, SEGÚN LA LEY DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL DE EL SALVADOR”*



administrativa municipal?	empleados sin importar el área en el que estén conozca un poco de sus derechos.	
---------------------------	---	--

**MATRIZ DE RESPUESTAS METODO DE VACIADO DE INFORMACION, ENTREVISTA A LOS EMPLEADOS MUNICIPALES DE LA ALCALDIA DE CHALCHUAPA**

PREGUNTAS	ENTREVISTADO 1 JA05	ENTREVISTADO 2 QF06
1. ¿Qué conocimiento posee sobre la Ley De La Carrera Administrativa Municipal?	Es una ley que sea hecho para instituciones autónomas (alcaldías), con el fin de proteger al empleado en temas laborales, brindándoles seguridad laboral, estabilidad laboral, beneficios y derechos.	Una capacitación al personal acerca de la referida ley, y que se respeten los procesos debidos, tal como lo indica la ley.
2. ¿Ha recibido alguna capacitación sobre la ley mencionada?	Ya tengo 4 años de ser empleado de carrera y nunca he recibido una.	No, y ya tengo 4 años de me inscribieron.
3. ¿cómo es el proceso de ingreso a la carrera administrativa municipal?	Es someterse a concursos, entre ellos pruebas para ver el conocimiento que tiene el empleado en su área laboral.	Se encarga la secretaria municipal, (el encargado debería de ser la alcaldesa), se da un acuerdo para esto.



*“PROCESO PARA EL INGRESO Y ASCENSO DE LOS EMPLEADOS MUNICIPALES, SEGÚN LA LEY DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL DE EL SALVADOR”*



4. ¿cuál es la forma de ascenso dentro de la carrera administrativa municipal?	Es un concurso, primeramente interno y si no externo, si no se puede con los empleados ya existentes.	Todas las plazas están a concurso, tienen prioridades los empleados, antes de otras personas, así se puede escalar.
5. ¿Conoce los organismos que intervienen en los procesos de ingreso y ascenso dentro de la carrera administrativa municipal?	Alcalde, concejo municipal, la comisión especial de la carrera administrativa.	No, desconozco esos organismos
6. ¿se aplica apropiadamente los procesos de ingresos y ascenso en esta alcaldía?	A mi entender no se aplican debidamente	Creo que no del todo aunque aquí se nos trata justamente
7. ¿qué recomendaciones sugiere para mejorar la ley de la carrera administrativa municipal?	Una capacitación al personal acerca de la referida ley, y que se respeten los procesos debidos, tal como lo indica la ley.	Sería mejor conocer en base a capacitación, tener acceso a algún manual o folleto.



MATRIZ DE RESPUESTAS METODO DE VACIADO DE INFORMACION, ENTREVISTA A LOS EMPLEADOS MUNICIPALES DE LA ALCALDIA DE SAN SEBASTIAN SALITRILLO		
PREGUNTAS	ENTREVISTADO 1 VSLG07	ENTREVISTADO 2 GAA08
1. ¿Qué conocimiento posee sobre la Ley De La Carrera Administrativa Municipal?	Los orígenes de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal, fue en tanto en la situación de lo que antes se llamaba Ley de Salario, que viene a fungir y darle mayor estabilidad a lo que son los empleados municipales, en vista de lo que anteriormente en las alcaldías o municipalidades se hacía ,ya que dependen de los partidos políticos que ganan o pierden y ahí van gobernando	Lo que he leído, y lo que más he profundizado es para los que tienen derecho a la Carrera Administrativa, así como también la forma de ascenso, remoción etc.
2 ¿Ha recibido alguna capacitación sobre la ley mencionada?	Lo único que conozco acerca de la Ley es por cuenta propia, la descargue y debes en cuando se lee, tal vez no a estudiarla como se debe, pero si al menos de las partes que tienen que ver en ciertas circunstancias que uno está atravesando, pero capacitaciones nunca he recibido.	No, nunca he recibido capacitación alguna de esta ley



*“PROCESO PARA EL INGRESO Y ASCENSO DE LOS EMPLEADOS MUNICIPALES, SEGÚN LA LEY DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL DE EL SALVADOR”*



