

87-006552



UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
ESCUELA DE ADMINISTRACION DE EMPRESAS

PROPUESTA SOBRE EL MEJORAMIENTO DE
LA ADMINISTRACION DEL SERVICIO CIVIL
EN EL SALVADOR

TRABAJO DE GRADUACION PRESENTADO POR:
ALDO FRANCISCO HERNANDEZ COLOCHO
HECTOR NAPOLEON ECHEGOYEN RAMOS
HECTOR RENATO PINEDA ORELLANA

PARA OPTAR AL GRADO DE:
LICENCIADO EN
ADMINISTRACION DE EMPRESAS



OCTUBRE DE 1985

SAN SALVADOR

EL SALVADOR

CENTRO AMERICA

350.6
H557p

g. 2

T-UES
350.6
H557.p

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

RECTOR:

DOCTOR MIGUEL ANGEL PARADA

SECRETARIO GENERAL:

DOCTORA ANA GLORIA CASTANEDA PADILLA

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

DECANO:

LICENCIADO CARLOS HUMBERTO HENRIQUEZ

SECRETARIO:

LICENCIADO JOSE FERNANDO FLORES

ASESOR DEL TRABAJO DE GRADUACION:

LICENCIADO SABAS ANTONIO TOBAR SARAVIA

TRIBUNAL JURADO EXAMINADOR

PRESIDENTE:

LICENCIADO RAFAEL ARISTIDES CAMPOS

PRIMER VOCAL:

LICENCIADO ROBERTO RODRIGUEZ LINDO

SEGUNDO VOCAL:

LICENCIADO SABAS ANTONIO TOBAR SARAVIA

ACTA DE EVALUACION DE LA DEFENSA ORAL DEL TRABAJO DE GRADUACION CONFORME AL REGLAMENTO TRANSITORIO DE GRADUACION CORRESPONDIENTE AL AÑO ACADÉMICO 1979 - 1980

Los Suscritos Jurados Integrantes del Tribunal Examinador del Trabajo de Graduación titulado: PROPUESTA SOBRE EL MEJORAMIENTO DE LA ADMINISTRACION DEL SERVICIO CIVIL EN EL SALVADOR

Presentado por: Aldo Francisco Hernández Colocho, Héctor Renato Pineda Orellana y Héctor Napoleón Echegoyen Ramos

Previo a la obtención del grado de Licenciatura en ADMINISTRACION DE EMPRESAS

HACEN CONSTAR: Que habiendo declarado APROBADO el contenido escrito del mismo, de conformidad a los artículos 13 y 26 del Reglamento Transitorio de Graduación correspondiente - al Año Académico 1979 - 1980, proceden a la evaluación de la defensa oral de CADA UNO DE LOS SUSTENTANTES y a la integración de la correspondiente NOTA GLOBAL, en la forma ---- siguiente:

SEÑOR: ALDO FRANCISCO HERNANDEZ COLOCHO

	En números	En letras
Nota Promedio Ponderado del contenido escrito	<u>5.8</u>	<u>Cinco punto ocho</u>
Nota Promedio Ponderado de la defensa oral	<u>2.4</u>	<u>Dos punto cuatro</u>
NOTA GLOBAL.....	<u>8.2</u>	<u>Ocho punto dos</u>
Por tanto, se le DECLARA: <u>Aprobado</u>		

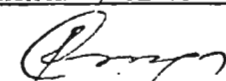

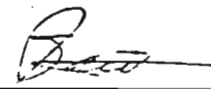
SEÑOR: HECTOR RENATO PINEDA ORELLANA

	En números	En letras
Nota Promedio Ponderado del contenido escrito	<u>5.8</u>	<u>Cinco punto ocho</u>
Nota Promedio Ponderado de la defensa Oral	<u>1.8</u>	<u>Uno punto ocho</u>
NOTA GLOBAL.....	<u>7.6</u>	<u>Siete punto seis</u>
Por tanto, se le DECLARA: <u>Aprobado</u>		


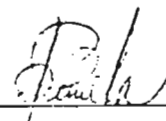
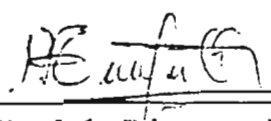
SEÑOR: HECTOR NAPOLEON ECHEGOYEN RAMOS

	En números	En letras
Nota Promedio Ponderado del contenido escrito	<u>5.8</u>	<u>Cinco punto ocho</u>
Nota Promedio Ponderado de la defensa oral	<u>2.1</u>	<u>Dos punto uno</u>
NOTA GLOBAL:	<u>7.9</u>	<u>Siete punto nueve</u>
Por tanto, se le DECLARA: <u>Aprobado</u>		

San Salvador, a los 5 días del mes de octubre de mil novecientos --- ochenta y cinco.

 Presidente
 1er. Vocal
 2do. Vocal
 Lic. Rafael Aristides Campos Lic. Roberto Rodríguez Lindo Lic. Sabas Antonio Tobar Saravia

EXAMINANDOS:

 Aldo Francisco Hernández Colocho
 Héctor Renato Pineda Orellana
 Héctor Napoleón Echegoyen Ramos



INDICE

	<u>Número de</u> <u>Página</u>
INTRODUCCION	viii
<u>CAPITULO I</u>	
ASPECTOS GENERALES DE LA ADMINISTRACION DE PERSONAL EN EL SECTOR PUBLICO	1
1.1 PAPEL DE LA ADMINISTRACION DE PERSONAL EN EL SECTOR PUBLICO	1
A. Concepto e Importancia	1
B. Ubicación de las Unidades de Personal, Funciones de Línea o Staff	3
C. Funciones Básicas de las Unidades de Personal	4
a) Función Empleo	5
b) Función Administración de Salarios	5
c) Función Relaciones Internas	5
d) Función Servicios al Personal	6
e) Función Planeación de Recursos Humanos	6
f) Función Mantenimiento del Inventario de Recursos Humanos	7
D. Objetivos de las Unidades de Personal	7
a) Función Empleo	8
b) Función Administración de Salarios	8
c) Función Relaciones Internas	8
d) Función Servicios al Personal	8
e) Función Planeación de Recursos Humanos	8
f) Función Mantenimiento del Inventario de Recursos Humanos	9
E. Formas e Modalidades de Administración de Personal en el Sector Público	9
a) El Sistema de Méritos y de Carrera	10
b) El sistema de Botín Político	10
1.2 EL SERVICIO CIVIL	11
A. Concepto e Importancia	11
B. Características	13

C.	Funciones del Servicio Civil	15
D.	El Sistema de Méritos y la Carrera Administrativa	16
	a) El Sistema de Méritos	16
	b) La Carrera Administrativa	18
E.	Instrumentos Jurídicos e Institucionales	19
F.	Relación del Servicio Civil con otros Servicios Gubernamentales	20
1.3	INTENTOS DE ADOPCION DEL SERVICIO CIVIL EN EL SALVADOR	21
A.	Breve Reseña Histórica	21
B.	Características de Funcionamiento	23
C.	Limitaciones en Intentos de Adopción	25
1.4	FUNCIONAMIENTO DEL SERVICIO CIVIL COMO SISTEMA	26
A.	Naturaleza y Concepto de Sistema	26
B.	Funciones de un Sistema	27
C.	El Servicio Civil como Sistema	28

CAPITULO II

	DIAGNOSTICO SOBRE LA SITUACION ACTUAL DEL SERVICIO CIVIL EN EL SALVADOR	30
2.1	MARCO LEGAL Y SU FUNDAMENTO	30
A.	Base Constitucional	30
B.	Ley o Estatuto de Servicio Civil	32
C.	Aspectos sobre Funcionamiento de la Ley de Servicio Civil	33
	a) Objetivos	33
	b) Alcance de la Ley	33
	c) Creación y Supresión de Empleos	33
	d) Exclusiones de la Carrera Administrativa	34
	e) Creación de los Organismos Competentes	34
	f) Requisitos para ser Miembro de los Organismos Competentes, sus Atribuciones y Facultades	34

g) Requisitos para Ingresar al Servicio Civil y Pertenecer a la Carrera Administrativa	35
h) Selección de Personal	35
i) Derechos, Deberes y Prohibiciones de los Funcionarios y Empleados Públicos	36
j) Disposiciones Relativas a Promociones, Permutas y Traslados	37
k) Régimen Disciplinario y Causales para el Despido o Destitución	37
l) Clasificación de Empleos	38
m) Derechos de los Empleados antes de Entrar en Vigencia la Ley de Servicio Civil	38
n) Base para Determinar la Categoría del Empleado	38
 2.2 ORGANISMOS RESPONSABLES DEL SERVICIO CIVIL	 39
A. El Tribunal de Servicio Civil	39
B. Las Comisiones de Servicio Civil de Nivel Institucional	41
C. Operatividad de los Organismos	44
D. Participación del Ministerio de Hacienda y otras Entidades Estatales	45
 2.3 SITUACION ACTUAL DEL SERVICIO CIVIL	 48
RESULTADOS SOBRE FUNCIONAMIENTO DE UNIDADES DE ADMINISTRACION DE PERSONAL EN EL SECTOR PUBLICO	49
RESULTADOS SOBRE FUNCIONAMIENTO DE COMISIONES DE SERVICIO CIVIL EN EL SECTOR PUBLICO	64
A. Obsolescencia de la Ley de Servicio Civil	75
B. Inadecuada Organización y Funcionamiento del Servicio Civil	76
C. Ausencia de Organismo Central	79
D. Dispersión de Labores de Servicio Civil	80
 2.4 CONCLUSIONES SOBRE LA SITUACION ACTUAL	 81

CAPITULO III

PROPUESTA SOBRE EL MEJORAMIENTO DE LA ADMINISTRACION DEL SERVICIO CIVIL EN EL SALVADOR	84
 3.1 ASPECTOS GENERALES	 84

	<u>Número de</u> <u>Página</u>
A. Características de la Propuesta	84
3.2 ADMINISTRACION DEL SERVICIO CIVIL	86
A. Estructura de Organización	86
a) Objetivos y Funciones de las Unidades	90
b) Ambito de Competencia	97
c) Recursos Necesarios	98
- Recursos Humanos	98
- Recursos Materiales	101
- Recursos Financieros	105
3.3 FUNCIONAMIENTO DEL SERVICIO CIVIL	106
A. Creación de Unidades Sectoriales	107
a) Oficinas Sectoriales de Servicio Civil	109
B. Interrelación con otras Unidades Estatales	110
C. Capacitación de Recursos Humanos	111
D. Desarrollo y Cambio de Actitudes del Empleado Público y la Comunidad	112
3.4 NECESIDAD DE MEJORAMIENTOS DE LEYES Y OTRAS DISPOSICIONES	113
3.5 PLAN DE ACCION PARA LA PUESTA EN PRACTICA DE LA PROPUESTA SOBRE EL MEJORAMIENTO DE LA AD- MINISTRACION DEL SERVICIO CIVIL EN EL SALVADOR	115

A N E X O S

1. FORMULARIO DIRIGIDO A UNIDADES DE ADMINISTRA- CION DE PERSONAL	118
2. FORMULARIO DIRIGIDO A COMISIONES DE SERVICIO CIVIL	131
B I B L I O G R A F I A	142

INTRODUCCION

Hoy en día y de acuerdo a la dinámica que impone el desarrollo económico y social, las tareas que debe realizar el Estado se han vuelto complejas y especializadas, por lo que debe organizar adecuadamente sus escasos recursos, así como hacer una utilización racional de los mismos para alcanzar las metas propuestas.

Así, uno de los recursos a que se deberá dar una mayor importancia es al humano, ya que en última instancia es el que definirá la orientación de los otros para un eficiente logro de objetivos.

Se deduce, pues, que para un buen funcionamiento de la administración pública, se deberá contar con personal capacitado, adiestrado y motivado que contribuya decididamente a que el bien o servicio que se preste, tenga la oportunidad y calidad que demanda la comunidad.

Sin embargo, la realidad en nuestro medio muestra matices diferentes, ya que no se han puesto en práctica los programas y mecanismos para contar con recursos humanos calificados y motivados que atiendan eficientemente las diferentes funciones públicas; lo que, por un lado, ha incidido en la poca eficiencia de la administración pública en sus acciones y, por otro, la situación de baja moral de trabajo, desmotivación y hasta frustración que ha experimentado el servidor público.

Urge diseñar y retomar aquel tipo de proyecto que beneficie al empleado y no sólo considerando aquellos aspectos puramente de bienestar y protección, sino los que propugnen por un auténtico desarrollo de su

personalidad; asimismo, que establezcan condiciones de acceso y estabilidad en el servicio público. De este modo, podría hablarse de consideración de méritos y conocimientos del empleado y de igualdad de oportunidades, lo que se traduce en un reconocimiento de sus derechos como ciudadano y, lo que es más importante, como ser humano.

En este sentido, las reflexiones vertidas son las que motivaron a la realización de este trabajo, a fin de presentar algunas alternativas para afrontar en alguna medida uno de los desafíos del sector público, cual es la administración del recurso humano.

Para ello, en el Capítulo I se da un panorama general de la administración de personal en el sector público, destacando el papel que juega en las gestiones públicas; se consideran algunos aspectos teóricos del servicio civil y se hace alusión a intentos de adopción del mismo en nuestro país y a limitaciones encontradas en esa oportunidad. Luego, se considera al servicio civil como sistema, con el afán de visualizar que las diferentes actividades que cumplen los organismos deben realizarse en forma interrelacionada para un mejor logro de objetivos.

En el Capítulo II se trata de ubicar la situación actual del servicio civil, considerando las bases constitucionales que lo sustentan; también se analiza el papel, que en materia de servicio civil, cumplen los organismos legalmente responsables, evaluando su grado de operatividad. Finalmente, se vierten conclusiones que ponen de manifiesto algunas irregularidades que habrán de superarse para institucionalizar efectivamente el servicio civil.

Finalmente, el Capítulo III contiene la parte medular de este trabajo, ya que se plantea la propuesta para el mejoramiento del servicio civil

en nuestro medio que se nutre principalmente de la parte administrativa y de funcionamiento; asimismo, se señala la conveniencia de actualizar y mejorar algunas leyes, principalmente la Ley de Servicio Civil.

Se concluye tal Capítulo, con un plan de acción para la puesta en marcha de la propuesta, que trata de una serie de fases lógicas que implican cambios de tipo legal e institucional.

CAPITULO I

ASPECTOS GENERALES DE LA ADMINISTRACION DE PERSONAL EN EL SECTOR PUBLICO

1.1 PAPEL DE LA ADMINISTRACION DE PERSONAL EN EL SECTOR PUBLICO

A. Concepto e Importancia

El concepto de Administración de personal o de Recursos Humanos - es de aplicación universal en el sentido de que comprende tanto a la empresa pública como a la privada, en cualesquiera de los sectores de la economía nacional.

Existen diferentes conceptos sobre Administración de Recursos Humanos, de acuerdo al tratadista que aborde la materia; sin embargo, el objeto de cada uno de ellos es identificar los elementos básicos que deben incluirse cuando se habla del término en referencia. A continuación se dan algunas conceptualizaciones:

"La Administración de Personal es el empleo de los individuos con el objeto de alcanzar las metas de la empresa en la forma más eficiente y económica, y con mayor grado de desenvolvimiento de la personalidad."^{1/}

"La Administración de Personal tiene por objeto el manejo y resolución de los problemas humanos planteados en una organización y su objeto es

^{1/} Pfiffner, John M., "The Supervision of Personnel: Human Relations in the Management of Men", Prentice Hall Inc., New York, 1951.

introducir en la administración general un elemento destinado a aumentar la productividad del trabajo por medio del establecimiento de mejores relaciones humanas." ^{2/}

"La Administración de Recursos Humanos es el proceso administrativo aplicado al acrecentamiento y conservación del esfuerzo, las experiencias, la salud, los conocimientos, las habilidades, etc., de los miembros de la organización en beneficio del individuo, de la propia organización y del país en general." ^{3/}

Todos los conceptos coinciden en que los elementos básicos de que se ocupa la Administración de Personal son, por una parte, los individuos que forman el recurso humano de las organizaciones, las relaciones que se generan entre ellos y el patrono, el ambiente de trabajo que debe imperar, la utilización de los conocimientos, habilidades y experiencias de ese recurso humano, así como su desarrollo y, por otra parte, se plantean los objetivos y metas de la organización, que desde luego están enmarcados hacia el aumento en la productividad de la organización y hacia el logro de mayores beneficios, lo cual resulta también beneficioso para el desarrollo del país.

La comprensión y aplicación de estos aspectos dentro del sector público tiene una importancia muy especial, por cuanto éste constituye una de las grandes fuentes de ocupación para la población económicamente activa del país, que cada año crece considerablemente. Es imperiosa la necesidad de que la producción de bienes y servicios que está a cargo del sector

^{2/} Laberge, E.P., "Administración de Personal", Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP), San José, Costa Rica, 1977, págs. 1 y 2.

^{3/} Arias Galicia, Fernando, "Administración de Recursos Humanos", Editorial Trillas, México, 1977, 3a. Edición, pág. 27.

público dentro de la economía nacional, se confíe a personal capacitado, ya que de otra manera, se corre el riesgo de que tales bienes y servicios carezcan de aceptación y además sean objeto de duras críticas con el consiguiente detrimento del sector.

Además, dentro de una economía de libre mercado, el sector público entra en competencia tanto en el mercado de trabajo como en el de bienes y servicios. Esto se considera también fundamental, ya que a nivel global de la economía se obtienen beneficios de gran significado, no sólo en la eficiencia de la utilización de los recursos, sino también en la cantidad y buena calidad de los bienes y servicios producidos.

B. Ubicación de las Unidades de Personal, Funciones de Línea o Staff

La organización de toda empresa debe incluir en su estructura la delimitación de áreas de autoridad y la naturaleza de la misma. Los conceptos sobre funciones de línea y funciones de staff o asesoría, se prestan algunas veces a confusiones; sin embargo, tomando como base el logro de los objetivos de la empresa, se convierten en términos de fácil diferenciación. Así, se sostiene que las funciones de línea son las que tienen responsabilidad directa por el logro de los objetivos de la empresa y que las funciones de staff o asesoría se refieren a aquellas actividades de la empresa que ayudan a la línea a trabajar con más eficiencia para el logro de los objetivos de la empresa.

La función de staff o asesoría tiene su característica propia de especialización, ya que está a cargo de un técnico o grupo de técnicos especializados en el diseño e implementación de métodos, sistemas y procedimientos.

Las Unidades de Personal, naturalmente, no tienen responsabilidad

directa sobre el cumplimiento de los objetivos de la empresa, pero su contribución hacia la consecución de los mismos es de vital importancia, por cuanto da asesoría a la dirección de la empresa u organización en el proceso de escogitación y retención del personal idóneo para el desarrollo de las diferentes funciones básicas.

Tal proceso de escogitación y retención del personal se logra mediante el diseño de un efectivo sistema de reclutamiento y selección, de un adecuado sistema de remuneración al personal, en el diseño de sistemas de calificación de méritos o valoración del desempeño, en el diseño de un sistema de prestaciones y en otros aspectos que permitan al empleado un considerable grado de satisfacción y, para la empresa, su conveniencia y deseabilidad de contar con personal calificado y motivado.

C. Funciones Básicas de las Unidades de Personal

Aunque existen diferencias en su integración y ordenamiento, dependiendo del criterio de cada tratadista, las funciones que desarrollan las Unidades de Personal son de aplicación universal. La práctica demuestra que las funciones están orientadas hacia la administración de políticas, de programas y procedimientos que tienden a proveer a la organización de una estructura administrativa eficiente, empleados capaces, trato equitativo, igualdad de oportunidades de progresar, satisfacción en el trabajo y una adecuada seguridad. Las Unidades de Personal asesoran a la Gerencia con el fin de mejorar las políticas existentes y, si es necesario, la introducción de nuevas políticas; asimismo, la revisión de programas y procedimientos vigentes, redundan en beneficio de los empleados de la organización y del país en general.

La descripción de las funciones en forma global no permite algunas veces visualizar en detalle la verdadera incidencia de las Unidades de Personal en el quehacer administrativo de la organización; por lo que es necesario hablar de sub-funciones y es en esa forma que a continuación se detallan:

a) Función Empleo

La función empleo constituye el inicio del proceso de administrar los recursos humanos, luego de haber definido en el planeamiento lo que la empresa o institución necesita. Dentro de este proceso, se identifican las sub-funciones siguientes:

- El reclutamiento.
- La selección.
- La inducción.
- La integración.
- Las promociones y transferencias.

b) Función Administración de Salarios

En esta función, las acciones están encaminadas a tratar las características de los puestos y de las personas en relación con las remuneraciones.

Las sub-funciones involucradas son las siguientes:

- Asignación de funciones (con base en el análisis de cada puesto).
- Determinación de salarios (con base en la valoración de cada puesto).
- Calificación de méritos (con base en la valoración del desempeño).
- Compensación suplementaria.
- Control de asistencia.

c) Función Relaciones Internas

La Unidad de Personal asume el papel de intermediario entre los

empleados y la dirección de la organización y es su responsabilidad velar porque la relación así establecida no se deteriore y que las comunicaciones entre ambas partes fluyan sin tropiezo alguno y sin perjuicio de los respectivos intereses. Las sub-funciones desarrolladas son las siguientes:

- La comunicación.
- La contratación individual y colectiva.
- La disciplina (reglamentos).
- La motivación del personal.
- El desarrollo del personal.
- El entrenamiento.

d) Función Servicios al Personal

Los servicios al personal son actividades complementarias al desenvolvimiento del trabajador dentro de la empresa y comprende las sub-funciones que a continuación se enuncian:

- Actividades recreativas.
- La seguridad industrial.
- La protección y vigilancia.
- Las prestaciones.

e) Función Planeación de Recursos Humanos

Esta función consiste en la realización de estudios tendientes a proyectar la estructura de la organización en cuanto a su potencial humano. Básicamente, se refiere a las posibilidades de desarrollo y capacitación del personal de la organización, en congruencia con el desarrollo tecnológico que ocurra en el medio.

f) Función Mantenimiento del Inventario de Recursos Humanos

Esta función permite conocer las experiencias, habilidades, conocimientos e intereses de cada uno de los miembros del potencial humano de la organización.

No obstante, la realización de todas o parte de las funciones y subfunciones señaladas, dependerá de varios factores y/o criterios: la magnitud de la organización, el interés de los ejecutivos, las políticas de la organización, la diversidad y cantidad del personal, la naturaleza de ocupación de la organización y los planes de la misma.

D. Objetivos de las Unidades de Personal

Los objetivos de las Unidades de Personal están íntimamente relacionados con el concepto de Administración de Recursos Humanos y con la idea de beneficiar tanto a la empresa como a los empleados; en este sentido, puede considerarse la existencia de objetivos genéricos de la Unidad de Personal y objetivos particulares a cada función comprendida en el campo de Administración de Personal.

De manera genérica, las Unidades de Personal pretenden administrar políticas, programas y sistemas en pos de una organización eficiente, trabajadores competentes, trabajadores que sientan satisfacción en su trabajo, relaciones equitativas, seguridad y atención de su desarrollo. ^{4/}

Los objetivos particulares de cada una de las funciones son o deberían ser consistentes con los propósitos generales de las Unidades de Personal

^{4/} En la práctica podrían distanciarse del "deber ser" algunos elementos, a consecuencia de los criterios y/o factores prevalecientes en la organización, tal como se mencionó en las funciones básicas de las Unidades de Personal.

y es en esa forma como se mencionan a continuación:

a) Función Empleo

La función empleo pretende lograr que los diferentes puestos sean ocupados por personas capacitadas e idóneas con respecto a las funciones de cada puesto, para lo cual en el reclutamiento y selección debe considerarse el potencial de cada candidato en cuanto a sus habilidades, conocimientos y posibilidades de un desarrollo futuro.

b) Función Administración de Salarios

El objetivo fundamental es lograr que la totalidad de trabajadores sean remunerados con base en el esfuerzo, en la eficiencia y en la responsabilidad y condiciones de trabajo de cada puesto.

c) Función Relaciones Internas

El propósito que se persigue con esta función es crear una actitud positiva en el trabajo, como producto de una conciliación de los intereses de la dirección de la empresa y el personal.

d) Función Servicios al Personal

Tiene como objetivo fundamental el aspecto social dentro de la organización en relación con sus empleados y se puede formular diciendo que persigue la satisfacción de las necesidades de los empleados, relacionadas con la seguridad, bienestar y la recreación. Estos aspectos tienen gran significación en la vida de las organizaciones, pues de ello también dependen los niveles de moral individual y de grupo que pudiera tener el personal.

e) Función Planeación de Recursos Humanos

El propósito consiste en plantear una previsión en cuanto a la proyec-

ción de crecimiento de la organización en el futuro. Se fundamenta en analizar los puestos futuros que se necesitarán y conjuntamente planear el desarrollo de los empleados que ocuparán esos puestos. De igual manera, determinar los programas de capacitación que se necesitarán.

f) Función Mantenimiento del Inventario de Recursos Humanos

El objetivo fundamental de la función mantenimiento del inventario de recursos humanos, radica en el beneficio que produce el conocimiento inmediato y actualizado del potencial humano que posee la organización en cuanto a las disciplinas y conocimientos de que hace uso para su marcha. Esto le permite jerarquizar el personal técnico y especializado, el personal obrero, el administrativo, el ejecutivo, etc.

