

REGIMEN DE SERVICIO CIVIL DE COSTA RICA

**La oportunidad de conocer una institución que busca la
excelencia
en el servicio público y resguarda los derechos de los
servidores.**

PRESENTACIÓN

Ofrecemos en este documento una breve reseña sobre la historia y la organización del Régimen de Servicio Civil en Costa Rica, incluyendo a su institución rectora: la Dirección General de Servicio Civil y su planteamiento estratégico hacia el siglo XXI. Su propósito es dar a conocer los conceptos, antecedentes, naturaleza y aspectos organizativos del Régimen de Servicio Civil, fundamento del sistema de méritos de la función pública costarricense.

A-EL REGIMEN DE SERVICIO CIVIL

El Régimen de Servicio Civil es un sistema jurídico-administrativo, creado para atraer y mantener en el servicio público al personal con mayores méritos. Está constituido por un conjunto de instituciones, personas, normas y principios filosóficos, doctrinarios y técnicos; establecidos en procura de garantizar la eficiencia de la Administración Pública, proteger los derechos de sus servidores y conservar una relación ordenada y equitativa en la administración del empleo público.

B-OBJETIVOS DEL REGIMEN DE SERVICIO CIVIL

El objetivo fundamental del Régimen de Servicio Civil es garantizar la eficiencia de la Administración Pública, con el propósito de brindar un servicio excelente. De este objetivo fundamental se derivan los siguientes:

- a.** Proteger los derechos de los servidores públicos nombrados de conformidad con las disposiciones del Estatuto de Servicio Civil.
- b.** Seleccionar, nombrar y promover a los servidores públicos, con fundamento en sus méritos e idoneidad comprobada.
- c.** Garantizar la estabilidad de los servidores públicos, de modo que éstos progresen y se desarrollen en sus cargos y, solo sean destituidos por causa justificada.

- d. Garantizar el orden y la igualdad de oportunidades en la relación de empleo público.

C-PRINCIPIOS DEL REGIMEN DE SERVICIO CIVIL

El Régimen de Servicio Civil se fundamenta en los siguientes principios:

- a- El mérito como base fundamental de la administración del personal público;
- b- Igualdad de oportunidades en el empleo público para todo costarricense, sin considerar razones de orden político, religioso o racial;
- c- Sistema de competencia en la provisión de los cargos públicos, de tal forma que los puestos sean ocupados por los mejores candidatos atendiendo únicamente a sus méritos;
- d- Nombramiento de servidores con base en su idoneidad y excelencia, con exclusión de partidismos políticos, nepotismos o favoritismos de cualquier tipo;
- e- Establecimiento de salarios en forma técnica, considerando las funciones y responsabilidades del cargo por desempeñar;
- f- Estabilidad en el cargo. El servidor no puede ser removido de su cargo a no ser que incurra en causales de despido o por reducción forzosa de servicio
- g- Carrera administrativa o de ascenso, basada en la excelencia de los servicios del funcionario y en sus cualidades personales;

D-RESEÑA HISTORICA

La idea de establecer el Servicio Civil en Costa Rica data de inicios del siglo pasado. En **1928** un ilustre expresidente en su mensaje señala que los nombramientos de carácter político partidista son pésimos, debe hacerse pruebas de competencia y ascensos por sus méritos comprobados, por ello crear el Servicio Civil.

Bajo el principio de una buena doctrina administrativa, en 1825 en nuestra primera constitución ya se menciona que “ **todo ciudadano costarricense es admitido a los destinos públicos sin más diferencia que la de sus virtudes y talentos**”.

En el año **1945**, se redacta el primer proyecto de Estatuto de Servicio Civil de la Función Pública, estableciendo la creación del Instituto Costarricense de Servicio Civil, con absoluta independencia de los intereses políticos.

Para el año **1949** se establece la “Oficina de Selección de Personal”, dejando a los señores Ministros la utilización de los servicios de esta oficina en forma libre, siendo un primer fracaso y decayendo a finales del año 1950.

En la Constitución Política costarricense de **1949**, hasta hoy vigente, se establece la denominación de “El Servicio Civil”, resumiendo el pensamiento de una administración para el Estado, propiamente en sus artículos **191 y 192**

El 30 de mayo de **1953**, bajo la Ley N° 1581, se promulga el Estatuto de Servicio Civil, inspirado en el sistema democrático de nuestra nación. Estatuto basado en la igualdad de oportunidades para ocupar los cargos públicos, evitando el compadrazgo, la politiquería y otros vicios de la época; haciendo énfasis en la eficiencia de prestación del servicio público, garantizando la estabilidad de los funcionarios en sus cargos, instituyendo el mérito para el ingreso y promoción de los funcionarios públicos.

