

Ley Nº 7445/2025 “DE LA FUNCIÓN PÚBLICA Y DEL SERVICIO CIVIL”

Econ. Andrea Picaso

¿Por qué es importante la gestión del capital humano?

- **Instituciones = personas.** Mayor activo de las instituciones son las personas.
En el sector público, están a cargo de diseño e implementación de políticas públicas.
 - **Impacto.** Estudios demuestran que servicio civil profesionalizado lleva a:
 - (i) mayor ingreso per cápita;
 - (ii) menor corrupción;
 - (iii) menor pobreza;
 - (iv) mejora de entrega de servicios;
 - (v) mejora de la confianza en el gobierno; y,
 - (vi) mejora de la ejecución del gasto de inversión.
- 



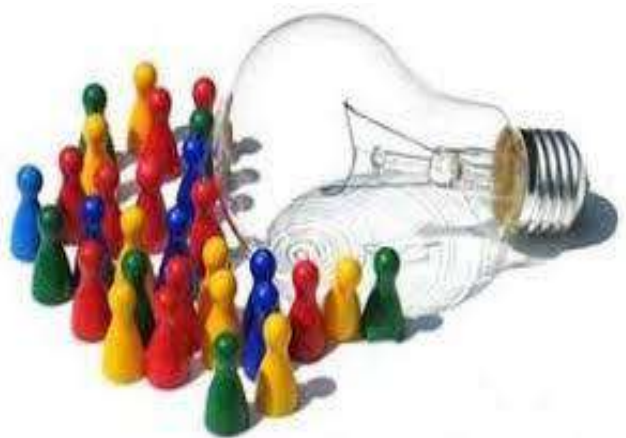
How are policies made?



Opinion-based
policy making



Evidence-based
policy making



Indicador	Total	Definición
Personas	329.510	Cuenta única de Cédula de Identidad Civil
Servidores públicos	355.203	Una persona puede figurar en más de una institución pública, pero solo una vez por institución (por tipo de vínculo).
Vínculos	555.315	Una persona puede tener varios vínculos en una misma institución pública , y tener registros en más de una institución.

Datos a Abril 2025. Elaboración propia en base a datos del SINARH y SICCA.

Total de servidores públicos

Nivel	Total	Permanentes	Contratados
Administración Central	252.796	83%	17%
Administración Descentralizada	70.463	72%	28%
Municipalidades	27.216	28%	72%
Sociedades Anónimas del Estado	4.728	93%	7%
Total	355.203	77%	23%

Datos a Abril 2025. Elaboración propia en base a datos del SINARH y SICCA.

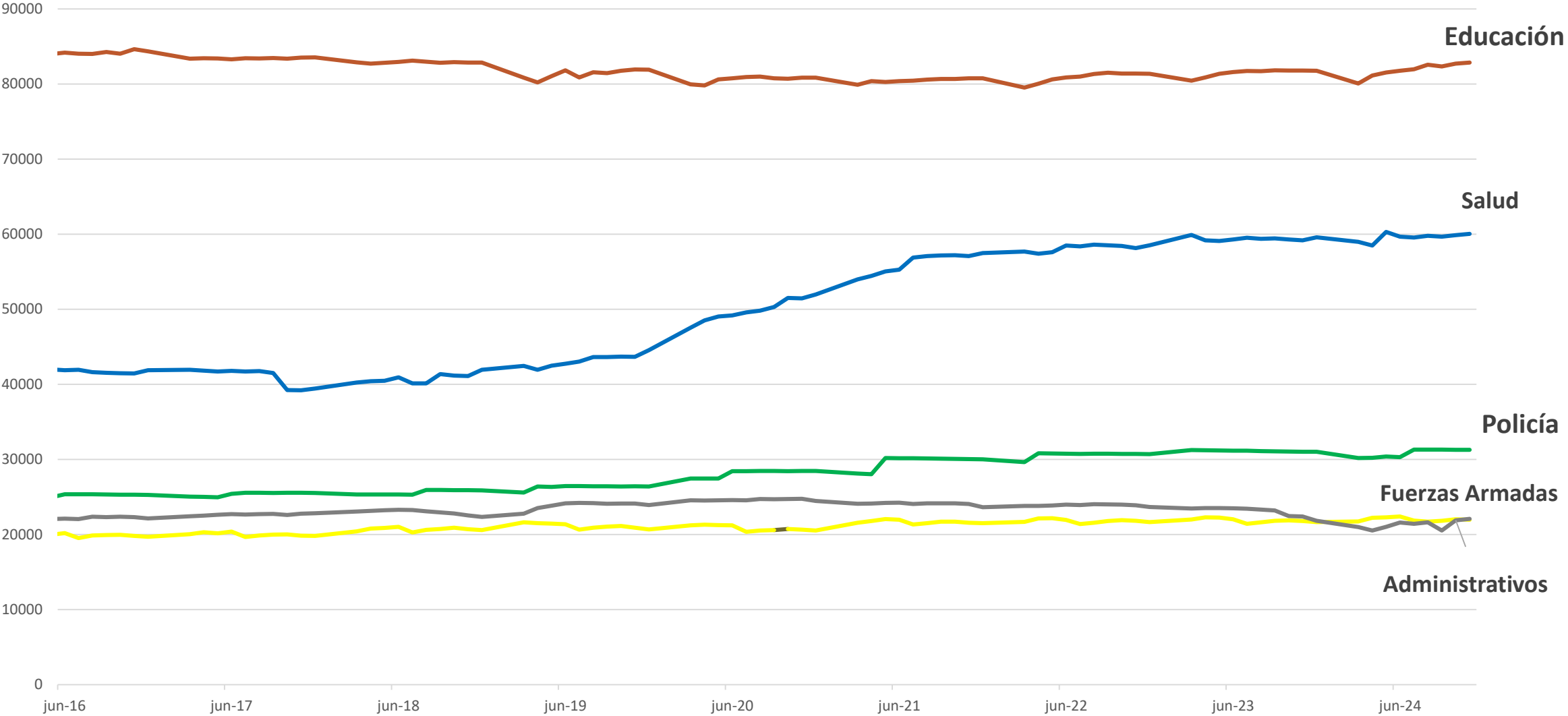


Nivel	Total	%	Permanente	Contratado
Administración Central	252.796	71,2%	208.728	44.068
Poder Legislativo	4.190	1,2%	3.112	1.078
Poder Ejecutivo	219.397	61,8%	179.423	39.974
Poder Judicial y Organismos Auxiliares de Justicia	27.991	7,9%	25.121	2.870
Contraloría General de la República	1.007	0,3%	935	72
Otros Organismos del Estado	211	0,1%	137	74
Administración Descentralizada	70.463	19,8%	51.025	19.438
Banca Central del Estado	780	0,2%	777	3
Empresa Públicas	7.622	2,1%	6.496	1.126
Entes Autónomos y Autárquicos	9.736	2,7%	7.865	1.871
Entidades Financieras Oficiales	2.166	0,6%	1.940	226
Entidades Públicas de Seguridad Social	25.727	7,2%	13.010	12.717
Gobiernos Departamentales	2.403	0,7%	1.291	1.112
Universidades Nacionales	22.029	6,2%	19.646	2.383
Municipalidades	27.216	7,7%	7.603	19.613
Municipalidades	27.216	7,7%	7.603	19.613
Sociedades Anónimas del Estado	4.728	1,3%	4.407	321
Sociedades Anónimas del Estado	4.728	1,3%	4.407	321
Total general	355.203		270.702	82.624
Porcentaje	-	-	76,5%	23,5%