E. Formas o Modalidades de Administración de Personal en el Sector Público

En la práctica gubernamental se observan marcadamente dos formas para la administración del personal, así también diversos tratadistas en la materia confirman su existencia; para ello, Wilburg Jiménez Castro, señala lo siguiente: "El Sistema de Méritos, en contraposición del Sistema de Botín Político, viene a garantizar la igualdad de oportunidades y a constituir la carrera administrativa mediante la implantación de varias normas..." ^{5/}

En tal sentido, en el sector público puede hablarse de dos formas o modalidades de Administración de Personal: a) El Sistema de Méritos y de Carrera; y b) El Sistema de Botín Político.

^{5/} Jiménez Castro, Wilburg, "Administración Pública para el Desarrollo Integral", Fondo de Cultura Económica, México, 1971, 1a. Edición, pág. 257.

a) El Sistema de Méritos y de Carrera

Es el sistema que garantiza a todos los empleados alcanzar la igualdad de oportunidades de hacer carrera administrativa, en base a la ponderación de su experiencia, de su desarrollo en cuanto a conocimientos y especialización, de su dedicación al trabajo (valoración del desempeño), a la responsabilidad en el cargo, etc., y lo más importante, es que asegura al empleado la estabilidad en su cargo, mientras dure su buen desempeño.

La existencia de un Sistema de Méritos y de Carrera en el sector público, pone de manifiesto un gran avance no sólo en materia de Administración de Personal, sino también en cuanto a la invulnerabilidad político-partidista del sector como un aparato productivo que utiliza el recurso humano.

b) El Sistema de Botín Político

Este sistema, cuyos alcances y efectos no tienen frontera, resulta ser en extremo pernicioso para el desarrollo de las organizaciones y de la comunidad en general.

En sí, el sistema se podría definir como oportunismo, nepotismo, corrupción, saqueo y otros conceptos no menos elocuentes para describir el alto grado de negatividad que provoca en todos los ámbitos.

Normalmente, se presenta como una satisfacción de ambiciones de tipo partidista que, naturalmente, carece de responsabilidad cívica y humana; cívica, en cuanto que los efectos son dañinos para el desarrollo de los pueblos; y humana, en el sentido de que se pone en peligro la estabilidad de los empleados en sus puestos, además de herir la dignidad de la persona que resultaría afectada en menor término, si sólo se le priva de un derecho de mejorar en su posición de empleado público.

1.2 EL SERVICIO CIVIL

A. Concepto e Importancia

El recurso humano es el elemento vital para un buen funcionamiento de la organización, sea ésta pública o privada, ya que una adecuada utilización permitiría un mejor logro en los resultados, tomando en consideración que los demás recursos se han combinado en forma eficaz y eficiente.

En tal sentido, la Administración de Personal desempeña un papel importante en el cuidado, manejo y resolución de los problemas laborales que se suscitan en el seno de la organización.

Ahora bien, la Administración de Personal en el sector gubernamental, es lo que se conoce popularmente como Servicio Civil, lo que en algunos países está regulado por medio de estatutos de servicio civil, para lo que se han creado organismos competentes que velen por su observación y cumplimiento.

En la Administración Pública, hoy en día se ha dado un incremento notable en sus funciones, por lo que el sector público debe responder más efectivamente a las demandas que le plantea la comunidad y público en general en la atención de mejores bienes y/o servicios.

Para atender adecuadamente esas demandas, uno de los aspectos que el Estado deberá tener en cuenta es contar con recursos humanos calificados y, lo que es más importante, dotados de una motivación y mística de trabajo que coadyuve a un mejor logro de objetivos; para ello, deberá contarse con un buen sistema de servicio civil que armonice las relaciones de trabajo entre el Estado y sus empleados.

Tal como dice Laberge "... es en los dirigentes gubernamentales en quienes recae la responsabilidad hacia su pueblo de obtener las personas más calificadas para llevar a cabo la labor y hacia ellas la de establecer las condiciones más favorables bajo las cuales ha de realizarse el trabajo..."^{6/}

En la actualidad, la cantidad de empleados civiles que laboran en las diferentes oficinas de gobierno estatal es bastante considerable y juegan un papel decisivo en el desarrollo de los pueblos, para lo que se emplea personal de diversas profesiones y oficios.

La meta que prevalece en la administración del servicio civil es lograr el establecimiento de condiciones ideales de trabajo y de buenas relaciones entre patrono y empleado.

Al respecto, el Estatuto de Servicio Civil de Costa Rica, establece que se "regularán las relaciones entre el Poder Ejecutivo y sus servidores, con el propósito de garantizar la eficiencia de la Administración Pública y proteger a dichos servidores."^{7/}

Con estas ideas y para los fines de este trabajo, se puede definir el servicio civil como un sistema administrativo que tiene por objeto regular las relaciones de trabajo entre el Estado y sus empleados, a fin de mejorar la eficiencia de la Administración Pública y lograr el desarrollo y protección del empleado.

Su base filosófica está constituida por la igualdad de oportunidades que ofrece para toda persona que desee prestar sus servicios en el gobierno,

^{6/} "Administración de Personal", Op. Cit., pág. 4.

^{7/} Dirección General de Servicio Civil, "Estatuto de Servicio Civil, su Reglamento y otras Leyes Conexas", República de Costa Rica, 1977, Artículo 1º, pág. 3.

tomando en cuenta sus conocimientos, aptitudes, méritos, capacidad y demás cualidades.

Se puede apreciar que mediante tal sistema se permite atraer y mantener funcionarios y empleados competentes, ya que a través de la aplicación de adecuados métodos de selección, promoción, retención y retiro, se logra su desarrollo y profesionalización, para lo que intervienen fundamentalmente el Sistema de Méritos y la Carrera Administrativa.

Existiendo una administración adecuada del Servicio Civil, no se selecciona ni se estimula al empleado en base a simpatías personales, favoritismos o compadrazgos, sino que su calificación y aceptación obedece a la demostración de sus capacidades, experiencia, educación y demás elementos que dignifican su persona.

B. Características

La historia del Servicio Civil muestra que en un principio surgió como un régimen de protección a los empleados públicos, sin dar mayor importancia al logro de eficiencia en las gestiones del Estado. Dicha orientación se debía a que en los países en que se adoptó, los servidores públicos estuvieron por mucho tiempo supeditados a los cambios operados en la política partidista.

En algunos países Centroamericanos y del Caribe en que se ha implantado, ^{8/} se tiene una visión amplia y diferente de la concepción del Servicio Civil, ya que mediante su práctica se procura el establecimiento de condiciones ideales de trabajo y de una mejor relación de Estado-empleado;

^{8/} Como en el caso de Costa Rica, Honduras, Guatemala y Puerto Rico, en que se han adoptado regímenes de Servicio Civil.

asimismo, se vela por una atención eficiente y oportuna en los bienes y/o servicios de parte del gobierno.

Para un cabal cumplimiento de tales propósitos, el sector público deberá contar con un Sistema de Méritos y Carrera Administrativa que garantice la igualdad de oportunidades, como base fundamental de dicho sistema.

En tal sentido, un auténtico régimen de Servicio Civil deberá ofrecer acceso a las personas que desean servir al Estado, independientemente de su credo, clase social, raza o ideología política, como también la posibilidad de progresar en su trabajo y de aspirar a los cargos de mayor jerarquía, de conformidad a los requisitos y exigencias del caso.

Entre algunas de sus características importantes, se pueden citar las siguientes:

a) Existen estatutos legales que regulan las relaciones del Estado y sus servidores, y que velan por la estabilidad en sus cargos.

b) Para la selección, promoción, ascensos y otros incentivos al personal prevalece un sentido humano, técnico y profesional, y no aspectos políticos; lo que permite disponer de empleados competentes.

c) Prevalece una igualdad de oportunidades para que cualquier persona de acuerdo a sus conocimientos, aptitudes, experiencia o formación, pueda tener acceso al Servicio Civil.

d) Se propugna por la realización de la carrera administrativa, encaminada a la profesionalización del empleado público.

e) Es un sistema que trata de eliminar los abusos que prevalecen

en el manejo de los asuntos públicos con respecto a la administración de personal.

f) Se procura por un mejoramiento en la eficiencia de la administración pública, lo cual se traduce en la calidad de los bienes y/o servicios a la comunidad.

g) Se procura dignificar al elemento humano, a través del reconocimiento pleno de sus deberes y derechos, lo que ayuda a un mejor desarrollo de su personalidad.

h) Se propugna por un sistema de retiro o pensiones al empleado público, lo que constituye la etapa final de su carrera administrativa.

C. Funciones del Servicio Civil

Debido al notable y creciente auge que ha cobrado la administración de los recursos humanos en las organizaciones, como un medio que contribuye más eficazmente al logro de los fines, se ha hecho imperativo también en el Estado, adoptar planes y programas que contribuyan a administrar en mejor forma el elemento humano.

En tal sentido, las oficinas de Administración de Personal en el Gobierno, se han estructurado de manera tal que se cumpla un papel armonioso en la relación Estado-trabajadores, cubriendo aquel tipo de funciones vitales que comprenda desde el ingreso del empleado al servicio público, hasta su retiro.

Sin establecer un orden rígido, un sistema de Servicio Civil deberá comprender las funciones siguientes:

a) Planificación de recursos humanos.

- b) Reclutamiento y selección de personal.
- c) Administración de sueldos y salarios.
- d) Desarrollo y capacitación de empleados.
- e) Políticas, normas y procedimientos.
- f) Registros, estadísticas y control.
- g) Relaciones laborales internas.
- h) Retiro y jubilación.

A cada una de las funciones de Servicio Civil descritas, le corresponden actividades o sub-funciones específicas, las que se adecuarán a las necesidades y características, de conformidad a los planes y políticas de gobierno que se adopten en un momento determinado.

D. El Sistema de Méritos y la Carrera Administrativa

a) El Sistema de Méritos

La adopción de un Sistema de Méritos en la administración pública se inspira en el principio de ofrecer a todos los ciudadanos una igualdad de oportunidades para el acceso al servicio público.

En un régimen de Servicio Civil, el Sistema de Méritos comprende la selección, retención en el servicio y promoción de empleados de conformidad a sus aptitudes, conocimientos y capacidades.

En efecto, para conseguir que la aptitud y capacidad del individuo sea el elemento básico de su aceptación, el Sistema de Méritos debe llenar un número de condiciones esenciales. Estas condiciones, según Laberge, son las siguientes: ^{9/}

^{9/} "Administración de Personal", Op. Cit., págs. 5 y 6.

- Ley o Decreto que establezca el Sistema de Méritos y que sirva en el servicio público como norma.
- Un organismo centralizado de personal, cuya responsabilidad sea ejecutar las provisiones generales establecidas en los estatutos y procurar que, donde tenga lugar la descentralización, las acciones emprendidas por las diferentes unidades se ajusten a las normas instituidas.
- Un presupuesto que suministre los fondos necesarios para llevar a cabo, con respecto al personal, una política del más alto nivel.
- Un sistema de clasificación de puestos, basado en deberes, funciones y responsabilidad.
- Un plan uniforme de compensaciones.
- Exámenes de libre competencia para el ingreso al servicio público, con excepción de los puestos de confianza.
- Calificación de servicios.
- Planes adecuados de adiestramiento, facilidades para el mismo.
- Un período de prueba después del nombramiento o ascenso.
- Promociones dentro del servicio basadas en la aptitud.
- El establecimiento de una auténtica carrera administrativa.
- Reglas uniformes para los permisos, horas de trabajo y edad de retiro.
- Certificación por parte del organismo central de personal de la nómina de sueldos.
- Provisiones estableciendo la prohibición de actividades políticas

por parte de los servidores civiles y la utilización del Servicio Civil como premio a dichas actividades.

- Prohibición del empleo ilegal de personal en el servicio, cualesquiera que sean las razones.

- Reglas respecto a la conducta personal de los empleados civiles, destinadas a acrecentar la dignidad y prestigio de los servidores civiles.

b) La Carrera Administrativa

Otro de los pilares sobre los que descansa el Servicio Civil es la Carrera Administrativa, que ofrece a las personas que deciden prestar sus servicios al Estado, la perspectiva de progresar en su trabajo y de aspirar a los puestos de mayor nivel.

La Carrera Administrativa o llamada también Servicios de Carrera, es un sistema que permite la promoción del empleado público, de los puestos de menor a mayor categoría, considerando sus aptitudes, méritos personales y académicos.

Se puede afirmar que la adopción del Sistema de Méritos es condición necesaria para un buen funcionamiento de la Carrera Administrativa.

Para la implantación de un sistema efectivo de Carrera Administrativa, es preciso establecer algunos factores tales como:

- Estabilidad o seguridad en el cargo.
- Adopción del Sistema de Méritos.
- Estrecha relación de la educación con la Carrera Administrativa.
- Sueldos y remuneraciones adecuadas.
- Eliminación de barreras artificiales o arbitrariedades (favoritismos, rigidez en las normas u otras barreras similares).

- Adecuados planes de retiro o sistema de pensiones al empleado.

E. Instrumentos Jurídicos e Institucionales

Se ha mencionado que la base fundamental de un sistema de administración de personal público, está dada por la igualdad de oportunidades que deberá existir para toda persona que desee prestar sus servicios al Estado.

Para hacer efectiva dicha igualdad, deberá adoptarse el Sistema de Méritos y la Carrera Administrativa.

Las expectativas de progreso y realización son inherentes al ser humano, por lo que es imperativo la implantación de dichos sistemas en el sector público para que en forma conjunta se alcancen mejores resultados.

Las condiciones y bases para que se den el Sistema de Méritos y la Carrera Administrativa se establecieron en el literal anterior, sin embargo, para reafirmar algunos conceptos, se hará mención de los requisitos que deberán satisfacerse según el documento "Sistemas Prioritarios para la Administración del Desarrollo". ^{10/} Estos son:

a) Instrumentos jurídicos: que están integrados por las disposiciones constitucionales y legales para todo el sector público.

b) Determinación de una política de personal: que propugne por un auténtico desarrollo del recurso humano.

c) Instrumentos institucionales: que estarán integrados por la oficina central, las oficinas sectoriales en las diferentes instituciones y por el órgano judicial de Derecho Administrativo.

^{10/} Instituto Centroamericano de Administración Pública, "Sistemas Prioritarios para la Administración del Desarrollo", San José, Costa Rica, 1974, págs. 18 y 19.

F. Relación del Servicio Civil con otros Servicios Gubernamentales

Según se ha venido señalando, las funciones que cumple el Estado se han tornado más especializadas, por lo que requieren la participación del personal de diversas profesiones y oficios, a fin de responder efectivamente a los requerimientos de la sociedad y usuarios en general.

Un buen sistema de Administración de Personal podrá garantizar, en alguna medida, que el bien o servicio que el Estado proporcione esté de acuerdo a las expectativas de la comunidad, ya que es comprensible que a través de tal sistema se habrá introducido el factor rendimiento y productividad en el trabajo como producto de buenas relaciones gobierno-empleado.

En tal sentido, a fin de cumplir con las diferentes metas y objetivos, y no desvirtuar la verdadera concepción de la administración de recursos humanos, el sistema de Servicio Civil deberá mantener estrecha interrelación con los otros servicios de gobierno para conocer las diferentes necesidades y exigencias, y adoptar su funcionamiento a dichas demandas.

Lo fundamental de esta interrelación no radica en los aspectos rutinarios de trabajo, sino que sobre todo en el intercambio de datos e información de carácter técnico y científico que alimente y mejore los diferentes programas de recursos humanos que administra el sistema, los que descansan fundamentalmente en el Sistema de Méritos y la Carrera Administrativa.

En la medida que ello se logre, la formulación de políticas gubernamentales en materia de personal se orientarán a satisfacer más efectivamente los objetivos propios del Estado y de la comunidad.

Se puede ver que el Servicio Civil deberá mantener estrecha relación

con los servicios gubernamentales como educación, salud y demás servicios vitales; por una parte, velando por el mantenimiento del Sistema de Méritos' y haciendo efectiva la Carrera Administrativa y, por otra, actuando como entidad asesora, consejera y técnica en materia de Administración de Personal en las diferentes instituciones de servicios.

Tal labor conllevará al logro de una administración efectiva y racional de los recursos humanos en el sector público.

1.3 INTENTOS DE ADOPCION DEL SERVICIO CIVIL EN EL SALVADOR

A. Breve Reseña Histórica

Con el objeto de institucionalizar el Servicio Civil en nuestro país, se ha dado una serie de pasos, los que datan desde el mes de abril de 1914, fecha en que el Poder Ejecutivo formuló un decreto para el establecimiento de la carrera pública fundada en Sistema de Méritos en campo de aplicación en el Ramo de Hacienda y Crédito Público de ese entonces.^{11/}

Entre algunas de las principales disposiciones de tal decreto, merecen destacarse:

a) Organizar el personal público, de manera tal que pudieran realizar carrera en el servicio.

b) Definir el ingreso al servicio por el Sistema de Méritos, considerando la honorabilidad y la competencia.

c) Efectuar los ascensos de conformidad al buen desempeño de los empleados.

^{11/} Diario Oficial No.91, Tomo 76 de fecha 22 de Abril de 1914, San Salvador, El Salvador.

Pese a que se trataba de un mandato legal y de beneficio al empleado, tal decreto no tuvo efectos prácticos.

Años más tarde y específicamente en el año de 1933, el Señor Sub-Auditor General de la República, sometió a consideración del Ministerio de Gobernación un proyecto de Ley de Servicio Civil, el cual no encontró el debido respaldo, razón por la que no fue divulgado.

Posteriormente, en el mes de junio de 1937, se publicó un documento llamado "Proyecto de Ley de Servicio Civil", que fue preparado y redactado por personas conocedoras en la materia. ^{12/}

Este proyecto trató de enfocar la Administración de Personal bajo una concepción moderna, a fin de proveer una base sólida y efectiva en el tratamiento de los recursos humanos.

Luego, en el mes de septiembre del año 1943, el señor Manuel Enrique Hinds presentó un estudio con objeto de "implantar un sistema de personal en las oficinas de gobierno". Tal estudio se basó en visitas de observación que el mencionado señor realizó en México, Estados Unidos de Norteamérica y las Antillas, y contenía aspectos relacionados con la administración y dirección de personal a nivel nacional. ^{13/}

Finalmente, en el año de 1949, el Gobierno de El Salvador encomendó a la firma asesora norteamericana Public Administration Service -PAS- la realización de estudios en el campo financiero y administrativo, de cuyo diagnóstico resultaron una serie de recomendaciones entre las que

^{12/} Vásquez J., Ernesto; Roseville, Julio; Hinds, Manuel Enrique. Archivos del Ministerio de Hacienda, San Salvador, El Salvador.

^{13/} Acuerdo No.82-21, Febrero de 1941. Diario Oficial No.44, Tomo 130 del 25 de Febrero del mismo año. Archivos, Revista de la Corte de Cuentas de la República, San Salvador, El Salvador.

figuraba el mejoramiento de la Administración de Personal en el sector público, por lo que posteriormente, en el mes de noviembre de 1950, se creó por Ley de Salarios y Presupuestos, la Dirección General de Personal, adscrita al Ministerio de Hacienda.

El funcionamiento de tal oficina central de personal fue de corto período, ya que a pesar de los esfuerzos que realizó, no se logró aprobar la respectiva Ley de Servicio Civil que legitimara sus actos y fue suprimida en diciembre de 1956, por el hecho de no haber aparecido en el Presupuesto Fiscal del siguiente año.

Caso contrario sucedió en el mes de noviembre de 1961, cuando se promulgó una Ley de Servicio Civil sin crear la oficina central de personal que se responsabilizara por su aplicación.

En tal sentido, la mencionada ley no opera debidamente aunque está legalmente vigente en la actualidad.

B. Características de Funcionamiento

Según se ha podido observar, son varios los intentos que se han hecho para establecer y hacer funcionar el Servicio Civil en nuestro medio, todo lo cual no se ha materializado debidamente hasta nuestros días.

Tales intentos se han caracterizado por un alcance aislado, tal es el caso del establecimiento de la carrera pública exclusivamente para el Ramo de Hacienda en el año de 1914; de igual manera, las acciones emprendidas hasta la creación de la Dirección General de Personal en el año de 1950.

La dependencia jerárquica de la citada Dirección del Ministerio

de Hacienda, afectó grandemente su funcionamiento, ya que las pocas acciones en materia de Servicio Civil estuvieron supeditadas a las decisiones de tal Ministerio; asimismo, no tuvo la base legal para sus actuaciones.

En síntesis, los deberes y funciones de la Dirección General estuvieron limitadas a llevar un detalle de las acciones y registros oficiales de conformidad a los nombramientos emitidos por los tres poderes del Estado en aquel tiempo.

Según se anotó, posteriormente se formuló la Ley de Servicio Civil, que tiene por objeto regular las relaciones del Estado y el Municipio con los funcionarios y empleados, así como garantizar su protección y organizar la Carrera Administrativa sobre la base del mérito y la aptitud.

Se puede ver que es encomiable el propósito de la citada ley, ya que propugna por una protección y desarrollo del empleado público; pero ello no es efectivo y funcional debido a la ausencia del organismo estatal que vele por su cumplimiento.

Todo lo anterior ha dado lugar a que hasta la fecha se encuentren dispersas las funciones de Administración de Personal en el sector público, debido a que existe una diversidad de criterios para la aplicación de normas, políticas y procedimientos en las diferentes instituciones. También influye notablemente la proliferación de leyes y reglamentos especiales que rigen a algunas instituciones oficiales dentro del Gobierno Central.

Otra de las situaciones que se observó en aquel tiempo -y aún hasta la fecha- es que los funcionarios y ejecutivos de gobierno desconocían o conocían muy poco de las técnicas y herramientas que deberían utilizarse en el área de administración de recursos humanos.

C. Limitaciones en Intentos de Adopción

Las razones que frenaron el establecimiento de un auténtico régimen de Servicio Civil en nuestro país, incluyen tanto condicionantes técnicas como políticas y, lo que es más importante, la no creación de una mística de trabajo en el empleado público; es decir, no se incluyó en los intentos de institucionalización un adecuado proceso de concientización que contribuyera a la obtención de mejores resultados.

Algunas de las limitantes en la adopción del Servicio Civil, a partir de la creación de la Dirección General de Personal en el año de 1950, son las siguientes:

a) La Dirección de Personal de esa época no tuvo amplia competencia a nivel de autoridad en la toma de decisiones.

Esta situación aconteció porque sus acciones en materia de Administración de Personal estaban bajo la jurisdicción del Ministerio de Hacienda.

b) En el período que funcionó tal entidad no se disponía de un estatuto legal que regulara lo concerniente al Servicio Civil, es decir, no se promulgó una Ley de Servicio Civil que legitimara sus diferentes actos administrativos.

c) En esa época no se tenía -y aún hasta la fecha- una concepción amplia del verdadero significado de Servicio Civil, por lo que nunca se le dió importancia para una efectiva institucionalización.

Esto ha ido en detrimento del empleado público al no crearle las condiciones y perspectivas que le permitan hacer carrera administrativa y, naturalmente, no permite que la administración pública alcance adecuados niveles de desarrollo.

d) No se procuró por un proceso de concientización y cambio de actitudes en los funcionarios y empleados públicos en materia de Servicio Civil.

e) Siempre prevalecieron -y aún se observan- criterios arbitrarios y negativos en el manejo de asuntos de Administración de Personal, tales como: nepotismo político, compadrazgos y favoritismos; todo lo cual ha afectado grandemente el desarrollo y mejoramiento de la administración pública.

f) Luego de la desaparición de la Dirección General de Personal, en el mes de noviembre de 1961 se promulgó una Ley de Servicio Civil, la que, aunque está vigente hasta la fecha, se ha desactualizado notablemente y no opera adecuadamente en la práctica por la falta de un ente central que vele por el cumplimiento de las normas y disposiciones que contiene.