Es importante reiterarles lo que se señala en la Constitución Política, ya que es su carácter constitucional lo que ha permitido su desarrollo.

Artículo 191: “Un Estatuto de Servicio Civil regulará las relaciones entre el Estado y los servidores públicos, con el propósito de garantizar la eficiencia de la administración”.

Artículo 192: “Con las excepciones que esta Constitución y el estatuto de servicio civil determinen, los servidores públicos serán nombrados a base de idoneidad comprobada y solo podrán ser removidos por las causales de despido justificado que exprese la legislación de trabajo, o en el caso de reducción forzosa de servicios, ya sea por falta de fondos o para conseguir una mejor organización de los mismos”.

Siendo consolidado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 21, numeral 2, que dice “**Toda persona tiene derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.**”

E-MARCO JURÍDICO

Como se ha señalado anteriormente, el Régimen de Servicio Civil, tiene su fundamento en la Constitución Política de nuestro país.

Basado en ese precepto constitucional, para **1953** se promulga **el Estatuto de Servicio Civil**, el cual es la base sustantiva del quehacer institucional, hasta la fecha de hoy, en donde durante estos 50 años ha sufrido cambios, pero éstos no han sido significativos.

Este Estatuto está compuesto por tres títulos: De la Carrera Administrativa, La Ley de Carrera Docente (1970) y El Tribunal de Servicio Civil (1977), así como sus respectivos Reglamentos.

Para **1954**, se promulga la **Ley de Licencias para Adiestramiento de Servidores Públicos**, mediante la cual se reguló todo lo concerniente a las becas o facilidades que ofrecen gobiernos, instituciones y organismos nacionales o internacionales.

En octubre de **1957** se promulgó la **Ley de Salarios de la Administración Pública**, que constituye el marco de legal del sistema salarial del Sector Público

En **1966**, se publica la **Ley del Estatuto de Servicios Médicos**, a través de la cual se logró uniformar lo concerniente a la clasificación y valoración de los puestos en medicina del sector público.

Ya para el año de **1970**, se promulga la **Ley de Carrera Docente**, la cual viene a regular la relación laboral del personal del magisterio nacional y el Estado, incluyéndose a todo personal dedicado a la enseñanza preescolar, primaria y secundaria de los centros educativos públicos, siendo esta acción uno de los mayores logros de la clase trabajadora, en busca de la estabilidad laboral y condiciones de igualdad. Este cuerpo de normas tiene características muy diferentes en la gestión de los recursos humanos, a los puestos administrativos.

En el año **1978**, se establece la **Ley General de Administración Pública**, que viene a regular la actividad del Estado y se aplica a otros entes públicos, en ausencia de norma especial para éstos.

F- EVALUACIÓN... UNA PERSPECTIVA HISTORICA

El desarrollo histórico del Régimen de Servicio Civil, puede visualizarse en varias etapas: una, correspondiente a la década de los **50**, en donde se da la

creación y asentamiento del Servicio Civil de Costa Rica, posterior de una lucha de casi 30 años para obtenerlo. La situación no fue fácil, ya que se daba un cambio radical en la forma de administrar la planilla del estado, en donde se debían competir los méritos, la idoneidad, la transparencia contra el amiguismo, el compadrazgo y otros vicios.

La década de los **60**, denominada período de consolidación. Este período fue fundamental, ya que permitió consolidar el régimen, como una institucionalidad, demostrando que las actuaciones transparentes, bajo el principio de legalidad, daban como resultado la eficiencia basada en la tranquilidad y confianza de los servidores.

Las décadas de los **70** y **80** consideradas como período de replanteamiento de los principios técnicos y administrativos de la Institución. En esta etapa vienen a surgir nuevas corrientes administrativas, nuevas técnicas para la gestión de personal y sobre todo la influencia de tratadistas norteamericanos, así como nuevos sistemas de comunicación y sobre todo la tecnología y de ella la informática que obliga a efectuar cambios sustanciales en las técnicas aplicadas en los diversos procedimientos de la administración.

En estos primeros cuarenta años, La Dirección General de Servicio Civil (DGSC), órgano administrativo del sistema de recursos humanos del Poder Ejecutivo, va a fungir como una gran oficina de personal, centralizando una importante cantidad de tareas que debieron haber correspondido a las Unidades de Recursos Humanos.