90% del Ejecutivo en 4 instituciones (no SC)

Nivel	Total	%
Poder Ejecutivo	219.397	100%
Educación	81.551	37%
Salud	60.466	28%
Policía Nacional	34.198	16%
Fuerzas Armadas	22.372	10%
Administrativos	20.810	9%

Evolución de cantidad de servidores públicos por nivel institucional



Fuente: Elaboración propia en base a datos del SINARH Y SICCA. Actualizado a Diciembre 2024.

Indicadores sobre Función Pública

Indicador	%
Masa salarial AC como % de ingresos tributarios	54%
Masa salarial AC como % de Gasto Total	42%
Empleo público total como % de la Población Ocupada*	10%

Datos a Abril 2024. Elaboración propia en base a datos del SINARH y SICCA.

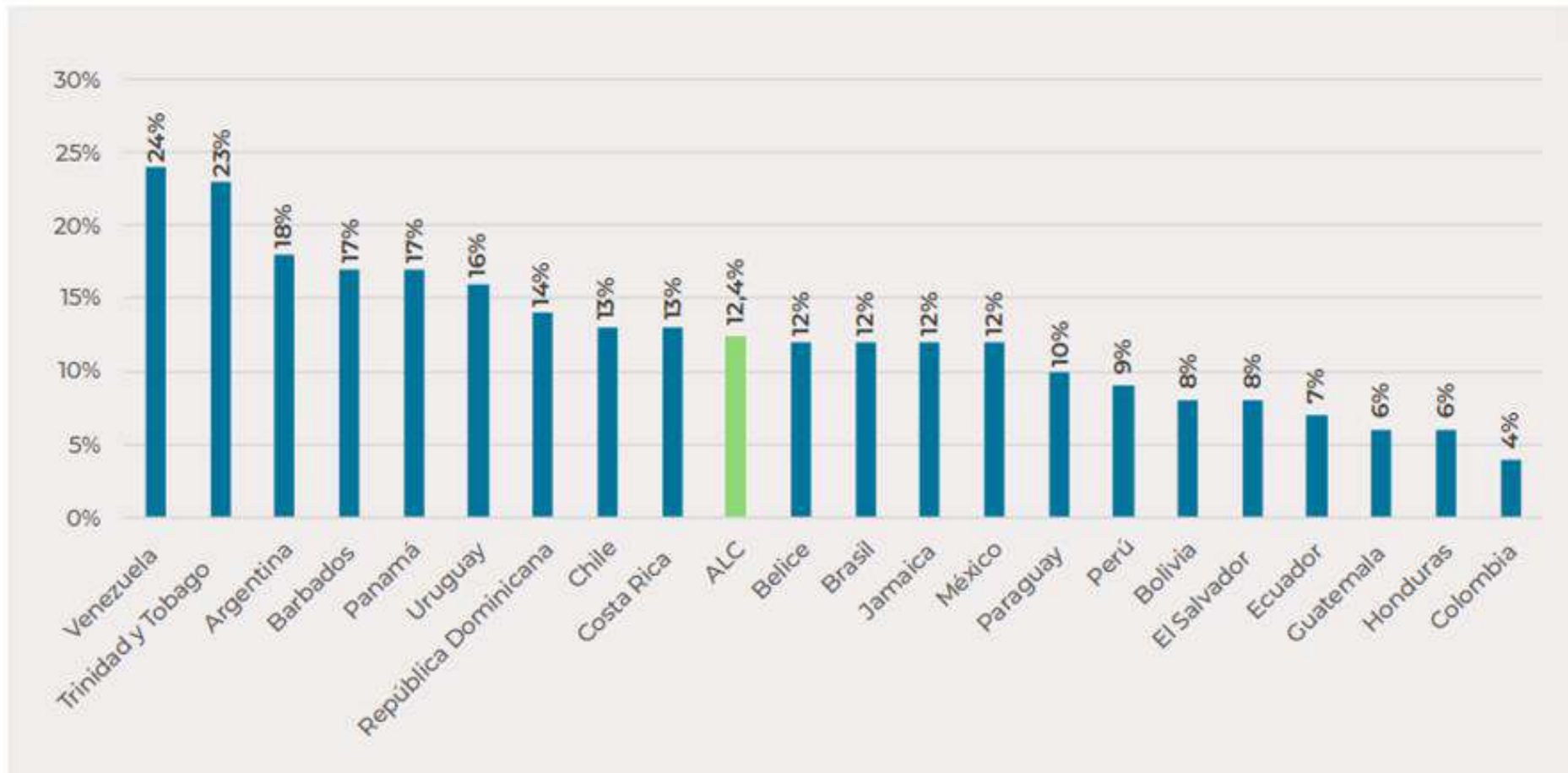
* Datos INE a 2023.

Salarios Administración Central financiados / Ingresos Tributarios (%)