1.4 FUNCIONAMIENTO DEL SERVICIO CIVIL COMO SISTEMA

A. Naturaleza y Concepto de Sistema

La aplicación del concepto de sistema, últimamente se ha vuelto una necesidad en las organizaciones con objeto de describir, comprender y analizar su funcionamiento, así como para responder de mejor forma a las demandas que se le plantean en un momento determinado.

El concepto de sistema introduce una nueva forma de pensar y visualizar los complejos problemas que afrontan las organizaciones; proporciona una estructura para hacer frente a los factores ambientales, tanto externos como internos, vistos desde una perspectiva total; es decir, que por ---

una parte, tal concepción ayuda a resolver de manera más real la complejidad de problemas en un mundo cambiante y, por otra, facilita las gestiones de dirección en el contexto de trabajo.

Visto con estas apreciaciones, se puede definir un sistema como un todo organizado y articulado; un conjunto de componentes que guardan una estrecha relación y que están diseñados para satisfacer un objetivo común de acuerdo a un plan determinado.

Estas breves consideraciones sobre el concepto de sistema, constituyen un intento para encarar de manera más objetiva la administración de las organizaciones, ya sean públicas o privadas, mediante el estudio y comportamiento de las interrelaciones que se dan entre las variables que concurren dinámicamente en el quehacer de la organización y su contexto.

B. Funciones de un Sistema

Cuando se diseña un sistema, con ello se interrelaciona una serie de variables que conducen al logro o alcance de funciones como la consecución de metas y objetivos, su adaptación al medio, conservación de su equilibrio interno y mantener su cohesión interna (permanecer integrado); y conforme el criterio que sustenta Del Pozo Navarro, se pueden sintetizar las funciones del sistema en dos grupos:^{14/}

- a) Las relacionadas a la consecución de sus objetivos.
- b) Las relacionadas a su capacidad para el logro de los fines y adaptación.

De estas dos agrupaciones de sistemas, se deduce que toda organiza-

^{14/} Del Pozo Navarro, Fernando, "La Dirección por Sistemas", Editorial Limusa, S.A., México, 1982, pág. 15.

ción y, particularmente la pública, deberá orientar su funcionamiento en tal sentido.

C. El Servicio Civil como Sistema

Con las ideas ya vertidas anteriormente sobre lo que se entiende por sistema, se tratará en lo sucesivo de enmarcar a la Administración de Personal en el gobierno o conocida también como Servicio Civil en tal concepción.

Las labores que tiene a su cargo el sector público son variadas y complejas, las que cumple a través de los diferentes ministerios y sus dependencias, así como de las instituciones oficiales autónomas. Tales labores comprenden servicios como: salud, educación, obras públicas, seguridad y todo aquel tipo de funciones encaminadas a alcanzar mejores niveles de vida y desarrollo.

Para el desempeño del trabajo, existen en cada una de las entidades citadas, unidades de Administración de Personal, las que dependiendo del grado de apoyo superior, funcionan en alguna medida para hacer verdadera labor de administración y desarrollo del recurso humano.

Los criterios de trabajo de estas unidades obedecen generalmente a lineamientos y exigencias de los mandos superiores, que muchas veces son inadecuados o arbitrarios, no permitiendo a las entidades de personal cumplir el papel motivador que les corresponde.

Cabe agregar la dispersión de labores que se observa en el área de Administración de Personal público, por lo que las instituciones trabajan sin una orientación definida y adoptando criterios diferentes, es decir, que el funcionamiento en materia de recursos humanos es asistemático.

Según observamos antes, el sistema es un todo organizado y articulado, cuyo funcionamiento y expansión va de adentro hacia afuera, adecuando sus diferentes componentes hacia el logro de los objetivos.

Se ve que en los sistemas no existen unidades aisladas; se dispone siempre de un organismo central, el cual normará el funcionamiento de las otras partes o subsistemas que en este caso se les denominará sectores.

Bajo tal criterio, se pretende ubicar el funcionamiento del Servicio Civil, el cual deberá estar supeditado a una cabeza o eje central de dirección y en estrecha interrelación con sus partes o sectores para el mejor logro de los objetivos. En este caso, el ente central lo constituye un organismo de alto nivel de autoridad y con amplias facultades, así como con una estrecha relación en el seno del gobierno; y los sectores están dados por las Unidades de Personal en los Ministerios y demás instituciones oficiales.

En esta forma, las diferentes labores de Servicio Civil se realizan en forma coordinada y en relación directa con los objetivos de cada unidad participante y, lo que es más importante, sin perder la visión de conjunto de los grandes objetivos nacionales de desarrollo.

Con respecto a las líneas de autoridad y responsabilidad, las unidades sectoriales ubicadas en los diferentes Ministerios e instituciones del Gobierno Central, funcionan dentro de la estructura formal del mismo y sus interrelaciones con el ente central se realizan a través de los canales jerárquicos reguiars.

CAPITULO II

DIAGNOSTICO SOBRE LA SITUACION ACTUAL DEL SERVICIO CIVIL EN EL SALVADOR

2.1 MARCO LEGAL Y SU FUNDAMENTO

A. Base Constitucional

El rasgo histórico-práctico del Servicio Civil en El Salvador, induce a concebir que el Organo Legislativo tuvo en el pasado, en forma esencial, sólo un espíritu proteccionista hacia el empleado público, concretizándose éste en la garantía de estabilidad en su cargo; o sea, que los aspectos Carrera Administrativa, garantía en la eficiencia de la Administración Pública y condiciones de ingreso a la Administración, que siempre han estado presentes en la Constitución Política de las últimas cuatro décadas, se han pasado por inadvertidas. Esta concepción, desde luego, obedece a condiciones y situaciones muy peculiares que se dan en la práctica gubernamental, algunas por negligencia y otras por conveniencia.

Lo anterior se afirma porque las Constituciones Políticas de la República de los años 1950, 1962 y 1983 (vigente esta última), coinciden en su contenido cuando se refieren al Servicio Civil, particularmente en el ordenamiento en materia de personal, en cuyo caso el Estado asume el papel de patrono y los funcionarios y empleados públicos el de servidores de aquél.

El tenor de la Carta Magna expresa lo siguiente:

"Art. 218.- Los funcionarios y empleados públicos están al servicio del Estado y no de una fracción política determinada; no podrán prevalerse de sus cargos para hacer política partidista. El que lo haga será sancionado de conformidad con la ley." ^{15/}

"Art. 219.- Se establece la Carrera Administrativa. La ley regulará el Servicio Civil y, en especial, las condiciones de ingreso a la administración; las promociones y ascensos con base en mérito y aptitud; los traslados, suspensiones y cesantías; los deberes de los servidores públicos y los recursos contra las resoluciones que los afecten; asimismo, garantizará a los empleados públicos la estabilidad en el cargo." ^{16/}

Al analizar cuidadosamente el precepto constitucional se comprende, en primer lugar, el vínculo existente entre el empleado o funcionario público como persona natural, y el Estado como ente jurídico, en sus respectivas naturalezas de trabajador y patrono; en segundo lugar, el establecimiento de la Carrera Administrativa, cuya expectativa es básica para los intereses del empleado público en su carácter personal a través del esfuerzo, el mérito y la aptitud; y, en tercer lugar, la determinación de que a través de una ley secundaria se regulará el Servicio Civil, entendiéndose éste como la relación del ciudadano con el Estado en su carácter de empleado público.

Esos tres aspectos se consideran suficientes como base constitucional para el establecimiento de una verdadera administración del Servicio Civil en El Salvador, en forma integral.

^{15/} Constitución Política de la República de El Salvador, Año 1983, pág. 21, San Salvador, El Salvador.

^{16/} Ibid.

B. Ley o Estatuto de Servicio Civil

El estatuto legal vigente llamado Ley de Servicio Civil se sancionó y promulgó por el Directorio Cívico Militar de El Salvador, mediante Decreto No.507 de fecha 24 de noviembre de 1961 y entró en vigencia el 1 de mayo de 1962; sus disposiciones sujetan, en materia de Administración de Personal, a los funcionarios y empleados de la Administración Pública, a los de la Administración Municipal y a los Organismos Descentralizados de las mismas, que no gocen de autonomía económica y administrativa.

Los demás servidores del Estado, como los miembros del Magisterio, los funcionarios y empleados del Servicio Exterior, los de Telecomunicaciones y los de Instituciones Descentralizadas que gozan de autonomía económica y administrativa por la naturaleza de sus funciones, están regidos por leyes especiales sobre la materia, dictadas para tal efecto.

El espíritu de esta ley, en congruencia con el precepto constitucional, establece primeramente la garantía de permanencia de los empleados públicos en sus puestos, es decir, la estabilidad en sus cargos; en segundo lugar, garantiza la eficiencia de la Administración Pública y de la Administración Municipal en cuanto a la utilización del recurso humano, ya que regula las condiciones de ingreso, establece las reglas relativas a las promociones, ascensos, traslados, suspensiones y cesantías de los funcionarios y empleados comprendidos en la Carrera Administrativa y, además, establece los recursos contra las resoluciones que los afecten.

El espíritu de garantía de la eficiencia, tanto de la Administración Pública como de la Municipal, radica en el hecho de que dicho aspecto se considera de interés público y, en el mismo sentido, la ley regula tam-

bién los deberes y prohibiciones a que deben quedar sujetos los funcionarios y empleados.

C. Aspectos sobre Funcionamiento de la Ley de Servicio Civil

En este apartado se analiza cada uno de los aspectos que le dan forma a la Ley de Servicio Civil, estatuto legal vigente con el que se intentó formalizar el funcionamiento del Servicio Civil en El Salvador. Los aspectos en referencia son los siguientes:

a) Objetivos

Para promulgar la actual ley, se plantearon tres objetivos generales contenidos en el Artículo 1, de la manera siguiente:

- Regular las relaciones del Estado y el Municipio con sus funcionarios y empleados.
- Garantizar la protección de los funcionarios y empleados del Estado y de los Municipios, y
- Organizar la Carrera Administrativa mediante la selección y promoción del personal sobre la base del mérito y aptitud.

b) Alcance de la Ley

Su alcance está contenido en el Artículo 2 y expresa que están sujetos los empleados y funcionarios de la Administración Pública y de la Municipalidad, y los Organismos Descentralizados de las mismas que no gocen de autonomía económica y administrativa. Están excluidos los miembros del Magisterio, los empleados del Servicio Exterior y los de Telecomunicaciones.

c) Creación y Supresión de Empleos

La ley señala, en su Artículo 3, que toda plaza, cargo o empleo público, sólo podrá ser creado o suprimido por la ley; y además, que para

tomar posesión del cargo, el funcionario o empleado deberá ser nombrado de conformidad con la misma ley. Se comprende que esta disposición se refiere al decreto por medio del cual se promulga la Ley de Salarios anualmente.

d) Exclusiones de la Carrera Administrativa

La ley, en su Artículo 4, excluye además de los funcionarios de elección popular, a los funcionarios y empleados que ocupan puestos de confianza, los cuales presumiblemente deben ser desempeñados con honradez notoria.

Este aspecto facilita la remoción del puesto al funcionario o empleado que incurra en falta durante el desempeño de sus funciones.

El espíritu del Organismo Legislativo se interpreta como un medio para salvaguardar la eficiencia de la Administración Pública.

e) Creación de los Organismos Competentes

Los Artículos 6, 8, 9 y 10 de la ley establecen que los organismos competentes para su aplicación son el Tribunal de Servicio Civil y las Comisiones de Servicio Civil; asimismo, establecen la forma en que deberán integrarse dichos organismos y el tiempo de duración de los respectivos miembros en sus cargos, siendo de tres años para los del Tribunal y de dos años para los de las Comisiones. Por su parte, el Artículo 7 establece la localización de las Comisiones dentro de las dependencias del Estado y los Municipios.

**f) Requisitos para ser Miembro de los Organismos Competentes,
sus Atribuciones y Facultades**

Este aspecto se analiza con mayor detalle porque servirá de base más adelante para señalar algunas condiciones que no cumplen en la práctica.

Los requisitos para ser miembro de una Comisión de Servicio Civil,

son: ser salvadoreño, mayor de edad, de honorabilidad y competencia notorias y tener capacidad técnica para el cargo.

Para ser miembro del Tribunal se requiere: ser abogado de la República, salvadoreño, mayor de treinta años, haber desempeñado cargos en la Administración Pública o Municipal por un período no menor de cinco años, y ser de honorabilidad y competencia notorias.

g) Requisitos para Ingresar al Servicio Civil y Pertenecer a la Carrera Administrativa

El Artículo 18 de la ley establece en forma detallada los requisitos que debe cumplir el candidato para ingresar al Servicio Civil, principalmente en cuanto al perfil personal; asimismo, establece que para pertenecer a la Carrera Administrativa, el candidato deberá pasar por el proceso de escogitación en el Artículo 23 de la misma ley.

Además, el Artículo 19 señala las condiciones que inhabilitan a una persona para ingresar a la Carrera Administrativa.

h) Selección de Personal

Los Artículos 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27 y 28 establecen el proceso completo de selección y nombramiento del personal, el cual se inicia en este caso desde el llamamiento de los aspirantes a la plaza vacante y se comprende que el proceso se repite cada vez que se da una vacante. Esta es una de las atribuciones que la ley señala a las Comisiones de Servicio Civil, atribución que de realizarse en la práctica, se haría con mayor efectividad si existiere el Reglamento de la Ley, mencionado en el Artículo 13, como una de las atribuciones del Tribunal.

**i) Derechos, Deberes y Prohibiciones de los Funcionarios
y Empleados Públicos**

Estos tres aspectos están contenidos en la ley, en sus Artículos 29, 30, 31 y 32. Los derechos señalados en el Artículo 29 son los siguientes:

- De permanencia en el cargo o empleo. En consecuencia, no podrán ser destituidos, despedidos, suspendidos, permutados, trasladados o rebajados de categoría sino en los casos y con los requisitos que establezca esta ley;
- De ascensos;
- De devengar el sueldo, viáticos y emolumentos que tuvieren asignados el cargo o empleo para que han sido nombrados; y sólo podrán hacerse los descuentos autorizados por la ley;
- De asuntos, vacaciones y licencias que señalan las leyes respectivas;
- De sobresueldo o aguinaldos en el mes de diciembre de cada año, en la forma y con las limitaciones que determina el decreto respectivo;
- De examinar los libros de registro que lleven las Comisiones o el Tribunal de Servicio Civil, enterarse de las calificaciones que de sus servicios hagan sus superiores y de hacer, en su caso, los reclamos pertinentes;
- De jubilación, pensión, retiro o montepío, conforme a las leyes especiales sobre esta materia; y
- De funerales por cuenta del Estado o del Municipio, en la cuantía que determine el Reglamento.

Como puede observarse, este Artículo en su parte última, también hace mención del Reglamento de la Ley, el cual no se ha dado aún.

Los derechos a que los funcionarios o empleados públicos son acreedores, en cuanto a la supresión de plazas (que se hará sólo a través de la ley; según el Artículo 3), están contenidos en el Artículo 30.

Los deberes y prohibiciones están contenidos en los Artículos 31 y 32, respectivamente.

j) Disposiciones Relativas a Promociones, Permutas y Traslados

Con el objeto de lograr beneficios para la Administración Pública (o Municipal), en el caso actual la ley incluye en los Artículos del 33 al 40, las disposiciones relativas a las promociones, permutas y traslados.

k) Régimen Disciplinario y Causales para el Despido o Destitución

El régimen disciplinario para los funcionarios y empleados públicos, así como las causas que pueden motivar su despido o destitución, están contenidos en los Artículos del 41 al 63 de la ley.

En primer término, se consideran las sanciones y quienes pueden imponerlas, así como los efectos futuros de las mismas. Del Artículo 52 al 63 se analiza el procedimiento y las causales de despido o destitución.

Aunque el despido y la destitución significan la misma cosa en cuanto a la separación del cargo, sus efectos colaterales tienen sus propias características. En primer lugar, las causales son diferentes; en el caso del despido son menos graves que las necesarias para la destitución. En segundo lugar, para efectos de volver al servicio, el empleado o funcionario, si sólo ha sido despedido, podría optar a otro cargo el siguiente día, si fuere posible; no así cuando ha sido destituido, en cuyo caso no podrá concedérsele su rehabilitación si no hubieren transcurrido por lo menos seis meses contados desde la fecha de su destitución y nunca antes del

término señalado en la sentencia respectiva, cuando hubiere sido ordenada judicialmente.

l) Clasificación de Empleos

En los Artículos 64 y 65, la ley consigna que en el Ministerio de Hacienda habrá una Sección de Clasificación de Empleos, cuya función, según el enunciado, se comprende como el análisis de los puestos (cargos) pertenecientes al Servicio Civil y la clasificación de los mismos. Para realizar esta función, los puestos deberían ser identificados individualmente, analizar sus funciones o atribuciones y responsabilidades, condiciones de trabajo, etc.

m) Derechos de los Empleados antes de Entrar en Vigencia la Ley de Servicio Civil

El contenido del Artículo 66 de la ley, obvia cualquier deficiencia en cuanto a aplicabilidad de la Ley de Servicio Civil; es decir, en cuanto a la falta de puesta en práctica a cabalidad, por ejemplo, la no existencia de su propio Reglamento.

En cuanto al Reglamento de la Ley, vale decir que el Artículo 75 mandó que sería elaborado por el primer cuerpo del Tribunal dentro de los sesenta días siguientes a la fecha de su integración.

n) Base para Determinar la Categoría del Empleado

Por su parte, el Artículo 73 concede facilidad de tiempo al Ministerio de Hacienda para que realice lo que se le encomienda en los Artículos 64 y 65, para lo cual dice de la siguiente manera:

"Artículo 73.- Mientras se hace la clasificación de empleo a que se refiere el Capítulo IV, se tomará como base para determinar la clase de categoría del funcionario o empleado, el sueldo que tuviere asignado el cargo que desempeña."

El Capítulo IV a que se refiere el Artículo 73, se denomina "Clasificación de Empleos" y encabeza los Artículos 64 y 65 ya mencionados.

2.2 ORGANISMOS RESPONSABLES DEL SERVICIO CIVIL

Para administrar el Servicio Civil en nuestro medio, existe el Tribunal y las Comisiones de Servicio Civil; organismos creados formalmente según lo establece el Artículo 6 de la Ley de Servicio Civil. ^{17/}

Por otro lado, en la práctica intervienen otras entidades estatales que realizan labores de Servicio Civil, aunque no institucionalizadas en la concepción de tal servicio.

A continuación se tratará de describir el papel de trabajo de las principales organizaciones responsables.

A. El Tribunal de Servicio Civil

A este organismo le compete realizar funciones de dirección y administración del Servicio Civil en coordinación con las labores que cumplen las Comisiones en las diferentes instituciones de gobierno, está llamado a conocer y dictaminar sobre los conflictos individuales y colectivos suscitados entre funcionarios y empleados que protege la Ley de Servicio Civil, a fin de buscar y establecer mejores relaciones entre el Estado y sus servidores, con lo que se pretende una protección de ellos y procurar por un desarrollo de eficiencia en la gestiones de la Administración Pública.

Entre las funciones que le confiere la Ley de Servicio Civil, se encuentran las de conocer aspectos de resoluciones y reclamaciones sobre las que

^{17/} Ley de Servicio Civil, Sus Reformas Incorporadas, Julio de 1982, San Salvador, El Salvador, pág. 10.

se pronuncian las Comisiones de Servicio Civil, está llamado a mantener estadísticas y registros actualizados sobre especificaciones de los empleados pertenecientes al Servicio Civil, así como la atención a consultas sobre la aplicación del estatuto en mención.

Para conocer sobre asuntos propios de su competencia, dicho Tribunal está integrado por tres miembros propietarios y tres suplentes, y para realizar la labor ordinaria operativa existe un secretario, quien es el funcionario que se encarga de hacer las convocatorias a los miembros cuando el caso lo amerita.

Dichos miembros están nombrados de la manera siguiente:

- a) Por parte de la Asamblea Legislativa;
- b) Por el Organo Ejecutivo en Consejo de Ministros; y
- c) Por la Corte Suprema de Justicia.

El Presidente nato del Tribunal es el nombrado por la Asamblea Legislativa; asimismo, el período de duración de las funciones de tales miembros, es de tres (3) años, pudiendo ser reelectos.

El Artículo 13 de la Ley de Servicio Civil establece como atribuciones del Tribunal, las siguientes: 18/

- a) Conocer en recursos de revisión y de nulidad de las resoluciones definitivas pronunciadas por las Comisiones de Servicio Civil.
- b) 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 causada por ellas a los quejosos.
- c) Rehabilitar a los funcionarios o empleados destituidos.

18 / Ibid., pág. 13.

d) Evacuar las consultas que se le hagan sobre la aplicación de esta ley.

e) Elaborar el proyecto de Reglamento General que contenga todas las disposiciones necesarias para la mejor aplicación de la presente ley, a fin de someterlo a la consideración del Organismo Ejecutivo en el Ramo del Interior.

f) Dirimir las competencias que se susciten entre las Comisiones de Servicio Civil.

g) Llevar un registro en el que consten todos los datos proporcionados por las Comisiones, de conformidad al literal c) del artículo anterior.

h) Las demás atribuciones que esta ley les señale.

Una de las atribuciones importantes, es elaborar un Reglamento General para una mejor aplicación de la ley, del cual hasta nuestros días se desconoce su elaboración y divulgación; asimismo, de los requisitos que llaman la atención y que motivan a reflexión, es que para ser miembro del Tribunal habrá que ser abogado, lo cual no guarda una adecuada correspondencia en cuanto al quehacer del Servicio Civil, ya que el funcionamiento de dicho sistema no se enmarca sólo al conocimiento y resolución de hechos legales.

B. Las Comisiones de Servicio Civil de Nivel Institucional

Las Comisiones de Servicio Civil, constituyen otro de los órganos de administración del sistema, labor que realiza conjuntamente con el Tribunal de Servicio Civil.

Existen Comisiones en cada una de las dependencias oficiales, según se establece en la Ley de Servicio Civil.

Cada una de ellas está integrada por tres miembros propietarios y tres miembros suplentes, pertenecientes al personal del organismo respectivo y el período de sus funciones es de dos años, pudiendo ser reelegidos en sus cargos.

Dichos miembros están representados de la manera siguiente:

- a) Por parte de la Institución de que se trate;
- b) Por parte del Tribunal de Servicio Civil; y
- c) Por parte de los funcionarios y empleados protegidos por la ley.

Cuando se menciona al personal protegido por la ley, esto se refiere exclusivamente a los funcionarios y empleados públicos que trabajan por Ley de Salarios, a excepción de los cargos que menciona el Artículo 4 de la Ley de Servicio Civil, ya que existen otras dos formas de remuneración que son: por contrato y por planilla de jornales.

Las labores de las Comisiones se consideran inherentes al cargo que desempeñan sus miembros, en razón de ello no devengan ninguna remuneración adicional.

Igual que en el caso del Tribunal, uno de los requisitos para integrar las Comisiones, es el de tener capacidad técnica para el cargo, lo cual no queda claro o específico, ya que en la práctica, cuando se eligen a los respectivos miembros, no se toma en consideración tal requisito.

El Artículo 12 de la Ley de Servicio Civil establece como atribuciones y facultades de las Comisiones, las siguientes: ^{19/}

- a) Formar el escalafón de funcionarios y empleados dependientes del organismo o institución en que funcionen.

^{19/} Ibid., pág. 12.

b) Seleccionar a los candidatos que sean elegibles para ingresar al personal comprendido en la Carrera Administrativa.

c) Rendir informe al Tribunal de Servicio Civil semestralmente, en el que consten las especificaciones necesarias respecto de cada uno de los empleados, a saber: tiempo de servicio, merecimientos, calificación periódica del empleado llevada por sus jefes, faltas, suspensiones, comportamiento y demás datos que el Tribunal estime necesarios.

d) Efectuar y calificar las pruebas de idoneidad a que se refiere el Artículo 20.

e) Dispensar el requisito de concurso en el caso del Artículo 35.

f) Conocer en única instancia de los casos de amonestación de los funcionarios o empleados en el ejercicio del cargo o empleo.

g) Conocer en primera instancia en los demás casos de sanciones establecidas.

h) Las demás atribuciones que esta ley los señale.

En caso de reclamo en contra de uno de los miembros de la Comisión de Servicio Civil, Propietario o Suplente, conocerá en primera instancia la Comisión que el Tribunal indique.

Según se puede apreciar, a tales Comisiones les compete realizar aspectos técnicos de Servicio Civil, así como velar por la protección de los empleados en las respectivas instituciones, pero el cumplimiento de tales funciones dista mucho de las realidades que se observan en la práctica.