A mediados de los **80** se inició un tímido proceso de desconcentración funcional, que fue gradualmente avanzando hasta ensayarse algunos esquemas de descentralización.

Finalmente, la década del **90** se ha perfilado como la de profundas reformas. Reformas obligadas por las circunstancias propias de la época.

❖ **Para esta época convergen varios elementos cuyos aires fluyeron en la D.G.S.C., tales como:**

📖 La convicción ampliamente generalizada de que las URH debían modernizarse, profesionalizarse y asumir cada vez más funciones técnicas

📖 La certeza de que la DGSC no daba abasto realizando todos los procesos.

📖 El retiro de un importante grupo de servidores de la DGSC, por medio de los programas de movilidad laboral voluntaria y la eliminación de plazas vacantes.

📖 El éxito relativo de las Oficinas de Asesoría y Control (OAC), lo que motivó a profundizar el proceso de descentralización.

📖 El establecimiento de un Programa de Modernización del Estado, que influyó en el ánimo de muchos servidores públicos en general y de la DGSC en particular, en el sentido de que o se modificaba el estado de cosas, o era factible desaparecer como institución, a través de los llamados cierres técnicos.

Es así como, para resolver el problema, a partir de 1993 se decidió fortalecer la implementación del enfoque de desconcentración de actividades técnico-operativas que venían desarrollándose en la Dirección General de Servicio Civil. Una decisión de tal magnitud ha implicado, poner en práctica un nuevo enfoque administrativo que rompa con el paradigma burocrático y la cultura del individualismo y la desconfianza (el "controlismo"), el cual ha prevalecido en la relación entre la Dirección General de Servicio Civil y sus principales usuarios.

Demostrado que el cambio de papel, de órgano centralista y coadministrador de recursos humanos de las instituciones del Régimen de Servicio Civil, a órgano rector en esa misma área, es necesario y urgente, la Dirección General de Servicio Civil ha entrado en el análisis de su organización y funciones. Para ello el problema de reorganización esta siendo enfocado en dos dimensiones: por una lado, la del modelo de administración de recursos humanos que deberían adoptar las instituciones reguladas por el Régimen de Servicio Civil y, por el otro, la del modelo de gestión que este órgano debe poner en práctica de cara a los nuevos planteamientos de descentralización.

La Dirección General de Servicio Civil está convencida de que, para el logro de sus metas, debe modernizarse aún más y que no basta la concepción de desconcentración que ha venido implementando hasta ahora. Regir el Sistema de Administración de Recursos Humanos se encuentra estrechamente relacionado con la capacidad creativa o innovadora del personal que integre la Institución en el futuro inmediato, así como en la calidad y oportunidad de respuesta que brinde a sus usuarios. Esto significa que en dicho futuro el personal respectivo deberá contar con las herramientas necesarias para garantizar el debido funcionamiento de todas las demás partes del sistema aludido (las oficinas de recursos humanos y los otros órganos integrantes -y a la vez usuarios- de éste).

G-AGENDA PARA LOS PRÓXIMOS AÑOS

No quiero pasar la oportunidad para señalar cual es nuestra agenda para los próximos años

- 📖 Compromiso permanente en la lucha contra toda forma de corrupción, investigando seriamente sus causas y combatiéndolas en su génesis, contribuyendo así al logro de un mejor servicio al usuario y a proteger nuestra competitividad como país.
- 📖 Reposicionar la imagen de la Dirección General de Servicio Civil como ente rector en materia de empleo público y desarrollo institucional, tanto en el ámbito público e institucional, como ante la comunidad en general.
- 📖 Fortalecer la capacidad técnica y operativa de las Oficinas de Recursos Humanos a través de diversos mecanismos de ayuda técnica y transferencia tecnológica en las diferentes áreas funcionales de la administración de recursos humanos.
- 📖 Gestionar la actualización del marco jurídico vigente, especialmente impulsando una versión actualizada de la “Ley de Empleo Público”, que incluya, entre otros importantes aportes, la promoción de una conducta ética y una política de excelencia que visualice al habitante como sujeto y objeto de nuestro actuar, por encima de cualesquiera otra consideración.
- 📖 Impulsar un programa de capacitación en administración pública, gobernabilidad y administración de recursos humanos, debidamente concertado y con una perspectiva regional, aprovechando tanto recursos propios como de otras entidades públicas y o privadas con las que sea posible convenir. Asimismo promover la productividad y el desarrollo del recurso humano mediante la investigación y el estudio del trabajo.
- 📖 Normalmente se ha señalado al servidor público como funcionarios vagabundos, inoperantes, ineficientes y hasta de corruptos, por tal motivo dentro la agenda se ha pensado en buscar la dignificación de la labor del servidor público ante la comunidad en general.
- 📖 Impulsar y operacionalizar programas de incentivos por productividad, se refiere a la necesidad de brindar asesoramiento a las diversas entidades y en el seno de la Comisión Negociadora de Salarios del Sector Público, a la cual pertenezco, en el sentido de un sistema humano que no estimule y honre a los que se distinguen, esta en un rumbo de rendimiento regresivo.