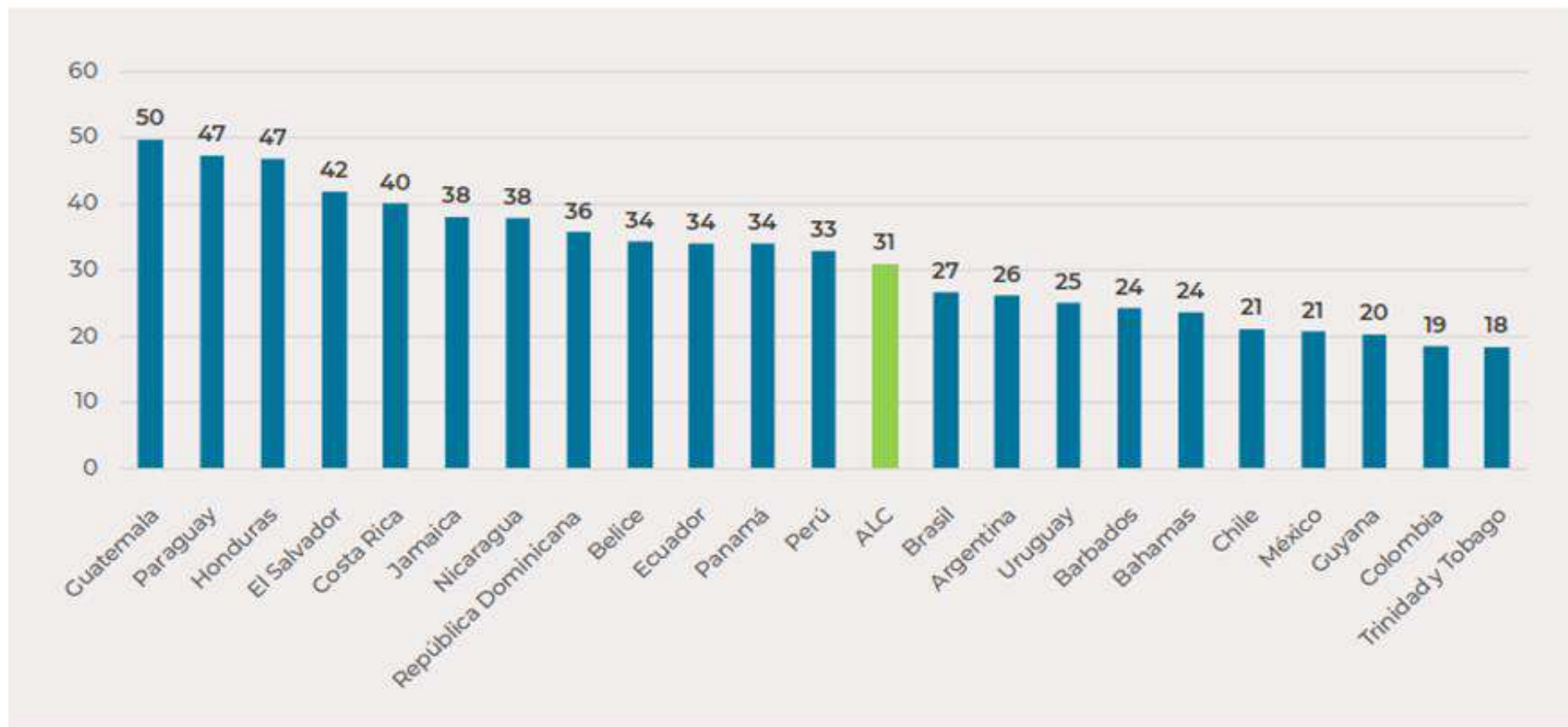
Datos a Abril 2025. Fuente: SITUFIN MEF.

Empleo Público / Empleo Total en ALC



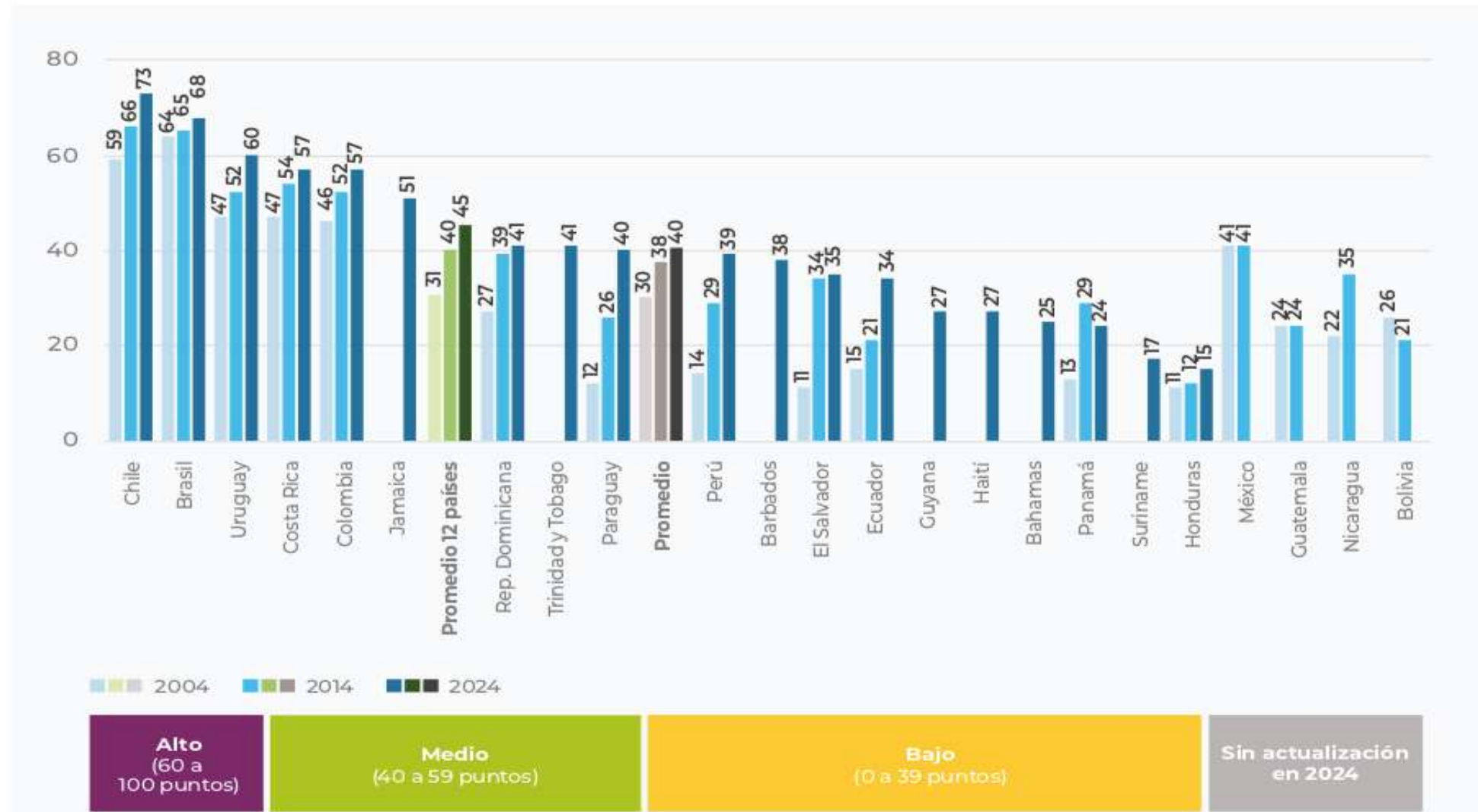
Fuente: BID (2024), Mejores gobiernos para mejores vidas. <https://doi.org/10.18235/0013264>

Masa salarial como % del gasto público total en ALC



Fuente: BID (2024), Mejores gobiernos para mejores vidas. <https://doi.org/10.18235/0013264>

Índice de desarrollo del servicio civil (2004, 2014 y 2024)