Muchas veces se integran las Comisiones para cumplir un requisito legal y no hacer labor verdadera de Servicio Civil, así como también, sus miembros no están compenetrados del papel que les toca jugar como elementos de administración y desarrollo del servicio público.

Valga decir que los criterios de trabajo de las Comisiones de Servicio Civil, como del Tribunal, no responden a lineamientos técnicos emanados de un organismo superior que actúe como administrador y orientador en materia de Servicio Civil.

C. Operatividad de los Organismos

Como se ha mencionado, el Servicio Civil en nuestro medio está sustentado en disposiciones constitucionales, así como el estatuto respectivo define y establece los objetivos que deberán cumplirse en las relaciones de trabajo entre el Estado y sus empleados; para lo que intervienen como organismos competentes el Tribunal y las Comisiones.

En lo que se refiere a su grado de operatividad, se puede afirmar con anticipación que existe una serie de limitantes para ello, tal es el caso de la inconsistencia de requisitos, ausencia de un reglamento, labores adicionales a su cargo o empleo regular de los miembros de las Comisiones, períodos de duración de funciones y, porque no decirlo también, las condicionantes de tipo político que deforman un adecuado funcionamiento de las gestiones de Servicio Civil.

Al respecto, véase la crítica que formuló hace algún tiempo el señor Julio Bejarano Murillo, a la situación del Servicio Civil en nuestro país, que manifiesta lo siguiente:

"En El Salvador ha surgido un Servicio Civil de características muy particulares, a mi juicio, poco prácticas. En este país, no se ha creado un organismo central, llámese dirección, junta o comisión, que desarrolle y administre el régimen. La modalidad ha sido el establecimiento de Comisiones de Servicio Civil en todos los Ministerios,

Direcciones Generales y otras unidades administrativas descentralizadas y descentradas para que cada una de ellas haga labor parcial de Servicio Civil, valga decir, reclutamiento, selección, atención de conflictos, adiestramiento, etc. El hecho de que estas Comisiones sean nombradas para dos años y sus funciones sean cumplidas junto con las propias de los Comisionados, nos dice de lo inoperante del sistema. La experiencia que puede lograrse se pierde al dejar los miembros de la Comisión el cargo cada dos años. La multiplicación de procedimientos es tanta, como tantas Comisiones han sido creadas." 20/

D. Participación del Ministerio de Hacienda y otras Entidades Estatales

Además de los organismos a que responsabiliza directamente la Ley de Servicio Civil para la aplicación de la misma y, por ende, para administrar y desarrollar el régimen de Servicio Civil, también intervienen en forma dispersa el Ministerio de Hacienda y otras entidades de gobierno en diferentes aspectos de la Administración de Personal del sector público.

A este respecto, el Artículo 64 de la misma ley confiere al citado Ministerio, la elaboración de un registro descriptivo de los cargos pertenecientes al Servicio Civil, el cual establece:

"Artículo 64.- En el Ministerio de Hacienda habrá una Sección de Clasificación de Empleos que elaborará y llevará un registro descriptivo de los cargos pertenecientes al Servicio Civil. Este registro deberá contener una descripción sucinta de cada empleo, atribuciones, deberes y requisitos mínimos para desempeñarlo, que se hará a base

20/ Primera Reunión de Información y Consulta sobre Problemas de Alta Administración, Antigua Guatemala, Guatemala, Mayo 14 de 1964.

de investigación seguida por la expresada Sección y que servirá para la preparación de las pruebas de eficiencia y determinación de los sueldos que deben asignarse." 21/

Aún cuando una de las funciones más importantes de un programa de Servicio Civil es disponer de un adecuado registro y clasificación de los cargos que comprende, ya que sirve de base para el encauzamiento de las otras funciones de recursos humanos, tal labor no se realiza en la práctica por parte del Ministerio de Hacienda.

Igual situación sucede con las atribuciones y obligaciones que se han encomendado a los organismos formalmente constituidos, como son el Tribunal y las Comisiones de Servicio Civil.

Vaiga mencionar también, que el reglamento interior del Organismo Ejecutivo, en su Artículo 33, numeral 15, hace de competencia del Ministerio de Hacienda, lo siguiente: "Implantar la Administración de Personal y coordinarla a nivel de toda la administración pública, especialmente en cuanto a clasificación de puestos, reclutamiento y selección, adiestramiento, registros y escalas de salarios."

A pesar de su trascendencia, los postulados de tal mandato ejecutivo no han producido los resultados del caso; aunque en períodos anteriores, el citado Ministerio ha dado algunos pasos tendientes a implantar programas de Administración de Personal en el sector público.

Ahora bien, en lo que se refiere a la participación en la práctica del ramo en mención sobre aspectos de Servicio Civil, se puede afirmar que a través de las Disposiciones Generales de Presupuestos vigentes, en

21/ Ley de Servicio Civil, Op. Cit., pág. 27.

uno de sus apartados regula y norma las operaciones relacionadas con el personal de la administración pública.

Merece destacarse una de las operaciones de personal, que consiste en la autorización que se emite para que las otras unidades de gobierno puedan celebrar contratos o nombramientos cuando se soliciten servicios de carácter técnico, profesional u otro tipo de servicios, lo que en la mayoría de los casos resulta favorable a las unidades solicitantes. De esta manera, el Ministerio de Hacienda interviene decididamente en las políticas de selección y contratación, aún cuando no haya objetividad en todos los casos para emitir el aval correspondiente.

Esta regulación debería obedecer más a una política presupuestaria que de Administración de Personal.

Asimismo, dicho Ministerio, a través del Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos -INPEP- administra lo relacionado al sistema de pensiones, retiro y jubilación de los empleados, lo cual viene a ser una de las funciones de Servicio Civil que se encuentran dispersas.

La misma situación se da con la Corte de Cuentas de la República, que en lo que respecta al sistema de Servicio Civil, cumple otras funciones típicas: llevar registros y estadísticas sobre los movimientos de ingreso, permanencia y retiro de los empleados en el gobierno.

Así como en la práctica existe diversidad de instituciones que hacen labor aislada de Servicio Civil, también se dispone de variedad de leyes y reglamentos que lo regulan, razón por la que la organización actual del servicio público es asistemática.

2.3 SITUACION ACTUAL DEL SERVICIO CIVIL

Con objeto de fortalecer algunos supuestos del trabajo y comprobar hechos relacionados con la situación que actualmente prevalece en labores de Servicio Civil, se realizó una investigación de campo. ^{22/}

En esta investigación se consideró un universo constituido por entidades oficiales, incluyendo trece (13) ministerios y otras siete (7) instituciones estatales y que adelante se detallan, que son organismos en los que funcionan Comisiones de Servicio Civil y unidades que realizan labor de personal.

Estas entidades son:

Ministerios:

Ministerio de la Presidencia.

Ministerio de Planificación y Coordinación del Desarrollo Económico y Social.

Ministerio de Hacienda.

Ministerio de Relaciones Exteriores.

Ministerio del Interior.

Ministerio de Justicia.

Ministerio de Educación.

Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.

Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

Ministerio de Comercio Exterior.

Ministerio de Economía.

Ministerio de Agricultura y Ganadería.

Ministerio de Obras Públicas.

Otras Instituciones:

Asamblea Legislativa.

Corte Suprema de Justicia.

^{22/} Ver formularios utilizados en Anexos Nos. 1 y 2.

Corte de Cuentas de la República.

Cámara de Segunda Instancia.

Presidencia de la República.

Fiscalía General de la República.

Procuraduría General de la República.

En los citados organismos se distribuyeron veinte (20) formularios hacia las Unidades de Personal y veinte (20) a las Comisiones de Servicio Civil. Al finalizar la etapa de recopilación de la información y realización de las entrevistas necesarias, se obtuvo únicamente doce (12) formularios de las Unidades de Personal e igual número de las Comisiones.

No obstante el diferencial anterior, la información recopilada constituyó la necesaria y suficiente para obtener las generalizaciones del caso, cuyos resultados se enuncian a continuación:

RESULTADOS SOBRE FUNCIONAMIENTO DE UNIDADES DE ADMINISTRACION DE PERSONAL EN EL SECTOR PUBLICO

1. Existencia de la Unidad de Administración de Personal:

<u>Alternativas</u>	<u>No. de Instituciones</u>
Si	12
No	--

Comentario General:

En todas las instituciones objeto de estudio existe unidad que realiza labores de Administración de Personal.

2. Denominación de la Unidad:

<u>Alternativas</u>	<u>No. de Instituciones</u>
División	I

<u>Alternativas</u>	<u>No. de Instituciones</u>
Dirección	4
Departamento	5
Oficialía Mayor	2

Comentario General:

La denominación que prevalece respecto a la Unidad de Personal en las instituciones investigadas, es la de "Departamento" y después la de "Dirección", de acuerdo a la estructura y ubicación de la Unidad.

3. Clase de autoridad de la Unidad:

<u>Alternativas</u>	<u>No. de Instituciones</u>
Línea	7
Staff	5

Comentario General:

El tipo de autoridad que predomina es la lineal y en segundo lugar la de asesoría o staff.

4. Apoyo de la Unidad para el desempeño de sus labores:

<u>Alternativas</u>	<u>No. de Instituciones</u>
Si	11
No	1

Explicación Si:

Apoyo a labores de trámite y rutina.

Comentario General:

Las unidades cuentan con apoyo, aunque en la mayoría de instituciones se limita sólo a labores de trámite y de rutina.

5. Existencia de políticas, normas y procedimientos para el logro de objetivos de la Unidad:

<u>Alternativas</u>	<u>No. de Instituciones</u>
Si	10
No	--
No contestaron	2

Explicación Si:

- Se dispone de manuales de organización y procedimientos.
- En proceso de elaboración los manuales e instrumentos necesarios.

Comentario General:

En la mayoría de los casos se dispone de manuales e instrumentos que contemplan políticas, normas y otras disposiciones, lo que según apreciación no se fundamentan en la práctica.

6. Funciones que realiza la Unidad:

<u>Funciones</u>	<u>No. de Instituciones</u>
Reclutamiento y selección	8
Desarrollo y capacitación	6
Seguridad e higiene industrial	1
Administración de sueldos y salarios	6
Servicios al personal	10
Relaciones laborales	6
Registro, control y estadísticas	12
Otros: programas recreativos, culturales, sociales y deportivos	2

Comentario General:

Sobre las funciones de Administración de Personal, se puede apreciar que prevalecen las labores de rutina como son los registros, control y estadística; luego se tiene la de servicios al personal como: cafetín, despensa, servicio médico, etc. A continuación se realizan en forma

no técnica funciones como: reclutamiento y selección, capacitación, sueldos y salarios, que son las áreas que tipifican a una Unidad de Personal.

7. Factores que impiden la realización de las funciones señaladas en la pregunta No.6:

<u>Factores</u>	<u>No. de Instituciones</u>
Falta de apoyo superior	4
Falta de personal técnico calificado	5
Baja moral de trabajo	2
Inadecuada ubicación jerárquica de la Unidad	3
Falta de liderazgo de los jefes superiores	1
Inadecuada preparación académica de los jefes superiores	1
No contestaron	4

Comentario General:

La no realización de las funciones detalladas en la pregunta No.6, o bien, no realizadas de acuerdo a procedimientos técnicos, se debe en la mayoría de los casos a la falta de personal calificado y a un adecuado apoyo superior. Algunos funcionarios se abstuvieron de contestar.

8. Funciones que realiza la Unidad, responden a las exigencias y necesidades de Administración de Personal:

<u>Alternativas</u>	<u>No. de Instituciones</u>
Si	4
No	7
No contestaron	1

Explicación Si:

No hubo.

Explicación No:

- Acciones dirigidas a labores de trámite y rutina.
- Falta de personal técnico.

Comentario General:

Las funciones que realiza la Unidad, no responden a necesidades de personal debido a que sus labores están encaminadas al quehacer de trámite, como también a la falta de personal técnico.

9. Existencia de un Manual de Reclutamiento y Selección:

<u>Alternativas</u>	<u>No. de Instituciones</u>
Si	8
No	4

a) Aplicación del manual, si respuesta es afirmativa:

- No se aplica por falta de apoyo superior.
- Se aplica parcialmente.
- No se aplica por razones políticas.

Comentario General:

En la mayoría de los casos se dispone de un manual para el reclutamiento y selección del personal, el que no se aplica debido a la falta de respaldo superior y a las incidencias de tipo político, aunque algunas veces se aplica para cargos de menor importancia.

10. Políticas y procedimientos que prevalecen para contratar y nombrar personal:

<u>Alternativas</u>	<u>No. de Instituciones</u>
Las dispuestas en el manual	1

<u>Alternativas</u>	<u>No. de Instituciones</u>
Recomendaciones de jefes superiores	10
Otros	--
No contestaron	1

Comentario General:

Los procedimientos para seleccionar y contratar personal se dan en su mayoría por medio de recomendaciones de jefes, no respetando las normas y disposiciones que contiene el Manual de Reclutamiento y Selección.

11. Medidas para mejorar la labor de reclutamiento y selección:

<u>Medidas</u>	<u>No. de Instituciones</u>
Dar cumplimiento al manual	3
Apoyo superior a la Unidad de Personal para realizar técnicamente la labor de reclutamiento y selección	5
No contestaron	4

Comentario General:

La mayoría de las Unidades sugiere dar un apoyo superior a la Unidad de Personal para realizar técnicamente la labor de reclutamiento y selección mediante la aplicación del respectivo manual; algunos funcionarios no respondieron.

12. Existencia de programas de adiestramiento y capacitación:

<u>Alternativas</u>	<u>No. de Instituciones</u>
Si	8
No	4

a) Areas de trabajo y niveles de empleados, si respuesta es afirmativa:

- Niveles técnicos, administrativos y servicios.
- Personal administrativo y de servicios.
- Niveles intermedios y de oficina en general.

Comentario General:

En la mayoría de instituciones existen programas de adiestramiento y capacitación para los empleados, orientados al personal administrativo, de oficina y de servicios.

13. Utilización de programas de adiestramiento para promover e incentivar al personal:

<u>Alternativas</u>	<u>No. de Instituciones</u>
Si	7
No	3
No contestaron	2

Explicación Si:

- Para mejorar desempeño del empleado en su trabajo.
- No siempre se utilizan para promover o incentivar.
- Se utilizan como un incentivo.

Comentario General:

La existencia de programas de adiestramiento y capacitación se utilizan algunas veces como medio de incentivos y otras para mejorar el rendimiento del empleado en su trabajo. Sin embargo, algunas respuestas aclaran que tales programas no se utilizan siempre con fines de incentivo.

14. ¿Coadyuvan programas de adiestramiento a un logro de metas y objetivos de los empleados y de la organización?

<u>Alternativas</u>	<u>No. de Instituciones</u>
Si	6
No	6

Comentario General:

Según los resultados, en la mitad de las instituciones los programas de capacitación al empleado no coadyuvan a un logro de metas y objetivos.

15. Disponibilidad de Manuales de Descripción y Clasificación de Puestos:

<u>Alternativas</u>	<u>No. de Instituciones</u>
Si	6
No	6

Explicación Si:

- Se disponen pero no se aplican por falta de apoyo superior.
- No se les da mantenimiento.
- No se revisan ni actualizan.

Comentario General:

Sólo en la mitad de las unidades se dispone de Manuales de Clasificación de Puestos, pero no se aplican por la falta de respaldo superior y en algunos casos, tales documentos están desactualizados.

16. Correspondencia de las funciones y responsabilidades de los puestos en la organización, con el monto de los salarios asignados:

<u>Alternativas</u>	<u>No. de Instituciones</u>
Si	--
No	10
No contestaron	2

Explicación No:

- No se dispone de una adecuada estructura de salarios.
- Hay dispersión de salarios para puestos iguales, por la forma indebida como se dan los ascensos.

Comentario General:

Según se aprecia, en la mayoría de los casos no hay correspondencia entre las responsabilidades de los cargos y los correspondientes - salarios. Esto se debe a la forma arbitraria en que se procede con los ascensos y promociones; por tanto, no se cuenta con una adecuada estructura de los salarios.

17. Mecanismos utilizados para la concesión de aumentos salariales:

<u>Mecanismos</u>	<u>No. de Instituciones</u>
Calificación de méritos	3
Antigüedad	5
Favoritismos y recomendaciones	7
Aumentos generales	7
No contestaron	1

Comentario General:

Se puede ver que la concesión de aumentos salariales se otorga en base a recomendaciones y amiguismos. Se dan también como producto de los aumentos generales de gobierno y, en tercer lugar, prevalece el tiempo de servicio del empleado. En casos mínimos se consideran los méritos y rendimientos del servidor público.

18. Medidas a adoptar para disponer de una adecuada administración de sueldos y salarios:

<u>Medidas</u>	<u>No. de Instituciones</u>
Formular y aplicar los instrumentos de personal necesarios: análisis y evaluación de puestos, estudios de salarios, etc.	7
Darle cumplimiento a instrumentos existentes	1
No contestaron	4

Comentario General:

La mayoría de instituciones sugiere formular los mecanismos e instrumentos básicos de Administración de Personal, como: análisis de puestos, valoración de los mismos, estudios salariales. Algunos funcionarios no respondieron.

19. Prestaciones y beneficios de que goza el empleado:

<u>Prestaciones y Beneficios</u>	<u>No. de Instituciones</u>
Seguro básico de vida	12
Seguro médico-hospitalario	--
Servicios médicos	6
Despensa familiar	5
Servicios de cafetería	8
Subsidio y ayuda familiares	7
Servicios recreativos, culturales y sociales	6
Otros: servicios de enfermería para el empleado y su grupo familiar	1

Comentario General:

En todas las instituciones los empleados gozan del seguro básico de vida que otorga el gobierno; los otros beneficios corresponden a servicios médicos, cafetería, servicios recreativos, ayudas familiares, etc., que en conjunto constituyen los servicios al personal.

20. Adopción de medidas para el goce completo de las prestaciones y beneficios detallados en la pregunta N° 19:

<u>Medidas</u>	<u>No. de Instituciones</u>
Apoyo político	1
Creación de una Unidad de Bienestar Social	1

<u>Medidas</u>	<u>No. de Instituciones</u>
Revisión de algunos beneficios actuales	4
No contestaron	6

Comentario General:

La mayoría de instituciones no aportaron medidas o sugerencias que deberían adoptar para el goce de los beneficios y prestaciones que se detallan en pregunta anterior. Luego, se menciona la revisión de algunos beneficios actuales como sugerencia.

21. ¿Plan de retiro y jubilación en la organización responden a las necesidades actuales?

<u>Alternativas</u>	<u>No. de Instituciones</u>
Si	--
No	11
No contestaron	1

Explicación No:

- Cuantía de jubilación es muy poca con relación a tiempo de servicio y costo de vida.
- Estudiar y/o reformar Ley del INPEP.

Comentario General:

La mayor parte de las instituciones son de opinión que los planes de retiro y jubilación no responden a las necesidades de vida actual; una institución no respondió a la pregunta. Se sugiere estudiar y reformar la actual Ley de Pensiones y Jubilaciones del INPEP.

22. Existencia de planes de retiro y jubilación diferentes a lo establecido por el INPEP:

<u>Alternativas</u>	<u>No. de Instituciones</u>
Si	--
No	12

Comentario General:

Todas las instituciones investigadas refieren que no cuentan con planes de retiro y jubilación diferente a lo establecido por el Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos - INPEP.

23. Existencia de sistemas de registro y control que reflejen el historial de trabajo de los empleados:

<u>Alternativas</u>	<u>No. de Instituciones</u>
Si	9
No	2
Parcialmente	1

a) Clase y tipo de registro, si respuesta es afirmativa:

- Tarjetas de registro y expedientes personales.
- Libro de anotación anual sobre situación del empleado.

Comentario General:

En la mayoría de las instituciones existen sistemas de registros y control que indican las diferentes acciones de personal de los empleados públicos, llevándose para ello tarjetas, expedientes, etc.

24. Acciones o movimientos de personal en que se utilizan las estadísticas e información de los empleados:

<u>Acciones o Movimientos</u>	<u>No. de Instituciones</u>
Ascensos (salarial)	8
Ascensos (de puesto)	6
Traslados	6

<u>Acciones o Movimientos</u>	<u>No. de Instituciones</u>
Permutas	5
No contestaron	4

Comentario General:

Los registros y estadísticas de los empleados se utilizan en acciones o movimientos sobre aumentos salariales, ascensos de puestos, traslados y permutas. En algunos casos no hubo respuesta a esta pregunta.

25. Evaluación sobre el funcionamiento actual del Servicio Civil:

<u>Aspectos Señalados</u>	<u>No. de Instituciones</u>
Normas y procedimientos que establece la Ley de Servicio Civil no se cumplen, excepto lo referido a sanción y destitución	5
Las Comisiones no se compenetran de la labor e importancia del Servicio Civil	2
La Ley de Servicio Civil está obsoleta y desactualizada	4
No existe el reglamento que menciona la Ley de Servicio Civil	2
Aunque está instituido el Servicio Civil, en la práctica no funciona	5
La Ley de Servicio Civil no protege a la mayoría de empleados	4
No contestaron	3

Comentario General:

Según los resultados, la mayoría de las instituciones coinciden en que la Ley de Servicio Civil está obsoleta, por lo que debe reformarse; asimismo, que el Servicio Civil está dispuesto legalmente pero no funciona en la práctica.

26. ¿Satisface necesidades de estabilidad y de desarrollo del empleado público la actual organización del Servicio Civil?

<u>Alternativas</u>	<u>No. de Instituciones</u>
Si	1
No	8
No contestaron	3

Explicación No:

- Amerita reestructurarse la actual organización.
- Organización actual no es representativa de los intereses de los empleados.
- No se observa la labor que desarrolla.
- Respecto a las Comisiones, sus miembros son elegidos sin la seriedad y conciencia del caso.

Comentario General:

La mayoría de opiniones coincide en que la actual organización del Servicio Civil no responde a las necesidades de desarrollo del empleado, así como a su estabilidad en el cargo. Según las explicaciones, se puede ver que se sugiere reestructurar la organización actual, debido a que su labor no se observa en la práctica. Asimismo, se menciona que los miembros de las Comisiones se eligen sin la seriedad que el caso amerita.

27. ¿Vela la actual Ley de Servicio Civil por una real protección del empleado público y un mejoramiento de la eficiencia de la administración pública?

<u>Alternativas</u>	<u>No. de Instituciones</u>
Si	---
No	7
No contestaron	5

Explicación No:

- La Ley actual está obsoleta, por lo que debe revisarse.
- Dicha Ley no responde a las necesidades actuales y a una organización en cambio.
- La Ley deberá excluir únicamente a los puestos considerados estrictamente políticos o de confianza.

Comentario General:

La mayor parte de opiniones destacan que la Ley de Servicio Civil no protege realmente al empleado y que ésta deberá revisarse dada su obsolescencia. Esta revisión debe considerar la exclusión de los cargos estrictamente políticos o de confianza.

28. Cambios o acciones para mejorar la administración del Servicio Civil:

<u>Cambios o Acciones</u>	<u>No. de Instituciones</u>
Revisar y actualizar la Ley de Servicio Civil	6
Mejorar la organización actual del Servicio Civil	4
Crear un organismo que tenga las facultades y responsabilidades para la realización de labores de Servicio Civil	3
Que se establezca en la práctica la Carrera Administrativa	3
Revisar todas las leyes y reglamentos relacionados con el quehacer público	3
No contestaron	4

Comentario General:

Sobre los cambios para mejorar el Servicio Civil, buena parte de las opiniones sugieren revisar y actualizar la Ley de Servicio Civil; a continuación se menciona crear una organización que se responsabilice

de las atribuciones del Servicio Civil y el cumplimiento del Estatuto de Servicio Civil. Se sugiere establecer la Carrera Administrativa para el empleado. Se puede ver también que la revisión de leyes y reglamentos que regulan al personal, merece atención inmediata. Alguna parte de los funcionarios no contestaron a esta pregunta.

RESULTADOS SOBRE FUNCIONAMIENTO DE COMISIONES DE SERVICIO CIVIL EN EL SECTOR PUBLICO

1. ¿Ley de Servicio Civil cumple los fines y objetivos para que fue creada?

<u>Alternativas</u>	<u>No. de Instituciones</u>
Si	1
No.	10
Parcialmente	1

Explicación Si:

- Su finalidad es clara, lo que necesita es un ajuste a la situación actual.

Explicación No:

- Su contenido no se cumple en la práctica.
- No garantiza la protección de los empleados ni la eficiencia de la administración pública.
- No se ha organizado en la práctica la Carrera Administrativa conforme al mérito y la aptitud.
- Sólo se aplica en casos de sanción y destitución del empleado.
- No protege a la mayoría de empleados.
- Se dan casos en que los empleados desconocen la existencia de dicha ley.