H-PROMULGACION...E IMPLEMENTACION

Como se ha señalado el 30 de mayo de 1953, se promulga el Estatuto de Servicio Civil, por lo que las autoridades de Gobierno debieron tomar la decisión del cómo implementar la Ley, por lo que se consideró oportuno que todo servidor que estuviese laborando para el Poder Ejecutivo, se convertiría en servidor regular y por ende regulado dentro del ámbito del Régimen Servicio Civil.

Es importante considerar para entender tal determinación, la época (mitad del siglo XX), en donde en Costa Rica, como en otros países de América, no se contaba con muchos centros de formación o bien los sistemas de educación de nuestros países no se habían expandido como al día de hoy.

Asimismo, debe considerarse el marco coyuntural de nuestro país al establecerse el Estatuto, que se da posterior a una pequeña lucha interna y al recién establecimiento de la Constitución Política de Costa Rica, la cual permitía hacerlo de esa forma.

No se quiere decir que lo actuado debe ser considerado como patrón para otros países que inician el establecimiento del Régimen de Servicio Civil, ya que como el caso de Nicaragua, deben considerarse otros elementos para esa opción.

1- IMPLEMENTACION DEL REGIMEN DE SERVICIO CIVIL EN COSTA RICA

En el caso de Costa Rica, para el año 1953, se presentaba una inquietud de carácter técnico y legal, la cual representaba una disyuntiva de determinar la conveniencia o no de proceder con la inclusión de los servidores con plenos derechos, o bien, implementar un proceso que llevara a la definición de quiénes permanecerían dentro de un régimen y quiénes no deberían incorporarse a él.

La decisión de nuestros gobernantes de esa época fue ingresar al Régimen de Servicio Civil a la totalidad de los puestos, así como a las personas o servidores que en ese momento los ocupaban, debiéndose tener al menos un modelo de clasificación de puestos que estableciera las diferencias entre ellos, así como, obviamente, también los aspectos salariales.

No hubo en ese inicio un proceso de reclutamiento, ni de selección que pudiese establecer quién se quedaba con el puesto o quién tenía que irse, sino que ese aspecto quedó obviado. Este accionar en nuestro país, puede considerarse una decisión sensata tomando en cuenta varios aspectos, aunque quizás para esta época o bien para otros países, podría considerarse que el proceso llevado a cabo en Costa Rica no fue el óptimo. Sin embargo algunos elementos fundamentales que llevaron a tomar esa decisión, fueron, entre otros:

- a. Necesidad de iniciar el proceso, sin que mediaran dificultades posteriores o entramientos de carácter técnico o de otra naturaleza.
- b. Se podría lograr el mejoramiento de los instrumentos técnicos de la administración, así como establecer un reglamento apropiado para la implementación del Régimen.

- c. En esos años, el sistema educativo en general tanto en Costa Rica como en los otros países del área no ofrecían el suficiente personal calificado, que brindara a la administración candidatos con niveles de educación que pudiesen ser competitivos, o bien, que estuviesen dispuestos a trabajar para la administración pública.
- d. Bajo esa misma perspectiva señalada en el punto c), las diversas actividades o funciones del Estado, se sustentaban, en gran medida, en personas de experiencia y por ello era necesario que continuasen en sus puestos por un tiempo.
- e. Nuestro país no contaba con sistemas válidos de selección o de medición de la idoneidad requerida, por lo que se debió incluir dentro de los aspectos prioritarios para el sistema.

UN EJEMPLO. El primer concurso realizado en Costa Rica, bajo el Régimen de Servicio Civil, fue para asignar al PRIMER Director General de la Dirección General de Servicio Civil. Para ello se nombró un tribunal seleccionador, que efectuara la debida evaluación. Entre otros aspectos, se consideraron: estudios, capacitación y una entrevista para los candidatos, presentando una terna al señor Presidente de la República para su escogencia.