Fuente: BID (2024), Mejores gobiernos para mejores vidas. <https://doi.org/10.18235/0013264>

Ley N° 7445/25 “De la Función Pública y el Servicio Civil”



**ORGANISMOS Y ENTIDADES DEL ESTADO (OEE) CON ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA LA LEY 1626/2000 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA"**

- 1) CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
- 2) TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA ELECTORAL (TSJE)
- 3) MINISTERIO PÚBLICO
- 4) CONSEJO DE LA MAGISTRATURA
- 5) JURADO DE ENJUICIAMIENTO DE MAGISTRADOS
- 6) CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
- 7) DEFENSORÍA DEL PUEBLO
- 8) BANCO CENTRAL DEL PARAGUAY
- 9) GOBERNACIÓN DE CONCEPCIÓN
- 10) GOBERNACIÓN DE GUAIRÁ
- 11) GOBERNACIÓN DE CAAGUAZÚ
- 12) GOBERNACIÓN DE AMAMBAY
- 13) INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL - IPS
- 14) BANCO NACIONAL DE FOMENTO - BNF
- 15) UNIVERSIDAD NACIONAL DE ASUNCIÓN - UNA
- 16) UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ESTE - UNE
- 17) UNIVERSIDAD NACIONAL DE PILAR - UNP
- 18) UNIVERSIDAD NACIONAL DE MISIONES - UNAMIS
- 19) MUNICIPALIDAD DE ASUNCIÓN
- 20) MUNICIPALIDAD DE ENCARNACIÓN
- 21) MUNICIPALIDAD DE CIUDAD DEL ESTE
- 22) MUNICIPALIDAD DE FERNANDO DE LA MORA
- 23) MUNICIPALIDAD DE LUQUE
- 24) MUNICIPALIDAD DE SAN LORENZO
- 25) MINISTERIO DE LA DEFENSA PÚBLICA



ESTRUCTURA DE LA LEY N° 7445/2025

1. Función pública

- **Título Preliminar.**
- **Título I. De la Función Publica**

2. Servicio civil

- **Título II. Del Servicio Civil**
- **Título III. Disposiciones Especiales**
- **Título IV. Disposiciones Finales y Transitorias**

Principales innovaciones

- 
1. Rectoría (autoridad de aplicación)
 2. Carrera del Servicio Civil
 3. Programa de Directivos Públicos
 4. Régimen del Empleo Público

1. Rectoría

Artículo 1.º Objeto.

- **Admite la competencia regulatoria** en la materia de las municipalidades, PJ, PL, TSJE, CM, JEM, Fiscalía General del Estado, Universidades Nacionales, CGR, BCP, así como de otras instituciones públicas con autonomía en esta materia, que no se encuentren en el ámbito del PE.
- Establece la competencia regulatoria del Ministerio de Economía y Finanzas en materia de política de remuneraciones.
- **Admite la vigencia y autonomía** de las carreras especiales que se rigen por sus reglas constitutivas.

Artículo 3.º Ámbito de aplicación.

- Las siguientes carreras **se regirán por sus propias normas**: a) la judicial, b) la docente en todos sus niveles, c) la diplomática y consular, d) la de investigación científica y tecnológica, e) la militar, f) la policial, g) otras expresamente establecidas en leyes especiales.
- El **Poder Judicial, el Poder Legislativo y cada órgano constitucional autónomo será autoridad de aplicación en materia de función pública** y, por ende, encargado de reglamentar y aplicar esta ley.
- Los órganos que dependen del **Poder Ejecutivo** deberán respetar los términos de esta ley, su reglamentación y las indicaciones del **Ministerio de Economía y Finanzas**.

2. Carrera del Servicio Civil

FINALIDAD

Promover la profesionalización de los servidores públicos para lograr mayores niveles de eficiencia y eficacia en las instituciones públicas, promoviendo el desarrollo de los servidores públicos que las integran, con la misión de ofrecer servicios oportunos y de calidad respetando derechos laborales y principios administrativos.

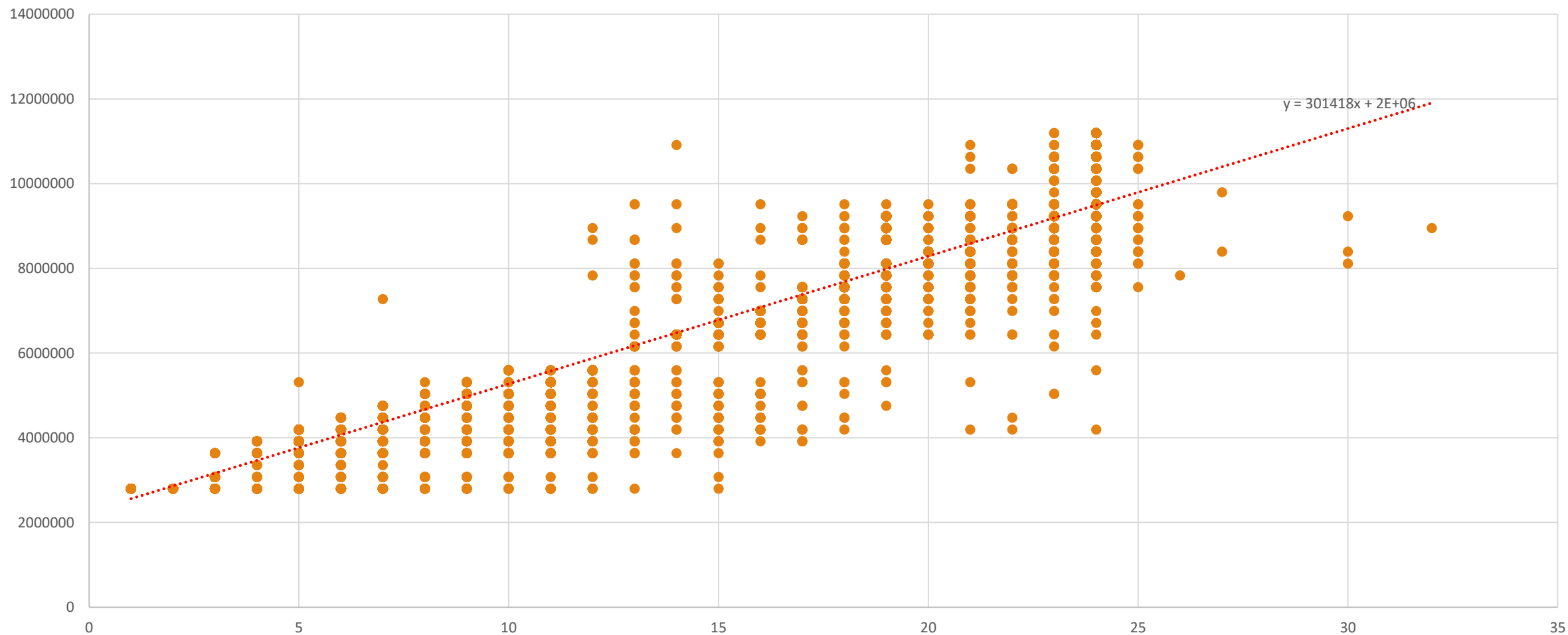
MECANISMO DE INGRESO

El **concurso público es la única vía de ingreso a la función pública**, salvo los casos regulados de otra manera en la Constitución o en leyes especiales.