Explicación Parcialmente:

- No se establece en la misma, las medidas o un reglamento para su completa aplicación.

Comentario General:

La mayoría de Comisiones de Servicio Civil manifiestan que la ley no cumple su finalidad de creación.

Las explicaciones vertidas fundamentan tal negación, tales como: no garantiza la protección y estabilidad de los empleados; no se organiza la Carrera Administrativa según los méritos, sólo se aplica para sancionar y destituir, es decir, que su contenido no refleja efectos prácticos.

También se establece la necesidad de reformarla y elaborar el reglamento para su aplicación.

2. ¿Considera justo y adecuado el alcance de la Ley al considerar sólo a funcionarios y empleados de la administración pública y municipal, y organismos descentralizados que no gocen de autonomía económica y administrativa?

<u>Alternativas</u>	<u>No. de Instituciones</u>
Si	6
No	6

Explicación Si:

- Porque a otros trabajadores del Estado los protegen otras leyes y disposiciones.

Explicación No:

- Porque al empleado público debería de protegerlo otras leyes como el Código de Trabajo.

Comentario General:

La mitad de las Comisiones consideran justo y adecuado el alcance de la ley, ya que otros servidores públicos se sujetan a algunas leyes de creación de instituciones, aunque la otra parte sostiene que también deberían de protegerlo otras leyes, tal como el Código de Trabajo.

3. ¿Considera justa y adecuada la cantidad y calidad de cargos que excluye la Ley de Servicio Civil?

<u>Alternativas</u>	<u>No. de Instituciones</u>
Si	4
No	7
No contestaron	1

Explicación Si:

- Aunque no debería de excluir a los cargos de contrato y, por el contrario, incluir a algunos que no son "políticos" ni de confianza.

Comentario General

Según la mayoría de opiniones, se puede ver que no es justo el número y calidad de cargos excluidos por la ley. Sólo debería excluir aquellos puestos considerados eminentemente de confianza o de tipo político.

4. Disposiciones de la Ley de Servicio Civil regulan adecuadamente los derechos, deberes y prohibiciones de los empleados públicos:

<u>Alternativas</u>	<u>No. de Instituciones</u>
Si	6
No	6

Explicación Si:

- Aunque amerita una revisión y estudio.

- Aunque en la práctica no se observa esa regulación, en especial los derechos de los empleados.
- Explicación No:
 - Porque los derechos no se traducen en beneficio del empleado.
 - En la práctica no se observa tal regulación.
 - Ya que los deberes exceden sobre los derechos.

Comentario General

La mitad de las Comisiones consideran que la actual ley regula en alguna medida los deberes, derechos y prohibiciones, por lo que amerita reformas substanciales. El resto de opiniones manifiestan que tal regulación no se observa en la práctica y, por lo mismo, tal ley deberá ajustarse.

5. La organización actual del Servicio Civil, ¿Opera en la práctica para el cumplimiento de las labores de Servicio Civil en general?

<u>Alternativas</u>	<u>No. de Instituciones</u>
Si	2
No	9
No contestaron	1

Explicación No:

- El personal que integra el Tribunal y las Comisiones, en su mayoría no tiene capacidad técnica para las labores que debiera desarrollar.
- No existe coordinación ni compactación de trabajo entre los miembros de la Comisión y el Tribunal.

Comentario General:

La mayoría de opiniones sostiene que la actual organización no funciona para realizar dichas labores, ya que los miembros del Tribunal

y las Comisiones en su mayoría no poseen capacidad técnica, además de que no existe coordinación entre los mismos; asimismo, que tal labor no se encara con la seriedad del caso por tales miembros.

Los miembros de los organismos no se competen de la labor a desarrollar.

La práctica ha demostrado que tal organización es inoperante para el cumplimiento de labores de Servicio Civil.

6. Pasos o acciones que deberán adoptarse para una adecuada operatividad del Servicio Civil:

<u>Pasos o Acciones</u>	<u>No. de Instituciones</u>
Revisar y reformar la Ley de Servicio Civil de acuerdo a las necesidades actuales	5
Velar por la protección y estabilidad de los empleados, de conformidad a lo establecido por las disposiciones legales	2
Las Comisiones deben trabajar con verdadera autonomía y sus miembros dedicar tiempo completo a la labor de Servicio Civil	3
Darle cumplimiento a lo establecido jurídicamente, especialmente a la Ley de Servicio Civil	2
Concientizar a los funcionarios y empleados sobre la existencia de la Ley de Servicio Civil, así como de la aplicación de la misma	5
Elaborar el Reglamento para la aplicación de la Ley de Servicio Civil	1

Comentario General:

La mayoría de opiniones sostiene que para una adecuada operación del Servicio Civil, primeramente deberá reformarse la ley, lo cual

coincide con sugerencias en respuestas anteriores. Así también, deberá haber un proceso de concientización entre los funcionarios y empleados sobre la existencia y cumplimiento de dicha ley.

Otra situación señalada es que los miembros de las Comisiones deberán dedicar su tiempo de trabajo sólo a gestiones propias del Servicio Civil.

7. Realización en la práctica de las atribuciones y facultades encomendadas a las Comisiones de Servicio Civil, según el Artículo 12 de la Ley de Servicio Civil:

<u>Atribuciones y Facultades</u>	<u>No. de Instituciones</u>
Formar el escalafón de los funcionarios y empleados	--
Seleccionar candidatos para ingresar a la Carrera Administrativa	--
Rendir informe al Tribunal sobre especificaciones varias de los empleados	--
Efectuar y calificar pruebas de idoneidad para la selección de personal	--
Conocer en única instancia de casos de amonestación de funcionarios y empleados	--
Conocer en primera instancia otros casos de sanciones establecidas	7
No contestaron	5

Comentario General:

Las opiniones reflejan que las atribuciones que el Artículo 12 de la Ley confiere a las Comisiones no son realizadas, a excepción cuando se presentan casos de amonestación o sanción a los empleados. Algunos funcionarios de las Comisiones no respondieron a esta pregunta.

8. En caso de no realizarse alguna o la mayoría de las atribuciones y facultades detalladas en pregunta anterior, ¿qué factores lo impiden?

<u>Factores</u>	<u>No. de Instituciones</u>
La nula o poca aplicación de la Ley de Servicio Civil, debido a su obsolescencia	4
Falta de comunicación entre Comisiones y Tribunal	1
Las implicaciones de orden político en los asuntos públicos	4
No están compenetradas las Comisiones de Servicio Civil en su papel laboral	3
No contestaron	1

Comentario General:

Algunas opiniones de las Comisiones manifiestan que las atribuciones que se les ha encomendado no se realizan debido a la inoperancia de la ley, así como por las incidencias políticas. Es de hacer notar que las Comisiones no se han compenetrado de su papel a desempeñar en el Servicio Civil.

9. ¿Trabajan las Comisiones en coordinación con el Tribunal de Servicio Civil?

<u>Alternativas</u>	<u>No. de Instituciones</u>
Si	2
No	10

Explicación Si:

- Sobre recursos de revisión y nulidad de las resoluciones pronunciadas por las Comisiones.
- Sobre reclamaciones hechas a las Comisiones.
- Sobre la interpretación de la ley.

Comentario General:

Según opiniones, las Comisiones no trabajan totalmente en coordinación con el Tribunal, a excepción de casos de rutina como: resoluciones dadas por las Comisiones, reclamaciones a las mismas y sobre interpretación de la ley. Esto es un efecto lógico, ya que las Comisiones no realizan las atribuciones sustantivas que les confiere el Artículo 12 de la Ley de Servicio Civil.

10. Labor de las Comisiones y el Tribunal, ¿procuran por una protección y desarrollo del empleado público, asimismo, por un mejoramiento de la administración pública?

<u>Alternativas</u>	<u>No. de Instituciones</u>
Si	2
No	9
No contestaron	1

Explicación No:

- No es adecuada la organización del Servicio Civil en dichos organismos.
- Algunos miembros de las Comisiones no tienen capacidad técnica para realizar las labores y también se denota notable irresponsabilidad.
- Dichos organismos operan cuando se sanciona o amonesta al empleado.
- Los miembros de las Comisiones no hacen labor de Servicio Civil.

Comentario General:

La mayor parte de opiniones muestran que la labor de las Comisiones y el Tribunal, no procuran por una protección real del empleado ni contribuyen al mejoramiento de la administración pública. Esto se basa en que los miembros de las Comisiones no son aptos para realizar dichas labores y que tales organismos operan sólo para sancionar o destituir al empleado público.

11. Aspectos que deberán mejorarse o cambiarse en cuanto al contenido y alcance de la Ley de Servicio Civil:

<u>Aspectos Señalados</u>	<u>No. de Instituciones</u>
La ley deberá proteger también a los empleados de contrato y planillas	6
Que se respete la ley en lo referente a los despidos y destituciones por razones políticas	3
Incluir mayor cantidad de personal en la protección de la ley, excepto aquellos de naturaleza eminentemente política	6
Dar cumplimiento a lo que ella establece	1

Comentario General:

Para mejorar el contenido y alcance de la ley, la mayoría de opiniones manifiesta que se deberá proteger a empleados pagados por contrato y por planilla de jornales. Asimismo, deberá incluir a personal cuyos cargos no sean considerados como políticos o de confianza.

12. Aspectos que deberán mejorarse o cambiarse en cuanto a la organización y funcionamiento actual del Servicio Civil:

<u>Aspectos</u>	<u>No. de Instituciones</u>
Deberá reestructurarse el Tribunal y las Comisiones, ya que su labor no se observa en la práctica	5
Se deberá regular y definir el verdadero papel de las Comisiones	2
Tecnificar la labor de las Comisiones y el Tribunal, asimismo, despolitizar su trabajo	4
No contestaron	2

Comentario General:

Buena parte de las opiniones manifiesta que para mejorar la organiza-

ción y funcionamiento del Servicio Civil, deberá reestructurarse el Tribunal y las Comisiones, ya que la labor de ambos no se observa.

Otras sostienen que se deberá tecnificar la labor de las Comisiones, no teniendo ningún vínculo de carácter político.

13. Actitud y voluntad que deberán adoptar nuestros gobiernos para un mejor funcionamiento del Servicio Civil:

<u>Aspectos Señalados</u>	<u>No. de Instituciones</u>
Dar amplio respaldo y vigencia a lo establecido constitucionalmente con relación al Servicio Civil	6
Reorientar el papel de trabajo del Tribunal y las Comisiones	5
Procurar por un trato equitativo y digno al empleado público	2
Revisión total y consciente de la Ley de Servicio Civil y velar por su aplicación	4

Comentario General:

Las principales opiniones sostienen que el papel de nuestros gobiernos para un mejor funcionamiento del Servicio Civil, deberá abocarse a dar un amplio apoyo a lo dispuesto constitucionalmente, así como a redefinir el papel del Tribunal y las Comisiones. También se menciona la revisión total de la ley de Servicio Civil.

14. Sugerencias para un adecuado funcionamiento de la Carrera Administrativa en la práctica:

<u>Sugerencias</u>	<u>No. de Instituciones</u>
Evitar los nombramientos y ascensos por razones políticas o de comadrazgos	3
Efectivo cumplimiento de las leyes que establecen la Carrera Administrativa	5

<u>Sugerencias</u>	<u>No. de Instituciones</u>
Crear los mecanismos organizacionales y procedimientos necesarios	2
Responsabilizar a las Comisiones por un fiel cumplimiento de su trabajo	4
No contestaron	1

Comentario General:

La mayoría de sugerencias establecen que para un funcionamiento efectivo de la Carrera Administrativa deberá cumplirse lo señalado por las leyes que la regulan. Asimismo, se menciona evitar los nombramientos y ascensos por razones políticas o compadrazgos, lo que viene a ser un efecto de que no se cumplan las leyes y disposiciones.

15. Funciones que realizan las Unidades de Personal en el sector público, ¿propugnan por un trato equitativo, bienestar y desarrollo en general de los empleados?

<u>Alternativas</u>	<u>No. de Instituciones</u>
Si	2
No	9
No contestaron	1

Explicación Si:

- Aunque no tienen el apoyo necesario para cumplir su papel en forma efectiva.
- Aún con limitaciones se pretende cumplir el papel del trabajo encomendado.

Explicación No:

- Las Unidades de Personal no tienen el respaldo requerido para cumplir su verdadera labor en favor del empleado.

- No funcionan de dicha manera, debido a las incidencias políticas y de amiguismos en los asuntos públicos.
- En la práctica, son las autoridades superiores quienes dictan las políticas o deciden sobre asuntos técnicos que le competen exclusivamente a las Unidades de Personal, quedando estas últimas reducidas a oficinas de trámite, registro y control.

Comentario General:

En las opiniones vertidas, la mayoría sostiene que la labor que realizan las Unidades de Personal en el sector público no procuran por un bienestar y desarrollo de los empleados. Entre las limitantes se pueden encontrar la falta de apoyo superior, las incidencias políticas; asimismo, que tales unidades sólo realizan labores de trámite y registro, ya que las decisiones se toman a nivel superior. Estas limitantes confirman respuestas a preguntas anteriores.

En función a los resultados obtenidos, se puede realizar un análisis de los aspectos más relevantes, que a continuación se detallan:

A. Obsolescencia de la Ley de Servicio Civil

La formulación del estatuto de Servicio Civil, obedeció a regular las relaciones del Estado con sus empleados y, sobre todo, garantizar su protección y organizar la Carrera Administrativa, de acuerdo a los méritos demostrados.

Sin embargo, las normas y disposiciones que contiene se han desactualizado notablemente, que hasta nuestros días ya no responde a las necesidades que demanda una efectiva protección y desarrollo del empleado público.

Esta situación con dicho estatuto, se debe en gran parte a que desde su promulgación no se creó paralelamente un organismo que se responsabilizara por la observancia de sus disposiciones.

Por tal motivo, dicha ley está en franca obsolescencia y, consecuentemente, no se aplica en la práctica, aún y cuando ha sido objeto de varias reformas con el correr del tiempo; tales modificaciones se han encaminado a resolver aspectos de forma y no de contenido o fondo. Así, su funcionamiento no ha sido el adecuado para regular las relaciones del gobierno con sus servidores, ya que no existe el organismo que la administre. Debido a tal situación, en dicha ley se dan algunos vacíos que es importante señalarlos, tales como:

- a) No protege a la mayoría de los empleados públicos, aún algunos cargos que no se consideran políticos o de confianza.
- b) No ofrece o garantiza estabilidad a los empleados, principalmente cuando ocurren cambios de gobierno.
- c) No permite realizar Carrera Administrativa, debido a la inestabilidad de los empleados.
- d) No considera los méritos y conocimientos de los empleados, consecuentemente, no se organiza la Carrera Administrativa.
- e) No existe el reglamento que en dicha ley se menciona, para su aplicación.
- f)) Algunas veces se aplica para casos de sanciones, amonestaciones o, en último caso, para despidos de los empleados.

B. Inadecuada Organización y Funcionamiento del Servicio Civil

Para la aplicación de la Ley de Servicio Civil, se incluyó dentro de la misma lo relativo a su organización, por lo que se crearon como -

organismos competentes el Tribunal de Servicio Civil y las Comisiones de Servicio Civil en las diferentes dependencias oficiales, tal como se establece en dicho estatuto (Ver Figura No.1).

La práctica ha demostrado que la organización sustentada en tales organismos no opera, tanto por aspectos legales como de funcionamiento técnico administrativo.

Así, se tiene que las atribuciones y facultades que les confiere la ley no las realizan, excepto cuando se presentan casos que afecten al empleado.

También se observa inconsistencia en los requisitos exigidos a los miembros para integrar ambos organismos; por un lado, el Tribunal requiere que sean abogados y la Comisión requiere capacidad técnica para el cargo.

En efecto, la labor diaria de Servicio Civil no necesariamente exige o se circunscribe a aspectos legales; y respecto a las Comisiones, la elección de los miembros dista mucho de considerar los aspectos técnicos señalados.

Otras consideraciones que fundamentan lo inadecuado de la organización actual del Servicio Civil y que merecen señalarse, son:

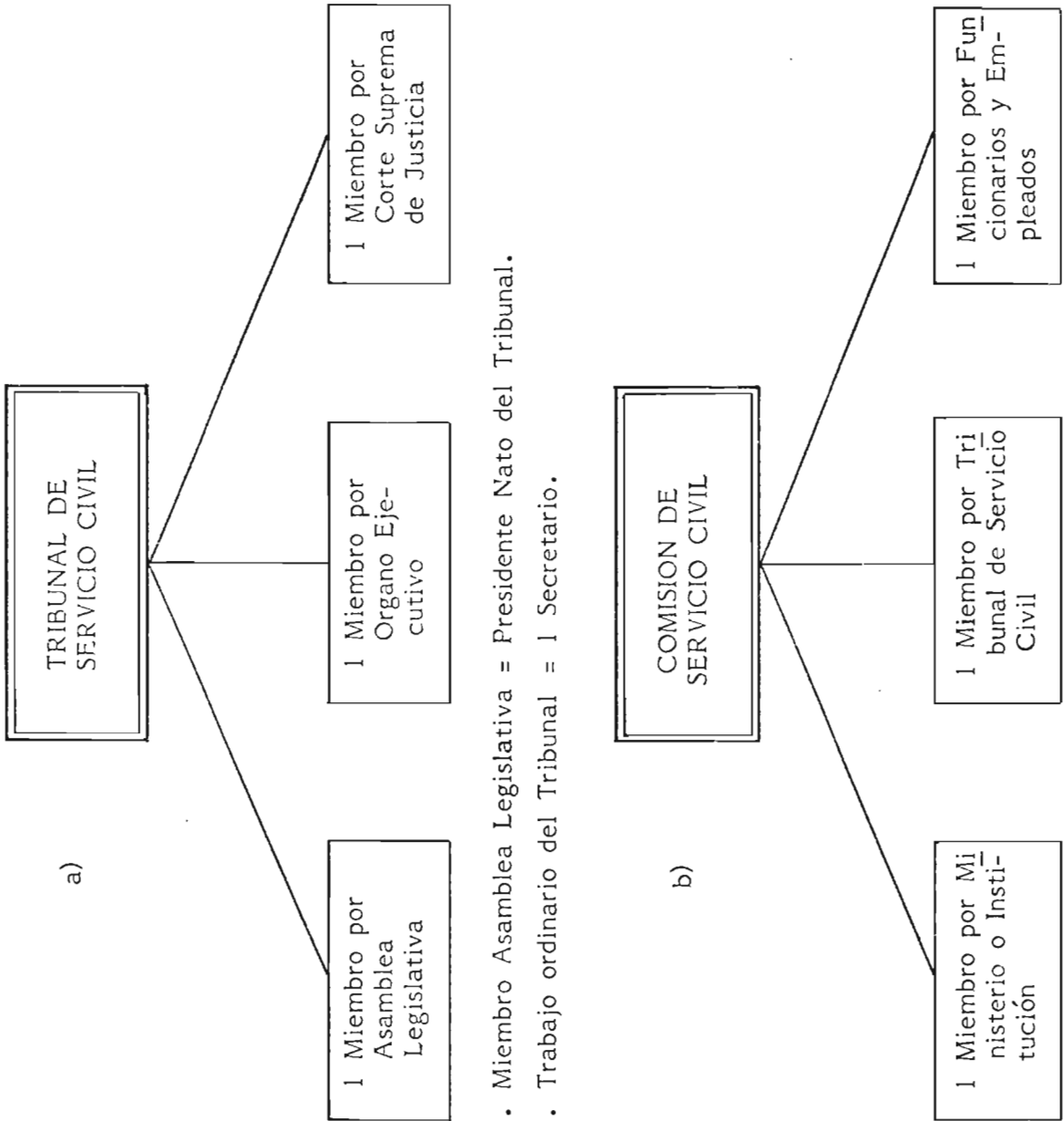
a) El Tribunal y las Comisiones de Servicio Civil no responden a las necesidades de cambio organizacional que demanda la dinámica del Servicio Civil.

b) Ambos organismos, en su labor actual no trabajan coordinadamente ni cumplen lo que les encomienda la ley, excepto raras veces para tratar y dictaminar sobre casos de sanciones o despidos.

c) Los miembros de las Comisiones se eligen sin la seriedad y grado de conciencia que amerita el caso, por lo que no se competen de las bondades del Servicio Civil.

Figura No 1.- ORGANIZACION ACTUAL DEL SERVICIO CIVIL EN EL SALVADOR

ORGANISMOS COMPETENTES



- Miembro Asamblea Legislativa = Presidente Nato del Tribunal.
- Trabajo ordinario del Tribunal = 1 Secretario.

• Representación de Comisiones en Dependencias que establece el Artículo 7 de la Ley de Servicio Civil.

d) Algunos miembros de las Comisiones, generalmente no poseen capacidad técnica para desempeñar el papel que les corresponde.

e) Los miembros de las Comisiones deben desempeñar las labores de Servicio Civil simultáneamente con las que les exige su cargo regular en la institución.

f) El corto período de duración de los miembros en la Comisión, que es de dos años.

Si operara la labor de las Comisiones, algunos resultados se podrían obtener si el período de sus funciones fuese más largo.

C. Ausencia de Organismo Central

Según se señaló antes, los vacíos que se observan en la Ley de Servicio Civil se deben fundamentalmente a que cuando se promulgó, no se instituyó el organismo centralizado que la administrara y con ello no se adoptó el Sistema de Méritos para los empleados para hacer funcionar la Carrera Administrativa.

Un Sistema de Méritos para los servidores del Estado exige una serie de condiciones para su adecuada operatividad, entre los que se encuentra una ley o decreto que lo establezca; esta etapa ya se superó, ya que lo que falta es actualizar la ley en vigencia.

Otra de las condiciones es la creación del ente central que se encargue de velar por el cumplimiento de las normas y procedimientos que contiene la ley.

Con esas ideas se puede afirmar que lo que ha afectado grandemente el desarrollo del Servicio Civil es la ausencia de una entidad que sea la encargada de formular y ejecutar las políticas necesarias de Administración

de Personal, de conformidad a las normas contempladas en el respectivo estatuto. Ya que como se ha considerado, el Tribunal y las Comisiones no cumplen las tareas que debieran desempeñar en favor del empleado público y un logro en la eficiencia de la administración pública misma.

D. Dispersión de Labores de Servicio Civil

Desde los intentos por institucionalizar el Servicio Civil, cuando se creó y finalmente desapareció la Dirección General de Personal hasta nuestro tiempo, todavía se observa que la labor se encuentra dispersa, funcionando en forma asistemática y no orientada a un buen logro de objetivos de la administración gubernamental.

Ya que hoy en día y según se mencionó en la parte que corresponde a los organismos responsables del Servicio Civil, intervienen además del Tribunal y las Comisiones otras instituciones que hacen labor parcial en materia de administración de personal público.

Así, se tiene que en el sector público se atienden áreas o funciones específicas de Servicio Civil por una determinada institución; para el caso, al Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos -INPEP- le compete administrar lo relativo al retiro y jubilación del empleado; la Corte de Cuentas de la República, entre una de sus atribuciones, lleva registros y estadísticas de las acciones de personal que con respecto a todos los empleados se suceden en la administración pública.

Esto trae como consecuencia una descoordinación de labores y esfuerzos, diversidad de criterios de trabajo de las instituciones involucradas, atraso en las gestiones de Servicio Civil, etc., que no permite cumplir a cabalidad las metas y objetivos del Estado.

Asimismo, en materia de leyes y disposiciones que regulan el quehacer del empleado público, también no hay unidad por cuanto existen diversas leyes para dicha regulación; para ello, valga mencionar la misma Ley de Servicio Civil y la Ley de Asuetos, Vacaciones y Licencias de los Empleados Públicos, agregando también que están notablemente desactualizadas, lo que dispersa aún más la labor en materia legal.