<p>3. ¿cómo es el proceso de ingreso a la carrera administrativa municipal?</p>	<p>Referente a las Personas que por el tiempo es que ya automáticamente los absorbió la Ley de la Carrera Administrativa Municipal, a las personas que ya estaban laborando cuando en el dos mi siete entro en vigencia la Ley, excepto los cargos de confianza.</p>	<p>Existe un decreto que se aplicó no recuerdo la fecha donde decía que hasta esa fecha hacia atrás automáticamente entran a formar parte de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal, y de ahí hacia adelante son evaluados por la comisión la cual se crea dentro de la misma municipalidad y son evaluados de acuerdo a su capacidad y comportamiento.</p>
<p>4. ¿cuál es la forma de ascenso dentro de la carrera administrativa municipal?</p>	<p>Tiene que ser en base a capacidad y mérito de la persona, primero tiene que publicar que está disponible la plaza para que vayan a competencia, los personas que quieran entrar o someter presentan sus currículos en base a lo que se requiere y se le hacen evaluaciones a ver quién es el más apto para que pueda desempeñar ese cargo y ascenderlo al puesto.</p>	<p>Hay un procedimiento, si hay una plaza o vacante se les da la oportunidad a todos los empleados de que puedan competir por ese cargo, para poder ascender pero eso no quiere decir que se aplique.</p>
<p>5. ¿Conoce los organismos que intervienen en los procesos de ingreso y ascenso dentro de la carrera administrativa municipal?</p>	<p>Específicamente comisión de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal, e conjunto con la municipalidad que le corresponda asignar o nombrar los cargos, porque la comisión lo que hace es evaluar y ver si está apto pero no son ellos los que designan posteriormente es el ente encargado el de asignar dicha tarea o cargo.</p>	<p>La comisión de la carrera administrativa</p>



“PROCESO PARA EL INGRESO Y ASCENSO DE LOS EMPLEADOS MUNICIPALES, SEGÚN LA LEY DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL DE EL SALVADOR”



<p>6. ¿se aplica apropiadamente los procesos de ingresos y ascenso en esta alcaldía?</p>	<p>La Comisión de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal según establece dicha ley</p>	<p>La Comisión de la Carrera Administrativa Municipal que se crea dentro de la municipalidad.</p>
<p>7. ¿qué recomendaciones sugiere para mejorar la ley de la carrera administrativa municipal?</p>	<p>Para toda ley que es publicada y se pretende que se desarrolle en el ámbito para el cual está dirigida por lo que tiene que haber un ente regulador el cual tiene que estar verificando si se aplica o no, y de alguna manera presionar. La municipalidad depende de la administración de partidos políticos, por conveniencia o no se dejan de hacer cosas o se hacen, ósea no se cumplen los procesos, por lo que de alguna manera se tendría que presionar a la administración para que apliquen esta Ley, porque me atrevo a decir que ni el cincuenta por ciento de todas las municipalidades a nivel nacional tienen las condiciones para aplicar esta Ley</p>	<p>Para mejorar, que yo tenga conocimiento no hay un organismo en si o entidad que aplique directamente la ley de llevar los procesos en orden, sugiero que se cree una unidad especializada.</p>



MATRIZ DE RESPUESTAS METODO DE VACIADO DE INFORMACION, ENTREVISTA A LOS EMPLEADOS MUNICIPALES DE LA ALCALDIA DE SANTA ANA

PREGUNTAS	ENTREVISTADO 1 ASQP09	ENTREVISTADO 2 JACH10
1. ¿Qué conocimiento posee sobre la Ley De La Carrera Administrativa Municipal?	Lo primero que es una ley que salió a raíz de muchos problemas que hubo con las municipalidades en cuanto a los empleados, se supone que esa es una protección para los empleados de carrera para poder algunas veces subir de puesto.	La Ley de la Carrera Administrativa Municipal en ella entramos los empleados antiguos que estamos antes que entrara en vigencia, mas no así los empleados de contrato, estos para ingresar a la ley de carrera tienen que seguir un proceso para incorporarse, hay artículos en los cuales menciona cuales son las obligaciones y derechos, pero son más obligaciones que los derechos está bastante ambigua porque está más a beneficio del aplicador de la ley que del empleado.
2 ¿Ha recibido alguna capacitación sobre la ley mencionada?	No nunca, yo leí pero realmente capacitación yo no he tenido	Recibimos una capacitación hace cuatro años, pero en este periodo ninguna, se estuvo tratando de hacer las diligencias para que no solo a nosotros como representantes de los trabajadores, sino que también