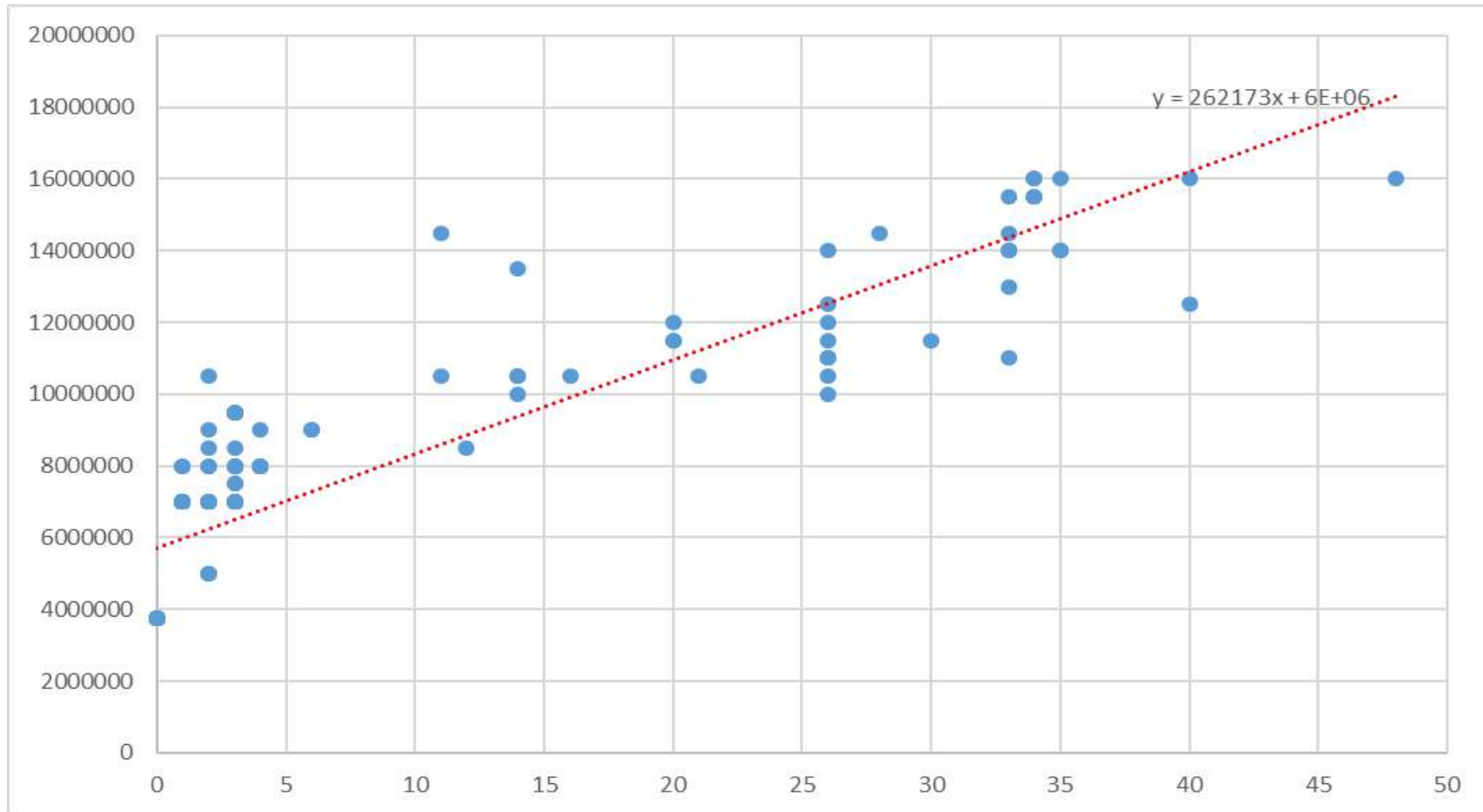
El acto jurídico por el que se disponga el ingreso de servidores públicos a la FP, en transgresión a la presente ley o sus reglamentos **será nulo, sin perjuicio de la responsabilidad civil, penal o administrativa que pudiera corresponder a los responsables del nombramiento o la contratación respectiva.**

Los concursos públicos para ingreso a la carrera respectiva, **deben considerar únicamente el primer grado** correspondiente al nivel del puesto dentro del grupo ocupacional respectivo.