2.4 CONCLUSIONES SOBRE LA SITUACION ACTUAL

En referencia a los resultados obtenidos en la investigación de campo y consultas de tipo documental, se ha llegado a las conclusiones siguientes:

a) Las Unidades de Personal no cumplen su verdadero papel para mejorar, motivar, incentivar y desarrollar el recurso humano en el sector público, lo que incide desfavorablemente en la baja moral de trabajo y desmotivación del empleado y, consecuentemente, en la poca eficiencia de la administración pública para atender las demandas de la comunidad.

b) El incumplimiento del verdadero rol de las Unidades de Personal se debe en gran medida a factores como: poco o ningún apoyo superior para el desarrollo de su labor, inadecuada ubicación jerárquica de las unidades, desmotivación de los empleados, compadrazgos y amiguismos en las gestiones de personal, incidencias políticas, falta de personal calificado, etc.

c) Básicamente, en su realidad actual, las Unidades de Personal están reducidas a oficinas de trámite, registro, supervisión y control, lo que desvirtúa el papel motivador y de desarrollo que deberían realizar en favor del empleado público.

d) Aún y cuando en determinadas Unidades de Personal, con esfuerzos

se han logrado diseñar y trabajar algunos instrumentos técnicos de personal tales como: manuales para el reclutamiento y selección, clasificación de puestos, estructuras de sueldos y salarios, éstos no se aplican en la práctica debido a la mayoría de los factores señalados en el literal b).

e) Existe una notable ausencia de prestaciones y beneficios para los empleados, lo que no les permite satisfacer condiciones adecuadas de vida para ellos y su grupo familiar.

f) Los planes de retiro y jubilación que ofrece el INPEP no responden a las necesidades y costo de vida actual.

g) La Ley de Servicio Civil está notablemente desactualizada, adoleciendo de vacíos legales y técnicos y, por lo mismo, no cumple la finalidad y objetivos de su creación.

h) Por lo concluido en el literal anterior, el contenido de la ley no coincide con los hechos que se observan en la práctica, ya que algunas veces se aplica para casos de sanciones, amonestaciones o destituciones de los empleados.

i) La organización del Servicio Civil, sustentada en el Tribunal y las Comisiones, no responde a las exigencias de cambio, por lo que la labor de ambos en favor del empleado no se observa y, consecuentemente, no se garantiza un logro de eficiencia gubernamental.

j) No se dispone de un organismo central responsable, que formule las políticas, normas y procedimientos en materia de Administración de Servicio Civil y que vele también por la observancia de las disposiciones que contiene el estatuto del Servicio Civil.

k) Existen diversas instituciones oficiales que intervienen para realizar

labores de Servicio Civil, así como leyes y disposiciones -valga decir, obsoletas- que regulan el quehacer del empleado, lo que trae como consecuencia que las labores se encuentran dispersas, no operando sistemáticamente para el alcance de los objetivos.

l) En su concepción y funcionamiento actual del Servicio Civil, no se consideran los méritos, capacidad y conocimientos de los empleados, situación que no les permite la realización de una Carrera Administrativa, por lo que se puede afirmar que no existe el Sistema de Méritos.

m) Prevalece, entonces, el Sistema de Botín Político o de privilegios para el manejo de los asuntos del personal, lo que se acentúa notablemente en los períodos de cambio de poderes en el gobierno, sistema que es contra productivo para una buena marcha de la Administración de Personal en el servicio público.

CAPITULO III

PROPUESTA SOBRE EL MEJORAMIENTO DE LA ADMINISTRACION DEL SERVICIO CIVIL EN EL SALVADOR

3.1 ASPECTOS GENERALES

A. Características de la Propuesta

El intento de proponer una mejora en la Administración del Servicio Civil en nuestro país, se sustenta en la situación que siempre ha vivido el empleado y funcionario público común; aquél que siempre ha estado lejos de los quehaceres políticos, el empleado y funcionario público estóico que obtuvo su puesto por la vía del reclutamiento desinteresado o por casualidad si se prefiere, revestido de una mera coincidencia o, en ciertos casos, por las varias excepciones ante la ausencia de aplicación de técnicas de reclutamiento y selección de personal.

Con el correr de los años, la situación de esos empleados y funcionarios, si bien no ha empeorado en el sentido estricto de la palabra, tampoco ha mejorado en forma tal que prive en ellos el entusiasmo, la satisfacción, la motivación y otros tantos elementos necesarios para que la personalidad humana se sienta realizada. Para ellos, las oportunidades de desarrollo en cuanto a conocimientos y experiencias, no ha ido más allá de sus propios puestos, que para un buen número ha tenido el carácter de vitalicios al no existir sistemáticamente oportunidad de capacitación, adiestramiento en servicio o pasantías. Esta situación ha producido en los empleados y funcionarios públicos un sentido frustrante y de desesperación.

A todo lo anterior no debe dejar de agregársele que una buena proporción de ellos que han caído en situación de retiro, aún con el bienaventurado advenimiento del Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos -INPEP- han recibido en concepto de pensión cantidades tan pequeñas que no cubren las necesidades mínimas de subsistencia.

Concluyendo, podría decirse que urge introducir un cambio en la Administración de Personal en el sector público, de tal manera que este sector se revitalice, que tenga características de competitividad en el mercado nacional de trabajo y que, por consecuencia, el elemento humano que ocupa, aporte un alto coeficiente de productividad.

La presente propuesta incluye aquellos elementos indispensables que hagan viable la operatividad en la Administración del Servicio Civil, de acuerdo a expectativas en el futuro para su adopción, considerando también que no contiene en sí misma el único camino a seguir para introducir las mejoras necesarias en lo que es hoy el Servicio Civil, pero sí trata de contribuir en la obtención de algún beneficio concreto para ese conglomerado que forman los empleados públicos. Está constituida por dos aspectos fundamentales: a) La estructura organizativa de una Institución Central; y b) El funcionamiento de esa Institución.

Se propone una estructura de organización que se fundamentará en una ley o decreto de creación y mediante reformas a la actual Ley de Servicio Civil, el nombre de la institución u organismo y su dependencia jerárquica dentro de la estructura gubernamental.

En cuanto al funcionamiento, se plantearán en el respectivo estatuto de Servicio Civil, la definición de normas y procedimientos que necesaria-

mente deberán ponerse en práctica para la adecuada Administración del Servicio Civil en El Salvador. Además, se propone la creación de unidades periféricas dentro de las dependencias del Estado, las cuales servirán de enlace entre las dependencias y el organismo central de Servicio Civil.

B. Importancia de la Propuesta

La participación del sector público en la economía nacional resulta ser de vital importancia no sólo como productor de bienes y servicios, sino también como fuente de ocupación.

En la misma medida en que el Estado vaya ocupándose de la monopolización de los servicios públicos (transporte, administración de energéticos, telecomunicaciones, acueductos, servicio de muelles, etc.), también necesitará contar con el recurso humano capacitado, motivado, bien ubicado, dotado de real estabilidad y debidamente entrenado para desempeñar sus funciones en la mejor forma posible. Ello no se podrá tener en el sector público, a menos que se le dé la importancia debida a la Administración de Personal.

La importancia de nuestra propuesta radica precisamente en el énfasis que se hace en ella sobre la necesidad de mejorar las condiciones obrero-patronales entre el servidor público y el Estado, no sólo en cuanto a la retribución, sino también en cuanto a las condiciones de desarrollo, de estabilidad y de motivación del personal.

3.2 ADMINISTRACION DEL SERVICIO CIVIL

A. Estructura de Organización

La creciente participación del Estado en las actividades económicas, sociales, culturales, etc., que cada día se vuelven más complejas, demanda

que se disponga de una adecuada organización estatal para atender eficazmente tales actividades. Por ello, una buena organización de la administración de personal público contribuye significativamente al logro de los planes de desarrollo económico y social, como producto de que la base de tal organización lo constituye el Sistema de Méritos y la Carrera Administrativa.

Según se menciona en las características de la propuesta, una de ellas se fundamenta en la estructura organizativa de un ente central que se responsabilice del quehacer de Servicio Civil en nuestro medio.

El organismo central que se propone deberá ser una institución representativa de los sectores de Servicio Civil a cubrir y con amplia autonomía y un alto grado de respaldo del nivel presidencial, por lo que su dependencia jerárquica será directamente del Jefe de Estado, a fin de asegurar la observación de sus disposiciones y especialmente salvaguardar a dicho organismo del confrontamiento con intereses y presiones de tipo político partidista.

La denominación que se sugiere para tal organismo es la de "Comisión Nacional de Servicio Civil", la que trabajará conjuntamente con un Director Ejecutivo, quien ejecutará las políticas que adopte la Comisión.

Ambas partes comparten la responsabilidad de la Administración del Servicio Civil; por un lado, la Comisión se encarga de la formulación de políticas, normas, resoluciones a tomar y de la interpretación y aplicación del respectivo estatuto de Servicio civil; por otro, el Director vela por la ejecución de las provisiones que contiene la ley y de la dirección técnico-administrativa del Servicio Civil.

La Comisión estará integrada por tres miembros: a) Un miembro del Organismo Ejecutivo, elegido en Consejo de Ministros y que sea Ministro

de Estado, quien fungirá como Presidente de la Comisión; b) Un miembro del Organo Legislativo, elegido en el seno de la Asamblea; c) Un miembro de la Corte Suprema de Justicia, elegido en el seno de dicho Organo Judicial. El período de duración de funciones será de cinco años, no pudiendo ser reelegidos.

El respectivo estatuto establecerá como organismo competente a la Comisión Nacional de Servicio Civil, que trabajará conjuntamente con el Director Ejecutivo, nombrado por aquélla; asimismo, se establecerán los mecanismos, procedimientos y requisitos para su elección.

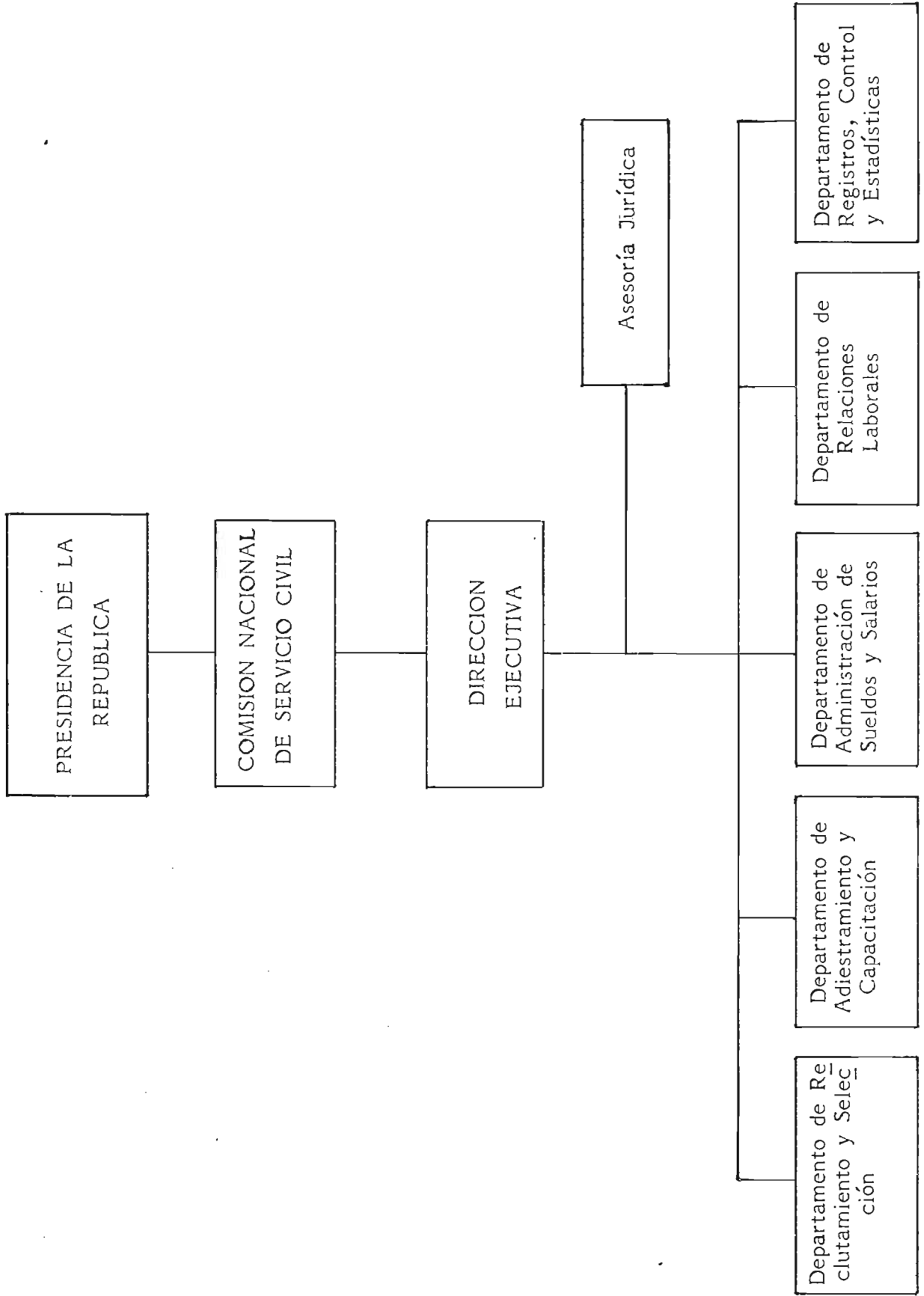
En dicho estatuto se hará alusión a la existencia de oficinas sectoriales de Servicio Civil en las diferentes dependencias oficiales, que actuarán bajo la orientación y lineamientos de la oficina central.

Dentro de la estructura organizativa debe estar comprendida una típica Unidad de Administración de Personal Público, que permita el desarrollo del ciclo normal de relación que se da entre el gobierno y sus empleados; que comprende el ingreso, permanencia y retiro del empleado del Servicio Civil público (Ver Figura Nº 2).

En dicho organigrama se aprecia a la Comisión Nacional de Servicio Civil como eje central y como ejecutor inmediato a un Director Ejecutivo y los demás departamentos que cumplirán las diferentes labores de Servicio Civil de conformidad a las políticas y lineamientos emanados de los niveles superiores. En resumen, la estructura comprende las unidades siguientes:

- Comisión Nacional de Servicio Civil
- Dirección Ejecutiva
- Asesoría Jurídica
- Reclutamiento y Selección
- Adiestramiento y Capacitación
- Administración de Sueldos y Salarios
- Relaciones Laborales
- Registros, Control y Estadísticas

Figura Nº 2.- ORGANIGRAMA DE LA COMISION NACIONAL DE SERVICIO CIVIL



a) Objetivos y Funciones de las Unidades

COMISION NACIONAL DE SERVICIO CIVIL

• **Objetivo:**

Definir y establecer las políticas y normas necesarias encaminadas a un desarrollo y logro efectivo del Sistema de Méritos y Carrera Administrativa para los empleados, a fin de velar por su protección y garantizar una mayor eficiencia de la administración pública.

Funciones:

a) Dictar las políticas y lineamientos generales para una adecuada administración del régimen de Servicio Civil, que orienten a un logro de eficiencia de la gestión gubernamental.

b) Conocer y dictaminar sobre juicios de nulidad o despido, reclamaciones de empleados y solicitudes de rehabilitación de empleados destituidos.

c) Velar por una efectiva operatividad del Sistema de Méritos y Carrera Administrativa, como base fundamental del Servicio Civil.

d) Velar por que se cumplan las normas y disposiciones que contienen los estatutos en materia de Servicio Civil.

e) Promover a través de los organismos responsables de ejecución, el mejoramiento y eficaz aplicación de las técnicas y métodos de administración de personal público.

f) Emitir fallo o resolución sobre los proyectos de leyes, reglamentos y disposiciones sometidas a consideración por el Director Ejecutivo, antes de pasar al Organo Ejecutivo.

g) Estudiar y emitir fallo sobre aspectos de reclamaciones y de interpretación judicial.

h) Evacuar y resolver consultas en relación a la aplicación del estatuto de Servicio Civil.

i) Trabajar en estrecha coordinación con el Director Ejecutivo para una efectiva administración del Servicio Civil.

j) Nombrar al Director Ejecutivo de acuerdo a los procedimientos establecidos en el estatuto de Servicio Civil.

k) Asesorar en materia de Servicio Civil al Jefe de Estado y otros altos funcionarios públicos.

DIRECCION EJECUTIVA DE SERVICIO CIVIL

Objetivo:

Ejecutar las políticas y normas para un logro efectivo del Sistema de Méritos y Carrera Administrativa, así como responder por el cumplimiento de los demás planes y programas relacionados con el Servicio Civil.

Funciones:

a) Velar por un efectivo cumplimiento de las políticas y normas de administración de personal dictadas por la comisión de Servicio Civil, que garanticen un logro en la eficiencia de los servicios públicos.

b) Dirigir y coordinar las labores técnicas que demanda un adecuado funcionamiento del Sistema de Méritos y de Carrera Administrativa.

c) Promover y realizar investigaciones en las diferentes áreas de administración de personal, a fin de mejorar y perfeccionar las técnicas utilizadas en Servicio Civil.

d) Promover la implantación de un moderno sistema de administración de personal público, especialmente en cuanto a administración de salarios, programas de entrenamiento y capacitación, sistemas de selección, etc.

e) Asesorar a la Comisión de Servicio Civil y otras autoridades superiores, en asuntos relativos a la administración de Servicio Civil.

f) Mantener, estimular y fomentar relaciones de carácter técnico

científico con organismos nacionales e internacionales, a fin de intercambiar experiencias y conocimientos en materia de Servicio Civil.

g) Vigilar el cumplimiento de las normas y disposiciones de Servicio Civil en beneficio del Estado y de la administración pública.

ASESORIA JURIDICA

Objetivo:

Su finalidad será dar asesoría y atención legal necesaria a la Dirección Ejecutiva y demás autoridades superiores para resolver y evacuar asuntos que se presenten en materia de Servicio Civil.

Funciones:

a) Realizar estudios y análisis sobre los instrumentos y normas legales que regulan el quehacer del Servicio Civil en el país.

b) Proponer estudios y modificaciones que hagan más ágil y flexible el marco jurídico en armonía con la administración del Servicio Civil.

c) Emitir opinión jurídica sobre casos de interpretación en relación a aplicación de leyes, reglamentos, disposiciones, etc., sobre el régimen de Servicio Civil.

d) Determinar e instruir sobre causas y efectos jurídicos en relación a casos de incumbencia de la Comisión Nacional de Servicio Civil y la Dirección Ejecutiva.

e) Representar a la Comisión Nacional de Servicio Civil en aspectos judiciales y extrajudiciales que de acuerdo a los diferentes casos se le asigne.

f) Dar asesoría legal a los organismos superiores y demás entes de Servicio Civil cuando el caso lo amerite.

DEPARTAMENTO DE RECLUTAMIENTO Y SELECCION

Objetivo:

Apoyar en la dotación de recursos humanos capaces e idóneos, a las diferentes instituciones y organismos de la administración pública; de tal manera que se preste un servicio eficaz a los usuarios.

Funciones:

a) Velar por el ingreso de personal idóneo a las diferentes oficinas de Servicio Civil, mediante la utilización de herramientas técnicas de administración de personal, considerando los méritos y conocimientos de las personas.

b) Mantener un banco elegible de recursos humanos cuando se presenten necesidades de selección de personal calificado al Servicio Civil.

c) Coordinar y supervisar los programas de reclutamiento y selección de personal en las oficinas sectoriales de Servicio Civil.

d) Realizar estudios para prever necesidades futuras de personal calificado a las diferentes oficinas de Servicio Civil.

e) Diseñar y actualizar las herramientas técnicas de administración de personal para un eficaz funcionamiento del programa de reclutamiento y selección de personal.

f) Buscar las fuentes y medios adecuados de reclutamiento y selección de personal que garantice el ingreso de personal calificado al Servicio Civil.

g) Mantener estrecha relación con los otros departamentos de la dirección de Servicio Civil y demás entes de gobierno, a fin de interrelacionar las labores de Servicio Civil.

DEPARTAMENTO DE ADIESTRAMIENTO Y CAPACITACION

Objetivo:

Dar apoyo para el diseño, ejecución y coordinación de los programas de adiestramiento y capacitación en la administración pública, a fin de mejorar el rendimiento del empleado y que le permita realizar Carrera Administrativa; asimismo, garantizar un logro en la eficiencia del Servicio Civil.

Funciones:

a) Identificar las necesidades de capacitación en todos los sectores del Servicio Civil, a fin de orientar eficazmente cursos, seminarios, mesas redondas, etc., de tal manera que se capacite al empleado para realizar la Carrera Administrativa.

b) Llevar un control del sistema de adjudicación de becas locales y en el exterior, así como la forma cómo se han utilizado.

c) Brindar asesoría a las demás oficinas de Servicio Civil en materia de adiestramiento y capacitación.

d) Fortalecer las Unidades de Adiestramiento en cada una de las oficinas del Servicio Civil, así como propiciar la creación de aquellas que se consideren necesarias.

e) Propiciar la participación de los empleados en cursos y becas, de acuerdo a los requisitos exigidos y tomando en cuenta los méritos del empleado.

f) Mantener contactos con organismos nacionales e internacionales para la búsqueda de fuentes de capacitación.

DEPARTAMENTO DE ADMINISTRACION DE SUELDOS Y SALARIOS

Objetivo:

Mantener una adecuada estructura de sueldos y salarios, y que sean representativos para atraer y retener a los empleados idóneos que deseen hacer Carrera Administrativa en el servicio público.

Funciones:

a) Orientar la política de salarios y remuneraciones de la administración pública, de conformida a la situación económica del país.

b) Mantener una estructura de sueldos y salarios de acuerdo a indicadores reales de vida, así como a las complejidades de los cargos del Servicio Civil.

c) Investigar los salarios pagados en el mercado laboral, a fin de compatibilizar los pagados en el régimen de Servicio Civil.

d) Dirigir la realización de estudios sobre clasificación de puestos, a fin de diseñar escalas de salarios que respondan a las necesidades actuales de vida.

e) Formular políticas y normas sobre administración de salarios y remuneraciones en las diferentes oficinas sectoriales del Servicio Civil.

f) Analizar y estudiar escalas de salarios de la administración pública y formular las recomendaciones del caso.

g) Estudiar la capacidad económica de la administración pública para enfrentar situaciones de ascensos, aumentos, etc.

DEPARTAMENTO DE RELACIONES LABORALES

Objetivo:

Establecer un adecuado sistema de comunicación que oriente las buenas

relaciones laborales entre las instituciones de Servicio Civil y sus empleados.

Funciones:

a) Apoyar el diseño e implantación de estudios y mecanismos que regulen los conflictos, a través de una participación efectiva del empleado en la solución de problemas.

b) Fomentar el acercamiento y buenas condiciones laborales entre el empleado y el gobierno.

c) Atender y resolver con justicia los reclamos que se presenten en materia laboral.

d) Realizar labores de asesoramiento a las oficinas de Servicio Civil, a fin de lograr armonía y buenas relaciones de los empleados en la administración pública.

e) Mantener relaciones laborales constantes con los representantes de gremios y asociaciones de empleados del Servicio Civil.

f) Mantener estrecha relación con las otras unidades de Servicio Civil, a fin de fomentar las buenas comunicaciones entre los empleados públicos.

g) Asesorar a las autoridades superiores en lo referente a relaciones laborales.

DEPARTAMENTO DE REGISTRO, CONTROL Y ESTADÍSTICAS

Objetivo:

Mantener datos y estadísticas actualizadas, de tal manera que reflejen información oportuna sobre la operación y funcionamiento del Servicio Civil.

Funciones:

a) Llevar y actualizar las estadísticas relacionadas con la administración de personal en el sector público.

b) Llevar un detalle y control de las diferentes acciones de personal que ocurren en el ámbito del Servicio Civil.

c) Llevar un detalle del historial de trabajo del empleado público, desde su ingreso hasta su retiro.

d) Realizar estudios estadísticos, a fin de realizar proyecciones sobre las diferentes unidades de administración de personal en el sector público.

e) Mantener información oportuna y actualizada sobre las diferentes acciones de trabajo que con respecto a los empleados públicos se susciten.

f) Mantener estrecho contacto con las oficinas sectoriales de Servicio Civil sobre fichas, expedientes y demás documentos que reflejen información laboral del empleado público.

g) Elaborar índices y series con la información de las acciones de administración de personal del sector público.

b) Ambito de Competencia

El organismo central de Servicio Civil propuesto incluirá bajo su competencia a aquellas instituciones y dependencias oficiales de los tres Organos del Estado y los organismos descentralizados de los mismos que no gocen de autonomía económica y administrativa, ya que algunas instituciones oficiales autónomas se rigen de acuerdo a sus respectivas leyes y reglamentos de creación; posteriormente, la cobertura del Servicio Civil podrá ampliarse hacia tales instituciones, de acuerdo al funcionamiento y al grado de desarrollo alcanzado.

En primera instancia se establecerán unidades de Servicio Civil en los ministerios e instituciones, quienes actuarán bajo la guía y orientación de los lineamientos emanados por los organismos rectores.