“PROCESO PARA EL INGRESO Y ASCENSO DE LOS EMPLEADOS MUNICIPALES, SEGÚN LA LEY DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL DE EL SALVADOR”



		<p>incluyeran a todos los empleados para que vinieran a capacitarlos y explicarles artículo por artículo, pero la administración no se enfocó en eso si no que en otras áreas.</p>
<p>3. ¿cómo es el proceso de ingreso a la carrera administrativa municipal?</p>	<p>Se supone que debe haber un tiempo estipulado se supone que son tres años pero no se da realmente como empleados antiguos, automáticamente desde la publicación, pero los nuevos si tienen que llevar a cabo un proceso en cuanto al tiempo, perfil, pero no se le da cumplimiento.</p>	<p>Primero el alcalde, concejo o máxima autoridad, ellos publican, habrá la primera terna luego se da la selección de la persona, no por cuello como se dice, si en base a mérito y actitud, luego se da la etapa de prueba por medio de la comisión.</p>
<p>4. ¿cuál es la forma de ascenso dentro de la carrera administrativa municipal?</p>	<p>Se supone que hay unas ternas y se va a una competencia para poder aplicar a una plaza o ascender pero volvemos a lo mismo solo está escrita</p>	<p>Es un concurso por ejemplo si aquí necesitamos un coordinador tienen derecho de participar las personas que se sientan capaces, en base a experiencia, mérito y queda el mejor calificado, también si dentro de la municipalidad no hay personal idóneo puede participar gente de afuera.</p>



*“PROCESO PARA EL INGRESO Y ASCENSO DE LOS EMPLEADOS MUNICIPALES, SEGÚN LA LEY DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL DE EL SALVADOR”*



<p>5. ¿Conoce los organismos que intervienen en los procesos de ingreso y ascenso dentro de la carrera administrativa municipal?</p>	<p>Se supone el alcalde, concejo, comisión de la carrera administrativa, dos representantes de los empleados.</p>	<p>El alcalde, el concejo, gerencia general, recursos humanos, representantes de los empleados, primero es interno y posteriormente es externo con Registro Nacional Carrera Administrativa Municipal, el ISDEM y otras instancias.</p>
<p>6. ¿se aplica apropiadamente los procesos de ingresos y ascenso en esta alcaldía?</p>	<p>No, hasta donde yo sé, no se aplican los procedimientos debidamente.</p>	<p>No del todo porque la mayoría de empleados no conocemos la ley los suficientemente para exigir su aplicación.</p>
<p>7. ¿qué recomendaciones sugiere para mejorar la ley de la carrera administrativa municipal?</p>	<p>Que realmente se aplique, ya que la ley no esta tan fuera de línea, lo que pasa que queremos ser burocráticos pero somos políticos por lo que no hay aplicación, al menos la aplicación solo se da cuando hay sanciones y ahora ni eso porque se está sobrepasando todo el proceso administrativo sancionatorio, prácticamente la ley queda como si ellos deciden lo que les conviene o no. La ley es muy buena si se aplicara correctamente.</p>	<p>Que vengan los capacitadores del registro y explique la ley paso por paso, mejorar la aplicación y hacerle mejorías en el sentido que hayan más derechos para el empleado y así se sienta más estable en su labor o su lugar de trabajo, que el empleado en su área de trabajo tenga todas las necesidades básicas para que pueda realizar su trabajo de la mejor manera.</p>



MATRIZ DE ANALISIS DE LA INFORMACION POR MEDIO DE LA TRIANGULACION, ENTREVISTAS A EMPLEADOS MUNICIPALES DE LAS ALCALDIAS DE SANTA ANA, SAN SEBASTIAN SALITRILLO, CANDELARIA DE LA FRONTERA, CHALCHUAPA Y METAPAN.