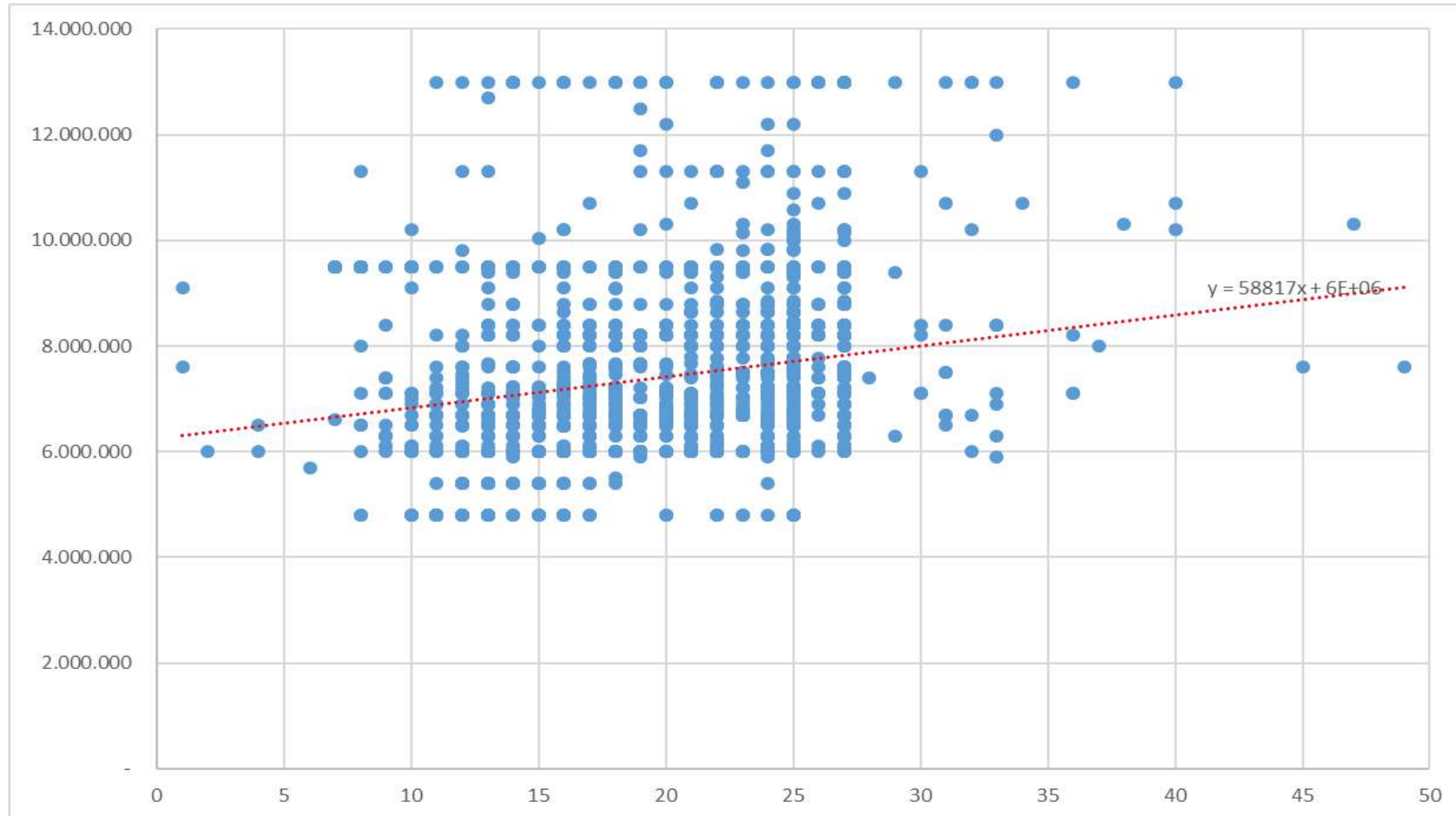
Ejemplo Policías



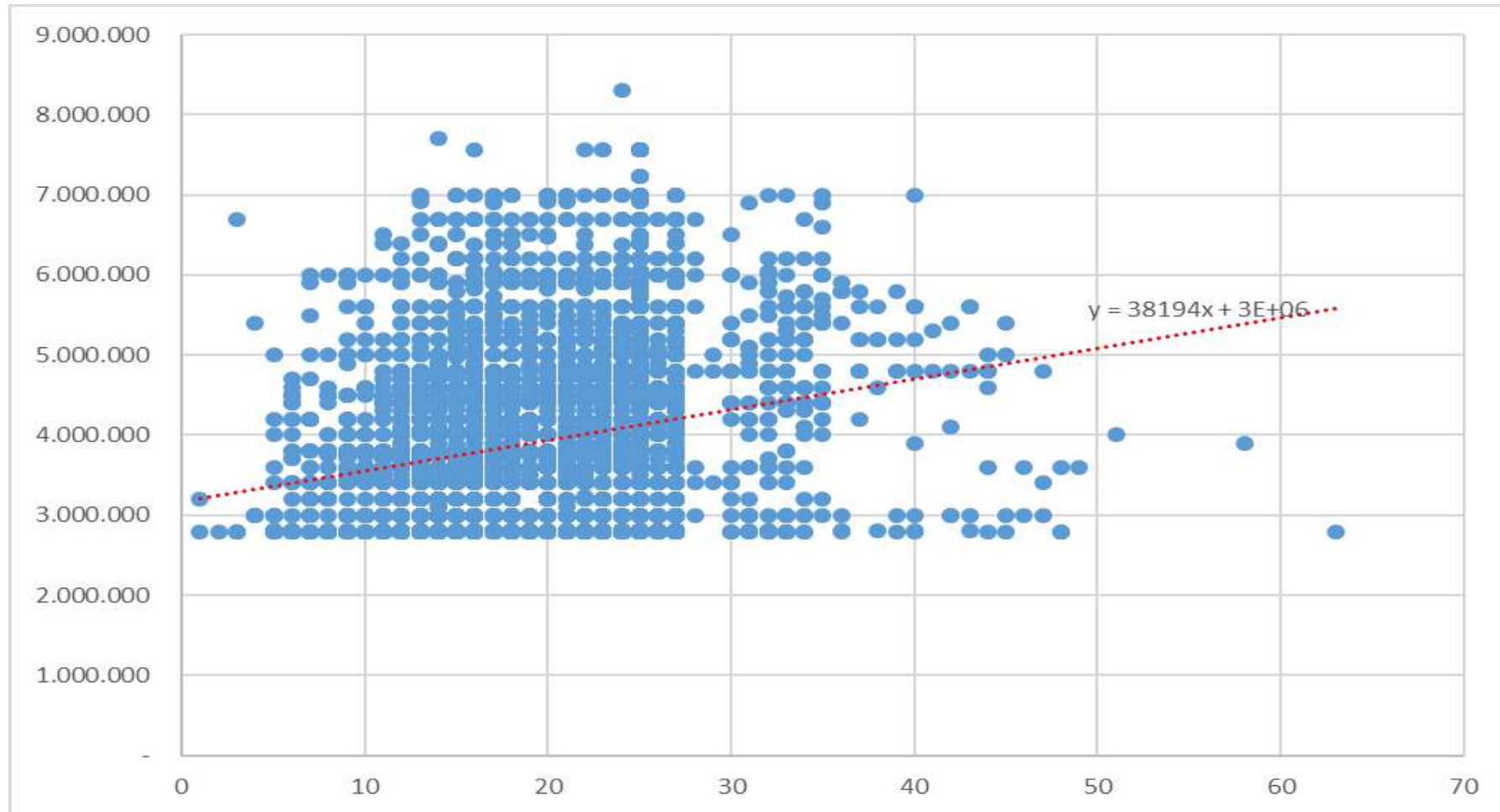
Ejemplo BCP (Grupo A)