Para asegurar un funcionamiento efectivo del sistema y que realmente vele por establecer condiciones ideales de trabajo entre los empleados públicos, y el Estado, tanto para garantizar la protección de aquéllos como para asegurar un logro en la eficiencia de la gestión pública, el organismo central deberá asesorar y orientar las labores de las unidades ejecutoras de las diferentes dependencias oficiales.

Valga observar también que, de acuerdo a la propuesta de este trabajo, no se considera dentro del ámbito de competencia del organismo de servicio civil a la administración municipal, ya que de acuerdo a las características que tipifican su funcionamiento y organización, dicho sector deberá ser objeto de especial tratamiento y estudio para su posterior incorporación al Sistema de Servicio Civil.

c) Recursos Necesarios

Recursos Humanos

De todos los recursos de que dispone cualquier tipo de organización, es el humano el que reviste mayor grado de importancia para la consecución de los objetivos. Es por ello que uno de los aspectos principales de la propuesta es dotar a los organismos de Servicio Civil del recurso humano calificado para ejecutar las principales funciones de dirección; asimismo, las labores técnico-administrativas que demandarán una adecuada operatividad en sus acciones.

El recurso humano en mención deberá reunir todos los atributos técnicos y profesionales, asimismo, la experiencia necesaria para realizar efectivamente las funciones de las diferentes áreas del Servicio Civil.

La escogitación del personal constituye una de las fases más importan-

tes para la puesta en práctica de los organismos propuestos, ya que es la base para operar y administrar los programas técnicos de la administración de personal público. Para el funcionamiento de los organismos y específicamente los referidos a las oficinas sectoriales de personal, en primera instancia se pueden utilizar los recursos humanos que se desempeñan en las diferentes unidades de administración de personal de la administración pública, ya que algunos conocen las herramientas de personal y en algunos casos poseen experiencia en áreas específicas de recursos humanos.

Si bien es cierto que de acuerdo a la investigación de campo de este trabajo, se detectó que algunas unidades de personal no funcionan por la insuficiencia de personal idóneo, esta situación puede solucionarse si trata de localizarse dentro del ministerio o dependencia oficial el personal con las características arriba requeridas.

Dotados los organismos del personal calificado, se habrá superado una primera etapa y se estará garantizando en alguna medida que el funcionamiento de los mismos responda a las exigencias de los usuarios y en beneficio de la administración gubernamental.

Un detalle de las necesidades de recursos humanos se aprecia en el cuadro siguiente:

CUADRO Nº 1REQUERIMIENTOS DE RECURSOS HUMANOS EN OFICINA CENTRAL DE SERVICIO CIVIL

<u>º DE POSTOS</u>	<u>PUESTO</u>	<u>EDUCACION Y EXPERIENCIA</u>	<u>SALARIO MENSUAL</u> (¢)	<u>MONTO ANUAL</u> (¢)	<u>AGUINALDO</u> (¢)
3	Miembro Comisión de Servicio Civil	Abogado o Administrador de Empresas con experiencia en aspectos legales administrativos y cargos de servicio civil.	--- 23/	---	---
1	Director Ejecutivo	Administrador de Empresas o Administrador Público con experiencia en cargos de Dirección Administrativa.	4,000.00	48,000.00	500.00
1	Asesor Jurídico	Abogado con experiencia en labores administrativas y legales.	3,000.00	36,000.00	500.00
5	Jefe de Departamento	Administradores de Empresas o Administradores Públicos con experiencia en cargos de dirección de Administración de Personal.	2,500.00	150,000.00	2,500.00
10	Jefe de Unidad	Egresados de Administración de Empresas con experiencia en labores técnicas de Administración de Personal.	1,800.00	216,000.00	5,000.00
15	Técnico de Personal	Estudiante de cuarto o último año de Administración de Empresas con alguna experiencia en investigaciones o estudios de personal.	1,500.00	270,000.00	7,500.00
3	Secretaria Ejecutiva	Secretaria Ejecutiva con experiencia en labores de secretariado.	1,000.00	36,000.00	1,500.00
6	Secretaria	Secretaria Comercial con experiencia en labores de oficina.	800.00	57,600.00	3,000.00
4	Auxiliar de Oficina	Bachilleres Comerciales con experiencia en labores contables y administrativas.	900.00	43,200.00	2,000.00
4	Ordenanza	Noveno grado.	600.00	28,800.00	2,000.00
5	Motorista	Noveno grado, con experiencia como motorista y poseer licencia oficina liviana.	700.00	42,000.00	2,500.00
TOTALES				927,600.00	27,000.00

Devengarán dietas de conformidad al número de sesiones mensuales y según el monto establecido en la Ley de Salarios respectiva.

Recursos Materiales

Para un adecuado cumplimiento de objetivos de los organismos responsables del Servicio Civil, también deberá proveérseles de todo el equipo y material necesario para el funcionamiento.

Asimismo, será conveniente incluir en la dotación de recursos materiales para un futuro cercano, el diseño y construcción de obras de infraestructura para la instalación y acomodamiento del mobiliario, equipo y demás material que se utilizará para el funcionamiento normal y que ofrezca las condiciones adecuadas para el desempeño de las labores.

En la medida que se amplíen las actividades como producto de las necesidades de desarrollar la labor de Servicio Civil, se irá requiriendo de más equipo y material costoso, el que deberá adquirirse de conformidad a la capacidad económica del organismo y, consecuentemente, del Estado.

Igual que en el caso de los recursos humanos, actualmente existen en las Unidades de Personal algún elemento material que pudiera utilizarse como apoyo inmediato para proveer a las oficinas sectoriales de Servicio Civil que se instalen en las diferentes dependencias oficiales.

Vale mencionar también, que las instalaciones y demás insumos materiales que utiliza actualmente el Tribunal de Servicio Civil, pudieran servir de base para un acomodamiento preliminar como producto de las diferentes actividades a ejecutarse.

En la medida que se haya logrado la obtención de los recursos materiales, se habrá avanzado notablemente para iniciar las operaciones de los organismos responsables de la administración de Servicio Civil.

Un estimado de los recursos materiales y de algunos servicios básicos se detalla en los cuadros siguientes:

CUADRO Nº 2REQUERIMIENTOS DE RECURSOS MATERIALES ENOFICINA CENTRAL DE SERVICIO CIVIL

<u>Nº DE UNIDADES</u>	<u>MOBILIARIO/EQUIPO</u>	<u>VALOR</u> (¢)	<u>TOTAL</u> (¢)
5	Escritorios Tipo Presidente	1,300.00	6,500.00
30	Escritorios Tipo Ejecutivo	850.00	25,500.00
13	Escritorios Tipo Secretarial	650.00	8,450.00
9	Máquinas de escribir eléctricas	8,000.00	72,000.00
9	Mesas para máquinas de escribir	200.00	1,800.00
2	Mesas para personal de ordenanzas	200.00	400.00
4	Calculadoras	800.00	3,200.00
5	Sillas tipo Presidente	600.00	3,000.00
30	Sillas tipo Ejecutivas	400.00	12,000.00
13	Sillas tipo Secretarial	250.00	3,250.00
15	Archivos	400.00	6,000.00
1	Mesa para Sala de Sesiones	800.00	800.00
14	Sillones para Sala de Sesiones	150.00	2,100.00
30	Sillas de espera	100.00	3,000.00
2	Pizarras	350.00	700.00
5	Vehículos: 4 carros	30,000.00	120,000.00
	1 Jeep	40,000.00	40,000.00
10	Enfriadores	450.00	4,500.00
1	Lote artículos de oficina	---	8,000.00
1	Lote papel de oficina	---	5,000.00
TOTAL			326,200.00
			=====

CUADRO Nº 3REQUERIMIENTOS DE SERVICIOS BASICOS

<u>SERVICIOS</u>	<u>MONTO MENSUAL</u> (¢)	<u>ANUAL</u> (¢)
Servicio de Correo	300.00	3,600.00
Servicios de Teléfono	500.00	6,000.00
Servicio de Telégrafo	600.00	7,200.00
Servicio de Energía Eléctrica	500.00	6,000.00
Servicio de Agua	300.00	3,600.00
Servicios de Publicidad	600.00	7,200.00
Pasajes al Exterior	2,000.00	24,000.00
Arrendamiento de Edificio	3,000.00	36,000.00
Mantenimiento y reparación de equipo de oficina y apar- atos eléctricos	700.00	<u>8,400.00</u>
	TOTAL	<u>102,000.00</u> =====

CUADRO Nº 4DETALLE GLOBAL DE GASTOS

	<u>Anual</u>	
0a) <u>Servicios Personales</u>		¢ 960,066.00
Salarios del personal de servicio	¢ 927.600.00	
Aportes al INPEP	<u>32,466.00</u>	
0b) <u>Otros Servicios Personales</u>		¢ 66,600.00
Aguinaldo al personal permanente	27,000.00	
Dietas	9,600.00	
Viáticos al personal de gobierno	6,000.00	
Viáticos al exterior	<u>24,000.00</u>	
1) <u>Servicios No Personales</u>		¢ 102,000.00
Servicios de correo	3,600.00	
Servicios de teléfono	6,000.00	
Servicios de telégrafo	7,200.00	
Servicios de energía eléctrica	6,000.00	
Servicios de agua	3,600.00	
Servicios de publicidad	7,200.00	
Pasajes al exterior	24,000.00	
Arrendamiento de edificio	36,000.00	
Mantenimiento y reparación de equipo de oficina y aparatos eléc- tricos	<u>8,400.00</u>	
2) <u>Materiales y Suministros</u>		¢ 13,000.00
Artículos de oficina	8,000.00	
Papel para oficina	<u>5,000.00</u>	
3) <u>Maquinaria y Equipo</u>		¢ 313,200.00
Maquinaria y equipo de oficina	142,100.00	
Muebles	6,600.00	
Aparatos eléctricos de servicio	4,500.00	
Equipo automotriz	<u>160,000.00</u>	
TOTAL GENERAL		¢ 1,454,866.00 =====

CUADRO Nº 5RESUMEN DE GASTOS

<u>CONCEPTO</u>	<u>MONTO</u> (¢)
0a) Servicios Personales	960,066.00
0b) Otros Servicios Personales	66,600.00
1) Servicios No Personales	102,000.00
2) Materiales y Suministros	13,000.00
3) Maquinaria y Equipo	313,200.00
	<hr/>
TOTAL GENERAL	¢ 1,454,866.00 =====

Recursos Financieros

También entre los recursos vitales complementarios para que operen los organismos de esta propuesta, lo constituyen los financieros, que deberán suministrarse en la oportunidad y cuantía requerida para un efectivo funcionamiento.

En tal sentido, el gobierno deberá asignar a la Comisión de Servicio Civil y demás entes ejecutores, los fondos necesarios para atender las necesidades de operación y para la realización de otras actividades específicas que estén vinculadas con el quehacer de la Administración de Personal en el sector público.

Actualmente, para la dirección y administración del Servicio Civil, se responsabiliza como entidad ejecutora al Tribunal de Servicio Civil,

al que se ha dotado de los programas financieros respectivos para su atención; en razón de ello, al ponerse en práctica los organismos propuestos, como una medida inicial, se pueden trasladar esos recursos financieros a tales organismos para su operación.

Sobre los tres tipos de recursos, se han vertido algunas consideraciones sobre la posible utilización de la capacidad instalada de algunos de ellos como una medida para viabilizar la propuesta; sin embargo, se ha estimado también una serie de requerimientos iniciales y otros servicios, lo que equivaldría a establecer una asignación presupuestaria por un monto de un millón cuatrocientos cincuenta y cuatro mil, ochocientos sesenta y seis colones (¢ 1,454,866.00), (Ver cuadros demostrativos de los Nos. 1 al 5), situación que podría combinarse con la disponibilidad actual de recursos, de acuerdo a las necesidades de adopción de la propuesta.

Por otro lado y en razón de que los organismos del Servicio Civil, serán entes que mantendrán constante intercambio técnico-científico con otros organismos externos a través de programas de asistencia técnica, convenios entre países amigos, etc. En tal caso, se podrán captar ayudas financieras que fortalezcan la operatividad y expansión de las gestiones que en materia de Servicio Civil se realicen.

3.3 FUNCIONAMIENTO DEL SERVICIO CIVIL

Otro de los aspectos fundamentales de la propuesta de mejoramiento del Servicio Civil, además de la administración, lo constituye la parte de funcionamiento, que deberá realizarse mediante las acciones que adelante se detallan.

A. Creación de Unidades Sectoriales

La concepción de Servicio Civil se entiende como un sistema integral que cumple sus funciones mediante una gradual descentralización en oficinas sectoriales de Servicio Civil, en las diferentes dependencias oficiales que realizan su labor a través de lineamientos y asesoría de la oficina central.

De esa manera, la labor del organismo rector y de las unidades periféricas se realiza en forma sistemática, orientando los esfuerzos a un mejor logro de objetivos.

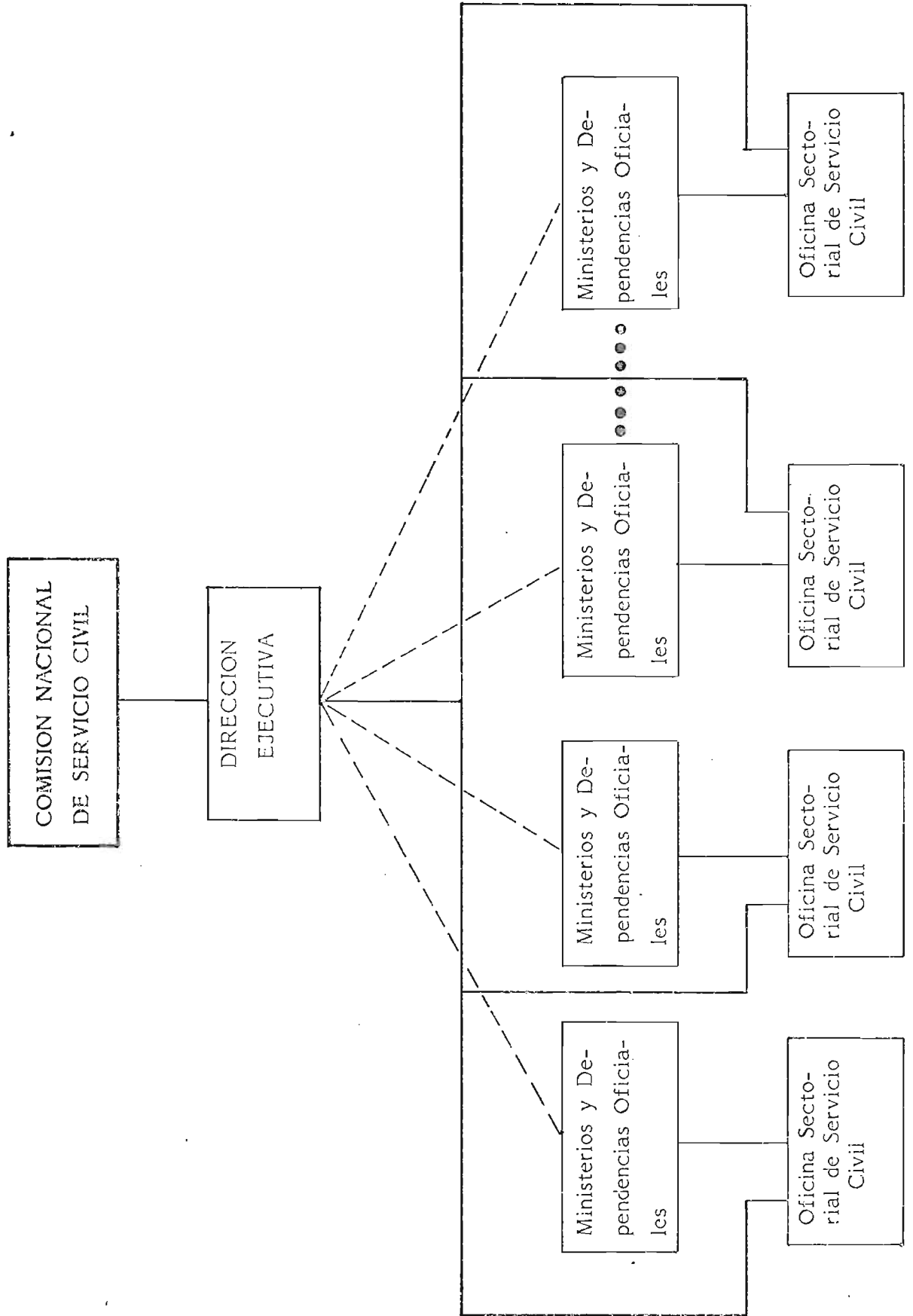
En tal sentido, para que las gestiones de la Comisión Nacional de Servicio Civil alcancen resultados efectivos, deberán crearse en los ministerios y dependencias correspondientes, oficinas sectoriales de Servicio Civil, que trabajarán bajo la guía y orientación de aquélla, (Ver Figura Nº 3).

Puede decirse entonces, que las "oficinas sectoriales", son aquellas unidades de administración de personal ubicadas en el ámbito de competencia de la oficina central; tales oficinas, a la vez, son cabeza de un sector del quehacer público y estarán representadas por dos miembros de la oficina central de Servicio Civil y dos del ministerio o dependencia oficial en que actúen.

Su papel principal es el de ejecutar las políticas y desarrollo de programas que emanen de la unidad central y con ello darle cohesión a todo el sistema de Servicio Civil; sus funciones específicas, básicamente son emanadas a través de la Dirección Ejecutiva de Servicio Civil, pero orientadas al ministerio o dependencia en que se desempeñen.

Estas oficinas deberán velar en su respectivo ministerio por el mantenimiento y desarrollo del Sistema de Méritos y por un cumplimiento de la Carrera Administrativa del empleado público.

Figura Nº 3.- REPRESENTACION DE OFICINAS SECTORIALES DE SERVICIO CIVIL



a) Oficinas Sectoriales de Servicio Civil

Objetivo:

Velar en el ministerio o dependencia en que actúen, por el cumplimiento de las políticas y normas para un logro efectivo del Sistema de Méritos y Carrera Administrativa.

Funciones:

a) Realizar las labores técnicas de administración de personal, atendiendo lineamientos de la Dirección Ejecutiva.

b) Servir de unidad de enlace en el ministerio respectivo, con la oficina central para el cumplimiento de las diferentes labores de Servicio Civil.

c) Vigilar el cumplimiento de las normas y disposiciones de Servicio Civil para un adecuado funcionamiento del Sistema de Méritos y Carrera Administrativa.

d) Atender y resolver consultas y quejas de los empleados del respectivo ministerio, en coordinación con autoridades de la Oficina Central.

e) Mantener relaciones de estímulo y acercamiento con los empleados del ámbito en que actúen, para una mejor administración del Servicio Civil.

f) Asesorar en materia de Servicio Civil a las autoridades de la dependencia respectiva, cuando el caso lo requiera.

g) Trabajar en estrecha relación con las autoridades de la oficina central sobre la resolución de casos que se presenten en aspectos de Servicio Civil.

B. Interrelación con otras Unidades Estatales

La administración de personal en el sector público, constituye una actividad de servicio general, por lo que sus entes centrales deberán mantener constante y estrecha relación con aquellas entidades de tipo educativo, de salud, cultura, etc.; por lo que la Comisión Nacional de Servicio Civil y sus entes ejecutores deberán proyectarse a todos los sectores que involucre el quehacer de administración de personal y que ayuden a la consecución de sus propósitos, desde asociaciones gremiales hasta el usuario mismo.

En casos en que debido a actividades propias de su funcionamiento, los organismos del Servicio Civil deberán trabajar coordinadamente con otras instituciones oficiales, ya que se requerirá de intercambio de información o consulta de datos sobre aspectos técnicos que atañen más significativamente al logro de objetivos de Servicio Civil, tal es el caso del conocimiento e investigación sobre censos que reflejen el potencial de los recursos humanos del país, salarios globales y otros indicadores de remuneración, etc., que servirán para la ejecución de proyectos específicos. Esta relación y coordinación podrá extenderse a organismos internacionales que estén vinculados con el desarrollo de sus labores.

Asimismo, en esta gama de interrelaciones, el Servicio Civil deberá cumplir un papel importante dentro del engranaje público, por un lado velará celosamente por el mantenimiento y desarrollo del Sistema de Méritos y Carrera Administrativa en los diferentes sectores de ámbito y, por otro, deberá actuar como sistema asesor, consejero y técnico a todas las otras ramas de gobierno en materia de administración de personal.

En la medida en que estas interrelaciones se realicen conciliando objetivos comunes, se habrá proyectado una buena imagen del quehacer público en el usuario y la comunidad en general, lo que redundará en la aceptación y desarrollo del Servicio Civil en nuestro medio.

C. Capacitación de Recursos Humanos

Se ha mencionado que de los elementos más importantes a utilizar para la puesta en práctica de la propuesta lo constituyen los recursos humanos, ya que son los que estarán moldeando el quehacer global de Servicio Civil, basta decir que la sola obtención del personal que dirija, coordine y ejecute, no satisface totalmente un buen funcionamiento de labores, aún y cuando se hayan demandado requisitos técnicos y profesionales, así como también experiencias en áreas determinadas.

Al disponer de personal, como primera medida deberá capacitarse y adiestrarse en técnicas específicas de administración de personal, clasificación y valoración de puestos, técnicas de reclutamiento y selección, administración de sueldos y salarios, programas de capacitación, sistemas estadísticos y demás herramientas típicas que se aplican en la administración de personal.

El logro de objetivos en el Servicio Civil estará garantizado en alguna forma, si se dispone de recursos humanos capacitados, motivados y, lo que es importante también, si se está consciente del papel que les corresponde jugar en su trabajo.

En tal sentido, tanto la oficina central como las unidades sectoriales de Servicio Civil, deberán contar con personal adiestrado y capacitado que responda a las exigencias y dinámica de un Servicio Civil debidamente organizado.

Algunos medios para capacitar al personal pueden lograrse a través de seminarios y discusiones de grupo, cursos locales impartidos por personal competente, mesas redondas, etc. También es muy importante recoger experiencias mediante cursos y visitas de observación a otros países en que se haya implantado y desarrollado notablemente el Servicio Civil.

D. Desarrollo y Cambio de Actitudes del Empleado Público y la Comunidad

Dentro de los elementos significativos para un adecuado funcionamiento de la propuesta de mejoramiento del Servicio Civil, se tiene aquel de crearle al empleado público y comunidad un proceso que transforme su forma o actitud poco positiva respecto al manejo de los asuntos públicos en materia de administración de personal.

Es necesario, por lo tanto, que el Estado mejore lo que requiere un cambio de mentalidad del empleado público en su trabajo y, con ello, el bien o servicio que se proporcione se dé con la oportunidad y calidad que demanda el caso.

Luego, entonces, la formación de un grado de conciencia y cambio de actitudes de empleado y usuario, se logrará en la medida que los organismos de Servicio Civil propuestos lleven a la práctica los postulados del Sistema de Méritos y Carrera Administrativa, lo que dará otra visión del servicio público al existir oportunidades de progreso y auto-realización del empleado público.

Asimismo, el gobierno, a través de sus entes responsables deberá establecer sistemas de divulgación y comunicación de sus planes y programas de trabajo e informar periódicamente al empleado y comunidad sobre

los resultados y la evaluación que se haga sobre dichos programas; respecto a la divulgación, se podrán utilizar los principales medios de comunicación u otros sistemas informativos que reflejen la gestión realizada sobre Servicio Civil.

Esta acciones crearán un clima de confianza y credibilidad al gobierno de parte del servidor público y usuario, dándose así resultados positivos en los sectores involucrados.

3.4 NECESIDAD DE MEJORAMIENTO DE LEYES Y OTRAS DISPOSICIONES

Las leyes y reglamentos que velan por establecer condiciones ideales de trabajo entre gobierno-empleado, constituyen otro de los aspectos del Servicio Civil que deberá dársele atención inmediata de solución, ya que hasta nuestros días su contenido y disposición no responden a las exigencias del momento y condiciones de vida para hacer efectiva la citada relación laboral; por lo que dichas leyes, lejos de regular el quehacer de trabajo, afectan grandemente el desarrollo normal de las gestiones públicas, por lo que deben mejorarse y/o reformarse al más corto plazo.

Específicamente, se requiere mejorar y actualizar tres leyes y disposiciones, éstas son:

- a) Ley de Servicio Civi.
- b) Ley de Asuetos, Vacaciones y Licencias de los Empleados Públicos.
- c) Disposiciones Generales con relación a personal, contenidas en la Ley de Presupuesto General del Estado.

Esta leyes regulan en forma separada las relaciones de trabajo del Estado con sus empleados, aunque las normas y disposiciones de cada

una se encaminan a un mismo objetivo: establecer relaciones armoniosas orientadas a la protección del empleado y lograr eficiencia en las gestiones de la administración pública.