CATEGORIA DE PREGUNTA	DOCTRINA	RESPUESTA DE ENTREVISTADO	OPINION DE GRUPO
Desconocimiento Jurídico	Art. 219 CN, 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	Permite ver la gestión de los empleados en lo personal dentro de la alcaldía.	La mayoría de los empleados entrevistados tienen solamente conocimiento básico de la ley, saben que sirve para proteger, ascender, sancionar a los empleados municipales de carrera. Por lo cual se puede verificar el poco interés de las autoridades en promulgar el conocimiento de la ley y a la vez su falta de aplicación, a pesar de existir legislación que establece su divulgación y aplicación de
		Sabe que fue creada en el 2006 y es un beneficio para los empleados municipales que estaban protegidos ya que el nuevo concejo después de cada elección quitaba a todos los empleados y traía nuevas personas.	



*“PROCESO PARA EL INGRESO Y ASCENSO DE LOS EMPLEADOS MUNICIPALES, SEGÚN LA LEY DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL DE EL SALVADOR”*



<p>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.</p>	<p>Que he leído por interés propio algunas cosas que me pudieron servir por mi puesto de trabajo.</p>	<p>manera obligatoria.</p>
	<p>No conoce la ley por no estar en su área de trabajo.</p>	
	<p>Una ley echa para instituciones autónomas como alcaldías con el fin de proteger al empleado.</p>	
	<p>En ella estamos lo empleados antiguos que entramos antes que entrara en vigencia, mas no los empleados de contrato.</p>	
	<p>Conoce que antes se llamaba ley de salario que viene a fungir y darles mayor estabilidad a los empleados municipales.</p>	
	<p>He leído y he profundizado para los que tienen derecho a la carrera administrativa, también la forma de ascenso y promoción.</p>	



*“PROCESO PARA EL INGRESO Y ASCENSO DE LOS EMPLEADOS MUNICIPALES, SEGÚN LA LEY DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL DE EL SALVADOR”*



		Es una ley que protege al empleado y se dio para garantizar la estabilidad después de cada cambio de gobierno	
		Ley que salió a raíz de muchos problemas de los empleados, es una protección para los empleados de carrera	

**MATRIZ DE ANALISIS DE LA INFORMACION POR MEDIO DE LA TRIANGULACION, ENTREVISTAS A EMPLEADOS MUNICIPALES DE LAS ALCALDIAS DE SANTA ANA, SAN SEBASTIAN SALITRILLO, CANDELARIA DE LA FRONTERA, CHALCHUAPA Y METAPAN.**

CATEGORIA DE PREGUNTA	DOCTRINA	RESPUESTA DE ENTREVISTADO	OPINION DE GRUPO
Administrativo y Judicial	La capacitación es la adquisición de conocimientos técnicos, teóricos y prácticos que van a contribuir al desarrollo de las	No, pero solo he leído las generalidades, que se ha enviado a capacitaciones a otros empleados	De acuerdo a lo dicho por los entrevistados no han recibido capacitaciones constantes, el poco conocimiento que poseen ha sido



*“PROCESO PARA EL INGRESO Y ASCENSO DE LOS EMPLEADOS MUNICIPALES, SEGÚN LA LEY DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL DE EL SALVADOR”*



<p>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.</p>	<p>No, pero si conozco la ley porque la estude en la universidad</p>	<p>adquirido por cuenta propia, tan solo una persona entrevistada fue capacitada hace cuatro años, lo que explica el escaso conocimiento sobre la ley, se demuestra que sí existe una voluntad de adquirir los conocimientos necesarios respectivos a la ley en cuestión pero no por parte de las autoridades municipales.</p>
	<p>No, pero me gustaría ir alguna capacitación para saber más ala respecto</p>	
	<p>No, ni he oído que otros empleados de esta alcaldía vayan a capacitaciones</p>	
	<p>No, ya tengo cuatro años de ser empleado de carrera y nunca he recibido una</p>	
	<p>No, y ya tengo cuatro años que me inscribieron</p>	
	<p>Lo que conozco es por cuenta propia, se leen no como se debería pero si de las partes en circunstancias que uno está necesitando pero capacitación no</p>	
	<p>No, nunca he recibido capacitación alguna de esta ley</p>	



*“PROCESO PARA EL INGRESO Y ASCENSO DE LOS EMPLEADOS MUNICIPALES, SEGÚN LA LEY DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL DE EL SALVADOR”*



		No, nunca yo leí pero realmente capacitación yo no he tenido	
		Recibimos una capacitación hace cuatro años pero en el periodo actual ninguna	