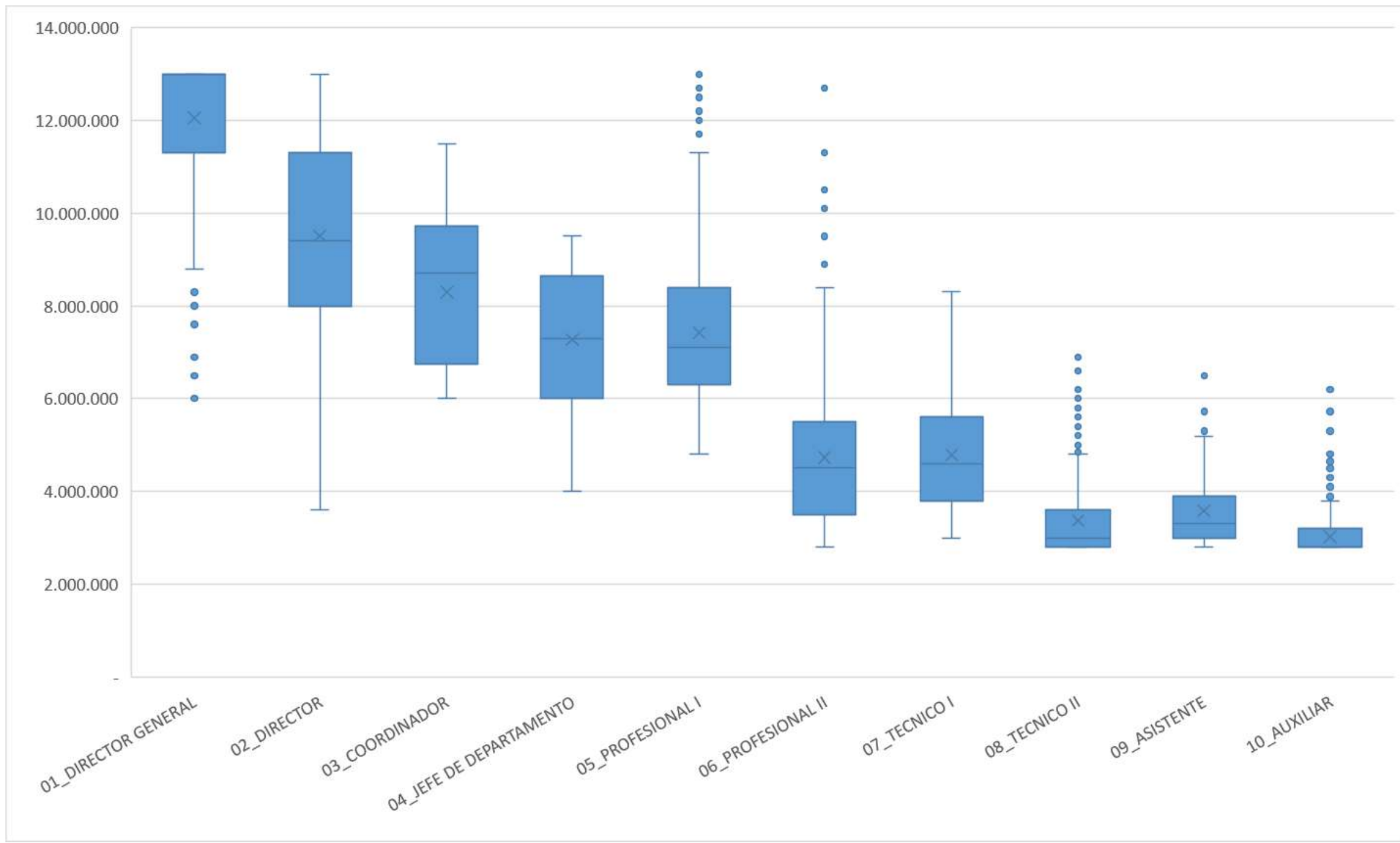


Profesional I (antigüedad vs salario)



Técnicos (antigüedad vs salario)





Carrera del Servicio Civil

- **Estructurada en grupos, y luego puestos específicos y niveles.**
- **Establece la Progresión Salarial: i) concursos para ascenso jerárquico y ii) promoción horizontal.**
- Países con administraciones públicas más avanzadas presentan estructuras y reglas similares
- Los países anglosajones suelen optar por sistemas de posiciones vs Europa Continental, Asia y América Latina por sistemas de carrera como Paraguay

Progresión en la Carrera del Servicio Civil

Carrera Civil				
Grupo	Cargo	Puesto (Ejemplo de valoración de puestos)	Nivel (Ascenso Jerárquico)	Grado (Promoción horizontal)
Mandos Medios	Coordinador/a	Coordinador/a de (área o función)	2	a b
	Jefe/a de departamento de	Jefe/a de departamento de (nombre del área o función)	1	a b
Profesionales	Especialista	Contador Especialista	3	a b c
	Profesional Senior	Contador Senior	2	a b c d
	Profesional Junior	Contador Junior	1	a b c d
Técnicos	Técnico Senior	Técnico en gestión documental Senior	3	a b c
	Técnico Junior	Técnico en gestión documental Junior	2	a b c d
	Asistente técnico	Asistente técnico documental	1	a b c d
Apoyo	Encargado	Encargado de depósito	2	a b c
	Ayudante	Ayudante de depósito	1	a b c d
Servicios Auxiliares	Auxiliar de Mantenimiento	Servicio de Mantenimiento	2	a b c
	Limpiador/a	Limpiador/a	1	a b c d

ORGANIZACIÓN Y ESTRUCTURA DE CARRERA

GRUPOS	CARGOS	NIVEL	PUESTOS	GRADOS SALARIALES			
				a	b	c	d
Mandos Medios	Coordinadores	I	Coordinador de Estructura de Puestos de Trabajo	10.030.709	10.200.000		
	Jefes de Departamento	II	Departamento de Análisis de Puestos de Trabajo	9.686.309	9.858.509		
Profesionales	Especialista	I	Analista de Puestos Especialista	8.997.509	9.169.709	9.341.909	9.514.109
	Senior	II	Analista de Puestos Senior	8.308.709	8.480.909	8.653.109	8.825.309
	Junior	III	Analista de Puestos Junior	7.619.909	7.792.109	7.964.309	8.136.509
Técnicos	Especialista	I	Técnico Analista de Puestos Especialista	6.931.109	7.103.309	7.275.509	7.447.709
	Senior	II	Técnico Analista de Puestos Senior	6.242.309	6.414.509	6.586.709	6.758.909
	Junior	III	Tecnico Analista Junior	5.553.509	5.725.709	5.897.909	6.070.109
Apoyo	Asistente I	I	Asistente Técnico Administrativo	4.864.709	5.036.909	5.209.109	5.381.309
	Asistente II	II	Asistente Administrativo	4.175.909	4.348.109	4.520.309	4.692.509
Servicios Auxiliares	Auxiliar I	I	Personal de Limpieza	3.487.109	3.659.309	3.831.509	4.003.709
	Auxiliar II	II	Personal de limpieza	2.798.309	2.970.509	3.142.709	3.314.909

****Ejemplo***

Criterios para la realización de Concursos Públicos

- Vacantes en niveles y grados iniciales, incluyendo el Sistema de Directivos Públicos.
- Nuevos cargos en Instituciones o en Instituciones de reciente creación.
- Si el concurso interno fue declarado desierto.

Sujetos a ley y disponibilidad presupuestaria y requieren autorización del MEF (PGN).