Dentro de esas tres leyes, es primordial lo referente a la Ley de Servicio Civil, dada su obsolescencia habrá que reformarla en varios aspectos legales y de funcionamiento, pero fundamentalmente su revisión debe orientarse a lo siguiente:

a) Ampliar la cobertura de protección a otros empleados públicos, exceptuando aquellos cargos de empleados que se consideren estrictamente políticos o de confianza.

b) Ofrecer garantía de permanencia al empleado en su cargo, aún cuando se den cambios de gobierno.

c) Permitir realizar al empleado una verdadera Carrera Administrativa, de conformidad a lo establecido en tal estatuto.

d) Considerar efectivamente los méritos, aptitudes y conocimientos del empleado público, de acuerdo al contenido de dicho estatuto.

e) Debe elaborarse al más corto plazo el reglamento respectivo para su aplicación.

f) Su aplicación debe ser garante de una mejor relación entre empleado y Estado, y no intervenir sólo en casos de despido o amonestación.

g) Debe cumplirse lo relacionado a los requisitos de ingreso al Servicio Civil, así como los procedimientos de selección de personal que la misma ley establece.

Con relación a la Ley de Asuetos, que data desde los años cuarenta

y trata de regular lo relacionado a los goces de permiso y asuetos reglamentarios del empleado público, es urgente revisar el contenido de sus disposiciones no poco claras referente a la concesión de permisos o licencias que por diferentes motivos tiene derecho el empleado, lo que genera que los funcionarios y aún el mismo empleado público, apliquen o interpreten tales disposiciones de acuerdo a su conveniencia.

Referente a las disposiciones sobre personal contenidas en la Ley de Presupuesto, éstas intervienen también en aspectos de control, permisos y algunos beneficios legales que el Estado concede al empleado público; luego, puede afirmarse que existen aspectos de administración de personal que se regulan en materia presupuestaria.

Además de actualizar las dos leyes anteriores en aspectos de contenido y aplicación, las normas y disposiciones de ambas deberán incluirse en la Ley de Servicio Civil, previa también su autorización, para así compatibilizar todo lo relacionado a la regulación del empleado público en su trabajo.

3.5 PLAN DE ACCION PARA LA PUESTA EN PRACTICA DE LA PRO- PUESTA SOBRE EL MEJORAMIENTO DE LA ADMINISTRACION DEL SERVICIO CIVIL EN EL SALVADOR

La propuesta sobre el mejoramiento de la administración del Servicio Civil no termina con la formulación, sino que continúa con el señalamiento de los mecanismos necesarios -reconociendo que pueden existir muchas opciones- para su implementación.

Ya se mencionó sobre los requerimientos de cambios institucionales, que quedarán plasmados con los diseños estructurales, relaciones organiza-

propuesta

cionales y sobre la administración de los procesos, sin embargo, el basamento legal que dé formalización a la propuesta, exige todo un anteproyecto de ley -con las modificaciones sugeridas- para que tenga la efectividad deseada.

Lo anterior implica, en primer lugar, persuadir a las personas que actualmente se desempeñan en el Tribunal de Servicio Civil y en las Comisiones de Servicio Civil de nivel institucional, para que den la pauta -así como brindar sus opiniones en este estudio- para gestar entre los políticos y/o organizaciones que velan por los intereses del servidor público sobre la necesidad de transformaciones en la orientación y administración del Servicio Civil en el país.

Esta acción debe acompañarse de otras que muestren el interés y convencimiento de estas personas, mediante la preparación de un Anteproyecto de Ley sobre la Creación de la Comisión Nacional del Servicio Civil, con un claro contenido tanto de las políticas y normas, como de los cambios sugeridos para una efectiva administración de las motivaciones del empleado público.

Este Anteproyecto de Ley debe ser sujeto de observaciones por parte de todos los entes involucrados en el sistema; luego, deberá dotársele de la iniciativa de ley, a fin de someterlo a discusión y aprobación de Organo Legislativo y, posteriormente, hacerlo del conocimiento del Organo Ejecutivo, quien lo sancionará y publicará, declarando consecuentemente, en desusó, la anterior ley.

A partir de este momento, las tareas claves se encuentran en la Presidencia de la República, en el sentido de proceder a integrar la Comi-

sión y, lógicamente, la gestión de los procesos presupuestarios que conlleva la decisión de aprobación.

La Comisión, por su parte, tendría la tarea de reunir todos esos recursos (humanos, materiales y financieros), para trabajar en el esquema propuesto.

Y como se dijo al inicio, pueden haber otras opciones que si conllevan el propósito básico de este estudio, deben ser bien recibidas; con todo, en este apartado se pretende ofrecer una guía, una alternativa para llevar este proyecto a su implementación.

A N E X O N º 1

FORMULARIO DIRIGIDO A
UNIDADES DE ADMINISTRACION DE PERSONAL

NOTA DE PRESENTACION

San Salvador, de de 1985

Respetable Señor (a)

Los suscritos alumnos egresados de la Carrera de Administración de Empresas de la Universidad de El Salvador, realizamos una investigación de campo como parte del desarrollo de nuestro trabajo de graduación titulado: "PROPUESTA SOBRE EL MEJORAMIENTO DE LA ADMINISTRACION DEL SERVICIO CIVIL EN EL SALVADOR", por lo que le solicitamos su oportuna colaboración a fin de completar objetivamente el formulario que se acompaña.

Esta actividad tiene por objeto recabar información a fin de conocer y evaluar el funcionamiento de las unidades que realizan labores de administración de personal en las Instituciones del Gobierno Central y de Instituciones Descentralizadas que no gocen de autonomía económica y administrativa; asimismo, se pretende evaluar el grado en que se cumplen los objetivos que demanda una eficaz administración de los recursos humanos en el sector público.

Le damos gracias anticipadas por su amable atención.

Aldo Francisco Hernández Colocho Héctor Napoleón Echegoyén Ramos

Héctor Renato Pineda Orellana

CON ANEXO RELACIONADO

INDICACIONES GENERALES PARA CONTESTAR EL CUESTIONARIO

1. En los casos de las preguntas en que se pide una explicación adicional, mucho agradeceríamos que se hicieran con la mayor objetividad posible, independientemente que la respuesta corresponda a SI o NO.
2. En caso de que los espacios para complementación no resulten suficientes, rogámosle que use las hojas adicionales que aparecen al final del cuestionario, indicando a cuál pregunta corresponden las respuestas que allí se amplíen.
3. Es oportuno señalar que el presente cuestionario persigue fines eminentemente académicos; por consiguiente, la veracidad y objetividad de las respuestas contribuirá en la formulación de un buen aporte académico.

CUERPO DE PREGUNTAS

I. ASPECTOS GENERALES

1. ¿Existe en la organización una unidad que realice labores de administración de personal?

Si ()

No ()

Si su respuesta es negativa, explique brevemente que funcionario o unidad desarrolla las funciones de personal:

2. ¿Cuál es la denominación que tiene actualmente la Unidad de Personal?

a) Gerencia ()

d) Departamento ()

b) División ()

e) Sección ()

c) Dirección ()

f) Otra denominación: _____

3. ¿Qué clase de autoridad ocupa la Unidad de Personal dentro de la estructura de organización?

a) De línea ()

b) De staff ()

4. ¿Cuenta la Unidad de Personal con adecuado apoyo superior para el desempeño de sus labores?

Si ()

No ()

Si su respuesta es negativa, explique brevemente: _____

5. ¿Existen en la organización políticas, normas y procedimientos que orienten a un mejor funcionamiento y logro de objetivos de la Unidad de Personal?

Si ()

No ()

Explique brevemente: _____

II. SOBRE LAS FUNCIONES BASICAS QUE REALIZA LA UNIDAD DE PERSONAL

6. ¿Cuáles de las siguientes funciones realiza la Unidad de Personal?

a) Reclutamiento y selección ()

b) Desarrollo y capacitación ()

c) Seguridad e higiene industrial ()

d) Administración de sueldos y salarios ()

e) Servicios al personal (seguro, médico, cafetería, despensa, etc.) ()

f) Relaciones laborales ()

g) Registro, control y estadísticas ()

h) Otros (especifique): _____

7. ¿En caso de no realizarse la mayoría de las funciones descritas en la pregunta N°6, ¿qué factores lo impiden?

a) Falta de apoyo superior ()

- b) Falta de personal técnico calificado ()
- c) Baja moral de trabajo ()
- d) Inadecuada ubicación jerárquica de la Unidad ()
- e) Falta de liderazgo de los jefes superiores ()
- f) Inadecuada preparación académica de los jefes superiores ()
- g) Otros (explique): _____
- _____
- _____

8. ¿Considera que las funciones que realiza actualmente la Unidad de Personal responden a las exigencias y necesidades que demandan una efectiva administración de personal?

Si ()

No ()

Explique brevemente: _____

II.1 Area de Reclutamiento y Selección

9. ¿Existe en la unidad un manual para el reclutamiento y selección de personal?

Si ()

No ()

Si su respuesta es afirmativa, ¿se da una adecuada aplicación a dicho manual?. Explique brevemente: _____

10. ¿Cuáles son las políticas y procedimientos que prevalecen para la contratación y nombramientos del personal?

a) De acuerdo a lo dispuesto en el Manual de Reclutamiento y Selección ()

b) Recomendaciones de jefes superiores ()

c) Otros (especifique): _____

11. ¿En caso de no considerar efectiva la labor actual de reclutamiento y selección, ¿qué medidas considera usted deberían adoptarse para mejorarla?

Explique brevemente: _____

II.2 Area de Capacitación y Desarrollo

12. ¿Se dispone de programas de adiestramiento y capacitación para los empleados?

Si ()

No ()

Si su respuesta es afirmativa, ¿qué áreas de trabajo y niveles de empleados comprenden? Explique brevemente: _____

13. ¿Se utilizan estos programas de adiestramiento para promover o incentivar al personal en la organización?

Si ()

No ()

Explique brevemente: _____

14. ¿Coadyuvan dichos programas a un mejor logro de metas y objetivos de los empleados y de la organización en general?

Si ()

No ()

Explique brevemente: _____

II.3 Area de Administración de Sueldos y Salarios

15. ¿Se disponen de manuales de descripción y clasificación de puestos que ayuden a la adopción de adecuadas políticas de sueldos y salarios en la Institución?

Si ()

No ()

Explique brevemente: _____

16. ¿Considera que las funciones y responsabilidades de los puestos corresponden debidamente al monto de los salarios que tienen asignados?

Si ()

No ()

Explique brevemente: _____

17. ¿Qué mecanismos se utilizan para la concesión de aumentos salariales?

a) En base a la calificación de méritos ()

b) En base a la antigüedad ()

c) Favoritismos y recomendaciones ()

d) Sólo en aumentos generales ()

e) Otros (especifique): _____

18. ¿De no existir una adecuada administración de sueldos y salarios, ¿qué medidas podría sugerir?

Explique brevemente: _____

II.4 Prestaciones y Servicios al Personal

19. Señale cuáles de las prestaciones y beneficios que se detallan, goza el empleado en la institución:

a) Seguro básico de vida ()

b) Seguro médico hospitalario ()

c) Servicios médicos ()

d) Despensa familiar ()

- e) Servicios de cafetería ()
- f) Subsidio y ayuda a familiares ()
- g) Servicios recreativos, culturales y sociales ()
- h) Otros (especifique): _____

20. De no contarse con algunas de las prestaciones y beneficios anteriores, ¿qué medidas considera deberán adoptarse?

Explique brevemente: _____

21. ¿Considera que los planes de retiro y jubilación de los empleados responden a las necesidades de la situación socio-económica actual del país?

Si ()

No ()

Explique brevemente: _____

22. ¿Existen en la organización planes de retiro y jubilación diferentes a lo establecido por el Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos -INPEP-?

Si ()

No ()

Si su respuesta es afirmativa, explique brevemente en qué consisten:

II.5 Area de Registro, Control y Estadísticas

23. ¿Cuenta la Unidad de Personal con sistemas de registro y control que reflejen el historial de trabajo del empleado en la organización?

Si ()

No ()

Si su respuesta es afirmativa, ¿qué clase y tipo de registro se llevan? (tarjetas, expedientes, etc.): _____

24. ¿En cuáles acciones o movimientos de personal son utilizadas las estadísticas e información de trabajo de los empleados?

a) Ascensos (salarial) ()

b) Ascensos (de puesto) ()

c) Traslados ()

d) Permutas ()

e) Otros movimientos (especifique): _____

III. ASPECTOS RELACIONADOS CON EL SERVICIO CIVIL

25. ¿Cómo evalúa usted el funcionamiento actual del Servicio Civil en nuestro país?

Señale brevemente algunas ventajas y desventajas o limitaciones que se observan: _____

26. ¿Considera que la actual organización del Servicio Civil, sustentada en el Tribunal y las Comisiones de Servicio Civil, satisface adecuadamente las necesidades de estabilidad y desarrollo del empleado público?

Si ()

No ()

Por favor explique con detalle: _____

27. ¿Considera que la actual Ley de Servicio Civil vela por una real protección de los empleados públicos y un mejoramiento en la eficiencia de la administración pública?

Si ()

No ()

Explique brevemente: _____

28. ¿Qué cambios o acciones propondría usted para mejorar la Administración del Servicio Civil en nuestro país?

- Por favor explique con detalle: _____
- _____
- _____
- _____
- _____
- _____
- _____
- _____
- _____
- _____

IV. DATOS DE IDENTIFICACION

1. Nombre de la Institución: _____
- _____
2. Nombre del Funcionario: _____
3. Cargo que desempeña: _____
4. Lugar y fecha: _____

V. OBSERVACIONES

(Anoté aquel tipo de sugerencias con objeto de fortalecer el desarrollo del presente trabajo de investigación).

A N E X O N º 2

FORMULARIO DIRIGIDO A
COMISIONES DE SERVICIO CIVIL

NOTA DE PRESENTACION

San Salvador, de de 1985

Respetable Señor (a)

Los suscritos alumnos egresados de la Carrera de Administración de Empresas de la Universidad de El Salvador, realizamos una investigación de campo como parte del desarrollo de nuestro trabajo de graduación titulado: "PROPUESTA SOBRE EL MEJORAMIENTO DE LA ADMINISTRACION DEL SERVICIO CIVIL EN EL SALVADOR", por lo que le solicitamos su oportuna colaboración a fin de completar objetivamente el formulario que se acompaña.

Esta actividad tiene por objeto recabar información a fin de conocer y evaluar el funcionamiento de las Comisiones de Servicio Civil en las diferentes dependencias de la administración pública; asimismo, se pretende evaluar el grado en que se cumplen los fines y objetivos que demandan una eficaz administración del Servicio Civil en nuestro país.

Le damos gracias anticipadas por su amable atención.

Aldo Francisco Hernández Colocho

Héctor Napoleón Echevoyén Ramos

Héctor Renato Pineda Orellana

CON ANEXO RELACIONADO

INDICACIONES GENERALES PARA CONTESTAR EL CUESTIONARIO

1. En los casos de las preguntas en que se pide una explicación adicional, mucho agradeceríamos que se hicieran con la mayor objetividad posible, independientemente que la respuesta corresponda a SI o NO.
2. En caso de que los espacios para complementación no resulten suficientes, rogámosle que use las hojas adicionales que están al final del cuestionario, indicando a cuál pregunta corresponden las respuestas que allí se amplíen.
3. Es oportuno señalar que el presente cuestionario persigue fines eminentemente académicos; por consiguiente, la veracidad y objetividad de las respuestas contribuirá en la formulación de un buen aporte académico.

CUERPO DE PREGUNTAS

I. SOBRE LA NATURALEZA Y ALCANCE DE LA LEY DE SERVICIO CIVIL

1. ¿Considera que la actual Ley de Servicio Civil cumple los fines y objetivos para que fue creada?

Si ()

No ()

Por favor explique con detalle: _____

2. ¿Considera justo y adecuado el alcance de la ley en cuanto a considerar sólo a los funcionarios y empleados de la administración pública y municipal, y de los organismos descentralizados de los mismos que no gocen de autonomía económica y administrativa?

Si ()

No ()

Por favor explique con detalle: _____

3. En cuanto a los cargos de funcionarios y empleados que protege la ley, ¿considera justa la cantidad y calidad de los cargos que excluye?

Si ()

No ()

Por favor explique con detalle: _____

4. ¿Considera que las disposiciones en general que contiene la ley regulan adecuadamente los derechos, deberes y prohibiciones de los empleados públicos?

Si ()

No ()

Por favor explique con detalle: _____

II. SOBRE LA ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO ACTUAL DEL SERVICIO CIVIL

5. ¿Considera que la actual organización del Servicio Civil, sustentada en el Tribunal y las Comisiones de Servicio Civil, opera adecuadamente en la práctica para el cumplimiento de las labores de Servicio Civil en general?

Si ()

No ()

Por favor explique con detalle: _____

6. Mencione en orden de importancia qué pasos o acciones deberán adoptarse para una adecuada operatividad del Servicio Civil en nuestro medio :

7. Según el Artículo 12 de la Ley de Servicio Civil, a las Comisiones se les responsabiliza por determinadas atribuciones y facultades, señale cuál(es) de las principales allí señaladas se realizan en la práctica:

- a) Formar el escalafón de los funcionarios y empleados del organismo en que funciona ()
- b) Seleccionar a los candidatos elegibles para ingresar a la Carrera Administrativa ()
- c) Rendir informe semestral al Tribunal de Servicio Civil sobre especificaciones de los empleados, a saber: tiempo de servicio, merecimientos, calificaciones hechas por los jefes, faltas, suspensiones y demás datos necesario ()

- d) Efectuar y calificar pruebas de idoneidad para la selección de personal ()
- e) Conocer en única instancia de casos de amonestación de funcionarios y empleados ()
- f) Conocer en primera instancia otros casos de sanciones establecidas ()

8. En caso de no realizarse alguna o la mayoría de las atribuciones y facultades detalladas en la pregunta Nº 7, explique por favor, qué factores lo impiden:

9. ¿Trabajan las Comisiones en estrecha y constante coordinación con el Tribunal de Servicio Civil?

Si ()

No ()

Si su respuesta es afirmativa, ¿en qué aspectos se trabaja?:

- a) Sobre recursos de revisión y nulidad de resoluciones pronunciadas por las Comisiones ()
- b) Sobre las reclamaciones hechas a las Comisiones ()
- c) Sobre el informe del registro de las especificaciones de los empleados, preparado por las Comisiones ()
- d) Sobre aspectos generales que se dan en el seno de las Comisiones ()
- e) Otros aspectos: _____

10. ¿Considera que la labor de las Comisiones y el Tribunal de Servicio Civil procuran por una protección y desarrollo del empleado público, asimismo, por un mejoramiento en la eficiencia de la administración pública?

Si ()

No ()

Por favor explique con detalle: _____

III. ASPECTOS DE MEJORAMIENTO DEL SERVICIO CIVIL

11. ¿Qué aspectos principales considera deberán mejorarse o cambiarse en cuanto al contenido y alcance de la Ley de Servicio Civil?

Por favor explique con detalle: _____

12. ¿Qué aspectos principales considera deberán mejorarse o cambiarse en cuanto a la organización y funcionamiento actual del Servicio civil en nuestro país?

Por favor explique con detalle: _____

13. A su juicio, ¿qué actitud y voluntad considera deberán adoptar nuestros gobiernos para un mejor funcionamiento del Servicio Civil en nuestro medio?

Por favor explique con detalle: _____

14. Según los Artículos Nos. 1 y 219 de la Ley de Servicio Civil y la Constitución Política, respectivamente, se instituye la Carrera Administrativa para los empleados públicos, que entre sus normas principales establece las condiciones de ingreso, las promociones y ascensos con base en mérito y aptitud; asimismo, garantiza a los empleados estabilidad en sus cargos.

Por favor señale algunas sugerencias para un adecuado funcionamiento en la práctica: _____

IV. SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DE LAS UNIDADES DE PERSONAL EN EL SECTOR PUBLICO

15. ¿Considera que las funciones que realizan las Unidades de Personal en el sector público procuran por un trato equitativo, bienestar y desarrollo en general de los empleados públicos?

Si ()

No ()

Por favor explique con detalle: _____

16. A su juicio, ¿considera que las leyes, reglamentos y disposiciones actuales en materia de administración de personal, regulan adecuadamente las relaciones entre los empleados públicos y el gobierno?

Si ()

No ()

Por favor explique con detalle: _____

17. ¿Qué cambios o acciones sugeriría para un mejor funcionamiento de las Unidades de Personal en el sector público?

Por favor explique con detalle: _____

V. DATOS DE IDENTIFICACION

1. Nombre del Organismo o Institución: _____

2. ~~Nombre~~(s) de Representante(s) de la Comisión de Servicio Civil:

3. Cargo(s) que desempeña(n):

4. Lugar y Fecha: _____

VI. OBSERVACIONES

(Añote aquellas sugerencias encaminadas a fortalecer el desarrollo del presente trabajo de investigación).

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA

1. ARIAS GALICIA, FERNANDO, "Administración de Recursos Humanos", 2a. Edición, Editorial Trillas, S.A., México, D.F.
2. CONSEJO NACIONAL DE PLANIFICACION Y COORDINACION ECONOMICA, "Plan de Desarrollo Económico y Social, 1973-1977", San Salvador, El Salvador, C.A.
3. DIMOCK, M.E. y DIMOCK, G.O., "Administración Pública", 1a. Edición, Uteha, 1967.
4. DIRECCION GENERAL DEL PRESUPUESTO, "Ley de Presupuesto General y de Presupuestos Especiales de Instituciones Oficiales y Autónomas y Disposiciones Generales de Presupuestos", San Salvador, El Salvador, 1984.
5. DIRECCION GENERAL DE SERVICIO CIVIL, "Estatuto de Servicio Civil, su Reglamento y otras Leyes Conexas", República de Costa Rica, 1977.
6. EDICIONES CONTABILIDAD MODERNA, Revista "Administración de Empresas", Años IX, X, XI, XII, y XIII.
7. DEL POZO NAVARRO, FERNANDO, "La Dirección por Sistemas", Editorial Limusa, S.A., México, 1982.
8. GILDARDO, CAMPERO y VIDAL, HECTOR, "Teoría General de Sistemas y Administración Pública", 1a. Edición, Editorial Universitaria Centroamericana, San José, Costa Rica, 1977.
9. INSTITUTO CENTROAMERICANO DE ADMINISTRACION PUBLICA, Primera Reunión de Directores de Personal y Servicio Civil del Istmo Centroamericano, Informe de Relatoría, San José, Costa Rica, 1973.

10. INSTITUTO CENTROAMERICANO DE ADMINISTRACION PUBLICA
"La Administración de Personal en América Latina", Serie: Aspectos Humanos de la Administración, San José, Costa Rica, 1968.
11. INSTITUTO CENTROAMERICANO DE ADMINISTRACION PUBLICA,
"Proyecto de Reestructuración del Sistema de Administración de Personal (Servicio Civil) de Costa Rica", San José, Costa Rica, 1974.
12. INSTITUTO CENTROAMERICANO DE ADMINISTRACION PUBLICA,
"Sistemas Prioritarios para la Administración de Desarrollo", Serie: Ciencia de la Administración, San José, Costa Rica, Diciembre, 1974.
13. JOHNSON, RICHARD A.; KAST, FREMONT E.; y ROSENZWEIG,
"Teoría Integración y Administración de Sistemas", 1a. Edición, Editorial Limusa, S.A., México, D.F., 1966.
14. JIMENEZ CASTRO, WILBURG, "Administración Pública para el Desarrollo Integral", 1a. Edición, Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1971.
15. LABERGE, E.P., "Administración de Personal", Serie: Aspectos Humanos de la Administración, San José, Costa Rica, 1977.
16. PIGORS, PAUL y MEYERS, CHARLES A., "La Administración de Personal, un Punto de Vista y Método", Editorial Continental, México, D.F., 1960.
17. SECRETARIA TECNICA DE ADMINISTRACION, Oficina Nacional de Personal, "Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa", República del Ecuador, 1964.
18. TRIBUNAL DE SERVICIO CIVIL, "Ley del Servicio Civil, sus Reformas Incorporadas", San Salvador, El Salvador, C.A.
19. UCA EDITORES, "La Administración Dinámica", Colección Lecturas Universitarias, Volumen 2, San Salvador, 1981.

20. YODER, DALE, "Manejo de Personal y Relaciones Industriales", ---
1a. Edición, Compañía Editorial Continental, S.A., México,
D.F., 1976.
21. PFIFFNER, JOHN M., "The Supervision of Personnel: Human Relations
in the Management of Men", Prentice Hall Inc., New York, 1951.