**MATRIZ DE ANALISIS DE LA INFORMACION POR MEDIO DE LA TRIANGULACION, ENTREVISTAS A EMPLEADOS MUNICIPALES DE LAS ALCALDIAS DE SANTA ANA, SAN SEBASTIAN SALITRILLO, CANDELARIA DE LA FRONTERA, CHALCHUAPA Y METAPAN.**

<b>CATEGORIA DE PREGUNTA</b>	<b>DOCTRINA</b>	<b>RESPUESTA DE ENTREVISTADO</b>	<b>OPINION DE GRUPO</b>
Administrativo y Judicial	La ley (LCAM) garantizará 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	La mayoría comienza a trabajar por que tienen contactos aunque no tengan tanta experiencia	La mayoría de los datos encontrados demuestran que sí conocen el proceso de ingreso a la carrera administrativa municipal, como se inscriben los empleados antiguos y los actuales pero a la vez confirman que existen variantes en cada



*“PROCESO PARA EL INGRESO Y ASCENSO DE LOS EMPLEADOS MUNICIPALES, SEGÚN LA LEY DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL DE EL SALVADOR”*



<p>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.</p> <p>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.</p>	<p>Tiene que ser empleado permanente, no ser jefe de los puestos de confianza</p>	<p>alcaldía sobre dicho proceso y que su aplicación es muy limitada, cuando debería de ser un proceso transparente en concordancia a la capacidad y mérito de cada individuo.</p>
	<p>Antes estábamos bajo la ley del servicio civil y luego la ley de la carrera administrativa municipal para proteger a los trabajadores municipales.</p>	
	<p>No, no sé cuál es el proceso de ingreso solo sé que aquí la alcaldesa decide quien entra a trabajar.</p>	





*“PROCESO PARA EL INGRESO Y ASCENSO DE LOS EMPLEADOS MUNICIPALES, SEGÚN LA LEY DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL DE EL SALVADOR”*



		Es someterse a concursos, pruebas para ver el conocimiento que tiene el empleado en su área laboral	
		Se encarga la secretaria municipal, se da un acuerdo para esto	
		A las personas que ya estaban laborando cuánto entro en vigencia la ley en el año 2007 las absorbió automáticamente excepto cargos de confianza.	
		Un decreto en el que de fecha hacia atrás automáticamente son incorporados y hacia adelante son evaluados por la comisión en base a su capacidad.	
		Como empleados antiguos automáticamente desde la publicación y lo nuevos en base al proceso	
		La autoridad convocante ellos publican, la primera terna luego la selección no por cuello si no en base a mérito y aptitud.	



MATRIZ DE ANALISIS DE LA INFORMACION POR MEDIO DE LA TRIANGULACION, ENTREVISTAS A EMPLEADOS MUNICIPALES DE LAS ALCALDIAS DE SANTA ANA, SAN SEBASTIAN SALITRILLO, CANDELARIA DE LA FRONTERA, CHALCHUAPA Y METAPAN.

CATEGORIA DE PREGUNTA	DOCTRINA	RESPUESTA DE ENTREVISTADO	OPINION DE GRUPO
Administrativo	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	De las personas de la municipalidad es poco y algunos no pueden por que no cumplen los requisitos.	Conforme a las respuestas de cada persona se puede decir que poseen un conocimiento intermedio de la ley sobre los requisitos para el ascenso en base al mérito, aptitud e idoneidad, aunque en algunos casos no se realizan ascensos en las alcaldías, atienden únicamente al favoritismo de las autoridades municipales, ya sea personal o político.
		Se evalúa al personal en base a su capacidad actitud e idoneidad.	
		Que yo conozca no hay implementación de ascensos reales dentro de esta alcaldía.	
		No la conozco, ya que aquí nunca se asciende a nadie.	