INGRESO A LA CARRERA

GRUPOS	CARGOS	NIVEL	PUESTOS	GRADOS SALARIALES
				a
Mandos Medios	Coordinadores	I	Coordinador de Estructura de Puestos de Trabajo	10.030.709
	Jefes de Departamento	II	Departamento de Análisis de Puestos de Trabajo	9.686.309
Profesionales	Especialista	I	Analista de Puestos Especialista	8.997.509
	Senior	II	Analista de Puestos Senior	8.308.709
	Junior	III	Analista de Puestos Junior	7.619.909
Técnicos	Especialista	I	Técnico Analista de Puestos Especialista	6.931.109
	Senior	II	Técnico Analista de Puestos Senior	6.242.309
	Junior	III	Técnico Analista Junior	5.553.509
Apoyo	Asistente I	I	Asistente Técnico Administrativo	4.864.709
	Asistente II	II	Asistente Administrativo	4.175.909
Servicios Auxiliares	Auxiliar I	I	Personal de Limpieza	3.487.109
	Auxiliar II	II	Personal de limpieza	2.798.309



PROGRESIÓN EN LA CARRERA

Los funcionarios públicos que hayan adquirido la estabilidad laboral tendrán derecho a participar de los concursos para ascensos y a ser promocionado

1. Ascenso:

Movimiento vertical: cambio de grupo, cargo o nivel ocupacional con mayores responsabilidades.

2. Promoción:

Movimiento horizontal: mismos grupo, cargo y nivel ocupacional, pero con mayor grado, que implica mejora salarial, sin modificar la complejidad de la tarea ni de la responsabilidad.

ASCENSO

- Cumplir con el perfil del puesto requerido en el grupo ocupacional correspondiente.
- Contar con al menos una calificación de "bueno" y ninguna "reprobado", en las últimas dos evaluaciones de desempeño. La falta de realización de evaluación de desempeño, imputable a la institución pública, no será un impedimento para el ascenso.
- Ganar el concurso interno.

PROMOCIÓN

- Cumplir con el perfil del puesto requerido en el grado correspondiente.
- Tener al menos cuatro años de permanencia en el puesto actual.
- Contar con al menos una calificación de "bueno" y ninguna de "reprobado", en las últimas dos evaluaciones de desempeño. La falta de realización de evaluación de desempeño, imputable a la institución pública, no será un impedimento para la promoción.
- Cumplir con los requisitos de promoción adicionales, establecidos en el reglamento respectivo.

Los requisitos considerarán necesariamente un adecuado balance entre la antigüedad y el mejor desempeño demostrado y verificado.

EJEMPLO DE PROGRESIÓN

GRUPOS	CARGOS	NIVEL	PUESTOS	GRADOS SALARIALES			
				a	b	c	d
Mandos Medios	Coordinadores	I	Coordinador de Estructura de Puestos de Trabajo	10.030.709	10.200.000		
	Jefes de Departamento	II	Departamento de Análisis de Puestos de Trabajo	9.686.309	9.858.509		
Profesionales	Especialista	I	Analista de Puestos Especialista	8.997.509	9.169.709	9.341.909	9.514.109
	Senior	II	Analista de Puestos Senior	8.308.709	8.480.909	8.653.109	8.825.309
	Junior	III	Analista de Puestos Junior	7.619.909	7.792.109	7.964.309	8.136.509
Técnicos	Especialista	I	Técnico Analista de Puestos Especialista	6.931.109	7.103.309	7.275.509	7.447.709
	Senior	II	Técnico Analista de Puestos Senior	6.242.309	6.414.509	6.586.709	6.758.909
	Junior	III	Tecnico Analista Junior	5.553.509	5.725.709	5.897.909	6.070.109
Apoyo	Asistente I	I	Asistente Técnico Administrativo	4.864.709	5.036.909	5.209.109	5.381.309
	Asistente II	II	Asistente Administrativo	4.175.909	4.348.109	4.520.309	4.692.509
Servicios Auxiliares	Auxiliar I	I	Personal de Limpieza	3.487.109	3.659.309	3.831.509	4.003.709
	Auxiliar II	II	Personal de limpieza	2.798.309	2.970.509	3.142.709	3.314.909

ASCENSOS

PROMOCIÓN

**Ejemplos*

3. Programa de Directivos Públicos

Cargo de Confianza

- Es el cargo de aquel funcionario público, de carrera o no, que ejerce un puesto de libre disposición, para el que no se requiere concurso público y cuya remoción depende de la decisión discrecional de la autoridad competente.
- Nivel directivo: independientemente de la denominación, los directores generales de los siguientes puestos directivos en sus respectivas instituciones públicas: Administración y Finanzas, Gabinete, Secretaría General y Asesoría Jurídica.
- El resto de los cargos en la administración pública no son de confianza y a los mismos solo se podrá acceder a través del concurso respectivo.

Profesionalización del Segmento Directivo

- **Crea sistema de directivos públicos con reclutamiento centralizado (Directores Generales y Directores)**
- +90% de países de OCDE y Chile y Perú en América Latina gestionan de forma diferenciada a los directivos públicos
- Existe evidencia internacional que lleva a un mejor desempeño institucional

Más información: Cortázar, Fuenzalida y Lafuente (2016). [Directivos seleccionados por mérito: ¿Mejor desempeño del Estado?](#), BID

Sistema de Directivos Públicos

Comprende los puestos de directores generales y directores, salvo sujetos excluidos de la carrera del servicio civil.

Los puestos del sistema de directivos públicos se dividen en niveles, de acuerdo con los siguientes criterios:

- 1.El número de unidades organizativas bajo su dirección.
- 2.El alcance territorial en el país.
- 3.Complejidad del trabajo.
- 4.La cantidad de servidores públicos que se tienen a cargo.
- 5.La dimensión de recursos públicos bajo su administración y responsabilidad.

4. Régimen del Empleo Público

RÉGIMEN DE EMPLEO PÚBLICO

- Por tiempo determinado para necesidades temporales, inusuales o excepcionales.
- Deberá ser debidamente motivado y fundamentado.
- **Aporta al régimen de seguridad social.**
- Adquiere estabilidad tras 10 años de servicio ininterrumpido. En desvinculación por razones presupuestarias o planificación, **se aplica indemnización según antigüedad.**
- No pueden ocupar cargos de la carrera, directivos públicos ni cargos de confianza como interinos o encargados.

Lo que nos exige el nuevo paradigma de la Gestión Pública

Profesionalización de los servidores públicos, especialmente los niveles directivos, la introducción de mecanismos flexibles de movilidad y de carrera que permitan mejorar la asignación salarial, el uso de tecnología para ampliar la convocatoria de candidatos (y evaluarlos), y la reforma de las políticas salariales para promover mayor transparencia.

Aguyje
Muchas gracias