*“PROCESO PARA EL INGRESO Y ASCENSO DE LOS EMPLEADOS MUNICIPALES, SEGÚN LA LEY DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL DE EL SALVADOR”*



	calificados satisfactoriamente y éstos acordarán el ascenso dentro de los treinta días siguiente sal de la comunicación que la Comisión le haga.	Es por concurso interno y externo si no se puede con los empleados ya existentes.	
		Por medio de concurso, tiene prioridad los empleados antes de otras personas	
		En base a capacidad y mérito de la persona, se va a competencia los que quieran entrar y son evaluador para ver quién es el más apto al cargo	
		En base al procedimiento cuando hay plaza o vacante dándose la oportunidad a todos para poder ascender	
		Se supone que hay una terna y se va a una competencia para poder aplicar a una plaza u ascenso.	
		Por medio de concurso participan las personas que se sienten capaz en base a mérito y experiencia	



**MATRIZ DE ANALISIS DE LA INFORMACION POR MEDIO DE LA TRIANGULACION, ENTREVISTAS A EMPLEADOS MUNICIPALES DE LAS ALCALDIAS DE SANTA ANA, SAN SEBASTIAN SALITRILLO, CANDELARIA DE LA FRONTERA, CHALCHUAPA Y METAPAN.**

CATEGORIA DE PREGUNTA	DOCTRINA	RESPUESTA DE ENTREVISTADO	OPINION DE GRUPO
<p align="center">Administrativo y Judicial</p>	<p>La carrera administrativa municipal será administrada por:</p>	<p>El concejo y el alcalde deciden y los ponen a prueba por tres meses en base al acuerdo municipal.</p>	<p>Atendiendo al resultado de los entrevistados, algunos si conocen los organismos que intervienen en los procesos de ingreso y ascenso dentro de la carrera administrativa municipal ya que la ley es muy clara en esto, pero en algunos casos no, por lo que se puede inferir que algunos no saben ante quien interponer sus interrogantes.</p>
	<p>1. Los Concejos Municipales.</p>	<p>Conozco solo el Registro nacional de la carrera administrativa municipal.</p>	
	<p>2. Los Alcaldes Municipales.</p>	<p>No sé quiénes son las autoridades.</p>	
	<p>3. Las Máximas Autoridades Administrativas de las Entidades Municipales.</p>	<p>No conozco los organismos de esta ley solo que la alcaldesa decide todo sobre eso.</p>	
	<p>4. Las Comisiones Municipales de la Carrera Administrativa.</p> <p>Las Comisiones Municipales son competentes para realizar procesos de Selección, previa solicitud y convocatoria dela autoridad correspondiente. Cuando en</p>	<p>Alcalde, concejo municipal y la comisión.</p>	



*“PROCESO PARA EL INGRESO Y ASCENSO DE LOS EMPLEADOS MUNICIPALES, SEGÚN LA LEY DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL DE EL SALVADOR”*



<p>los procesos de selección se necesitare de personal especializado para la elaboración y realización de pruebas de idoneidad, acreditación de requisitos y méritos 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.</p>	<p>No, desconozco esos organismos</p>	
	<p>La comisión en conjunto con la municipalidad que le corresponde asignar o nombrar los cargos ya que la comisión evalúa si esta apto.</p>	
	<p>La comisión de la carrera administrativa</p>	
	<p>El alcalde, concejo, comisión de la carrera administrativa y dos representantes de los empleados.</p>	
	<p>Es; alcalde, concejo, gerencia general, recursos humanos, representante de los empleados y externo con el RNCAM Y ISDE.</p>	



MATRIZ DE ANALISIS DE LA INFORMACION POR MEDIO DE LA TRIANGULACION, ENTREVISTAS A EMPLEADOS MUNICIPALES DE LAS ALCALDIAS DE SANTA ANA, SAN SEBASTIAN SALITRILLO, CANDELARIA DE LA FRONTERA, CHALCHUAPA Y METAPAN.

CATEGORIA DE PREGUNTA	DOCTRINA	RESPUESTA DE ENTREVISTADO	OPINION DE GRUPO
Judicial	Las disposiciones de la presente ley (Ley de la Carrera Administrativa Municipal) 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 leyes denominarán "Entidades Municipales", con excepción de los contemplados en el Art. 2 de esta ley.	No se aplica correctamente por que no se sigue el debido proceso. No se aplica a cabalidad aunque se hace el intento pero aún falta mucho para proteger a los empleados. No hay forma estricta de cómo hacer los ascensos ni ingresos. En esta alcaldía en base a la ley, solo por asignación de la alcaldesa No estoy seguro desconozco al respecto	En su mayoría los empleados afirman la falta de aplicación de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal dentro de las alcaldías, lo cual afirma que se violentan de los derechos de los empleados municipales en casi todas las alcaldías, a pesar de ser aplicable a todas las alcaldías del país.



“PROCESO PARA EL INGRESO Y ASCENSO DE LOS EMPLEADOS MUNICIPALES, SEGÚN LA LEY DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL DE EL SALVADOR”



<p>No estarán comprendidos en la carrera administrativa municipal los funcionarios o empleados siguientes:</p> <p>1.- Los funcionarios de elección popular.</p> <p>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 Contrataciones Institucionales, los cuales serán nombrados por las respectivas municipalidades o entidades municipales.3.-</p>	<p>Se aplican parcialmente no como debería de hacerse</p>	
	<p>Creo que no del todo aunque aquí se nos trata justamente</p>	
	<p>En algunas ocasiones di he visto que se aplica.</p>	
	<p>Con respecto a los nuevos empleado creo que si se trata de hacer pero antes no se hizo correctamente.</p>	
	<p>No se aplican los procesos correctamente.</p>	



*“PROCESO PARA EL INGRESO Y ASCENSO DE LOS EMPLEADOS MUNICIPALES, SEGÚN LA LEY DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL DE EL SALVADOR”*

---

	<p>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 administrativamunicipal.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</p>	<p>No son aplicados del todo por falta de transparencia en la selección</p>	
--	--	---	--





*“PROCESO PARA EL INGRESO Y ASCENSO DE LOS EMPLEADOS MUNICIPALES, SEGÚN LA LEY DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL DE EL SALVADOR”*



	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.		
--	--	--	--

**MATRIZ DE ANALISIS DE LA INFORMACION POR MEDIO DE LA TRIANGULACION, ENTREVISTAS A EMPLEADOS MUNICIPALES DE LAS ALCALDIAS DE SANTA ANA, SAN SEBASTIAN SALITRILLO, CANDELARIA DE LA FRONTERA, CHALCHUAPA Y METAPAN.**

<b>CATEGORIA DE PREGUNTA</b>	<b>DOCTRINA</b>	<b>RESPUESTA DE ENTREVISTADO</b>	<b>OPINION DE GRUPO</b>
Legislativo	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	Que cada municipalidad tuviera una unidad específica para gestionar los procesos.	Dentro de las sugerencias a aplicar se puede ver el interés la mayoría de los entrevistados desean la creación de unidades específicas para gestionar procesos, la realización de capacitaciones, entre otros.



*“PROCESO PARA EL INGRESO Y ASCENSO DE LOS EMPLEADOS MUNICIPALES, SEGÚN LA LEY DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL DE EL SALVADOR”*



<p>apego 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 lado los funcionarios y empleados de carrera la que permitirá dar inicio de manera integral a la implantación dela carrera administrativa.</p>	<p>Que incluyan a las jefaturas de confianza en las instituciones públicas.</p>	
	<p>Que todos los empleados conozcan un poco de sus derechos en base a la ley.</p>	
	<p>Ninguna porque aquí funciona todo bien ya que no se escucha queja aquí todo el mundo es feliz.</p>	
	<p>Capacitación al personal acerca de referida ley que se respete el debido proceso.</p>	
	<p>Que den capacitaciones, tener acceso algún manual o folleto.</p>	
	<p>Tiene que haber alguien para aplicar la ley ya que no se cumplen los procesos establecidos con lo que se beneficiar al empleado municipal.</p>	
<p>Es un organismo u entidad que aplique</p>		



*“PROCESO PARA EL INGRESO Y ASCENSO DE LOS EMPLEADOS MUNICIPALES, SEGÚN LA LEY DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL DE EL SALVADOR”*

---



		directamente la ley.	
		Que realmente se aplique la ley no solo cuando sea para sancionar a los empleados y que se cumplan los procesos establecidos	
		Que vengan a capacitar y explicar la ley a los empleados, hacer mejorías en ese sentido para que hallen más derechos.	



FOTOS DE LA INVESTIGACION





*“PROCESO PARA EL INGRESO Y ASCENSO DE LOS EMPLEADOS MUNICIPALES, SEGÚN LA LEY DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL DE EL SALVADOR”*