2-POSTERIOR A LA IMPLEMENTACION

Posterior a esta primera etapa de incorporación de al Régimen de Servicio Civil, es importante señalar que se han venido incluyendo puestos de diversos programas, o bien, creando nuevos puestos según sean las necesidades, por lo que el proceso es diferente, siendo fundamental que el oferente o el interesado a ocuparlos, deben pasar por el proceso de reclutamiento y selección establecido, a fin de que demuestren su idoneidad.

3- LOS ASPECTOS BUENOS Y MALOS DESARROLLADOS EN NUESTRO PAIS

3.1-SOBRE EL SISTEMA DE ANÁLISIS OCUPACIONAL

El primer Manual Descriptivo de Clases (llamado especificaciones de clases), fue confeccionado en el año 1956, siendo éste un instrumento sencillo, propio de la época, considerando que en nuestro país el Régimen contenía relativamente pocos puestos. En dicho Manual se establecían algunas

obligaciones, deberes y responsabilidades de quienes ocuparían el puesto, así como los requisitos necesarios.

Este sistema se inicia con 299 clases de puestos y con el paso del tiempo se fueron creando otras hasta llegar al año 1982 en que se contaba con más de 800, constituyéndose en cierto grado inmanejable, por su diversificación en las descripciones. Es decir, da cuenta de aquello que lo hace diferente de otros, información valiosa para los procesos de administración de recursos humanos, pero tiene el peligro de la proliferación. Conforme el tiempo pasa, es inevitable que aparezcan nuevos tipos de trabajos que requerirán nuevas clases, implicando no solo un esfuerzo adicional para establecer el salario que corresponde otorgar a quien desempeñe los puestos, sino todo un conjunto de operaciones ya de por sí gravosas en términos económicos.

No obstante que este tipo de manual tiene la ventaja de respetar la identificación del puesto, para el año 1983, se puso en práctica otro "Manual Descriptivo de Clases", conformado por un conjunto de series, cada una de las cuales contiene clases con naturaleza operativa y clases con naturaleza supervisora, definidas con sistema de clases anchas o genéricas, constituido con apenas 81 clases, por lo que se vino a variar el sistema clasificatorio y el sistema valorativo, lográndose mayores posibilidades inmediatas de control aunque no de largo plazo.

Las diferencias entre los sistemas señalados, podemos encontrar que el manual de clases anchas, la proliferación de categorías se encuentran idealmente controlada. Consecuentemente, los recursos involucrados en las operaciones adicionales (determinación de salarios) pueden asignarse a otros objetivos.

Esta jerarquía fue sometida a cambios que vinieron a retomar algunas de las deficiencias que se pretendió corregir, tal es el caso de la Ley de Incentivos a los Profesionales en Ciencias Médicas que obliga a dar un tratamiento salarial diferenciado, motivando la creación de un grupo de clases específicas para este tipo de tareas, así como estructuras paralelas para instituciones como la Procuraduría General de la República y otros creados por vías judiciales producto de los laudos arbitrales.

Como podemos observar, en 1983 el manual de clases anchas o genéricas tenía un carácter general, de una naturaleza tal que podía albergar todos los puestos cubiertos por el Régimen de Servicio Civil, siendo esto desmentido por la transformación sufrida en la década siguiente. Lo anterior tiene respuesta desde varias perspectivas:

- a- El propio sistema resulta no exhaustivo; por tanto, inevitablemente, aparecieron nuevos puestos que no se adecuaban al sistema de clasificación vigente.

- b- Grupos de presión lograron tratamientos salariales superiores, motivando la creación de series y clases específicas.

Posterior a este esquema, para el año de 1996, surge para el Régimen de Servicio Civil, el establecimiento dentro del marco del Manual General o de Clases Anchas, el diseño de Manuales Institucionales, con la intención de lograr determinar con mayor precisión las características de los puestos y orientado a un mejor proceso de selección, por lo tanto, para diversas Instituciones se diseñaron estos manuales. Sin embargo, se presenta la disyuntiva de mantener este esquema, o bien, volver al establecido en los años 80's por cuanto las características son similares a las ya descritas anteriormente con el manual de clases angostas, principalmente en lo que respecta a los problemas salariales.

3.2-SOBRE EL SISTEMA DE RECLUTAMIENTO Y SELECCIÓN

El sistema de reclutamiento y selección que perdura casi durante 30 años (1953-1983), encuentra su fundamento en el modelo utilizado en Puerto Rico, basado en la especificidad de los puestos de trabajo, ello congruente con el sistema de análisis ocupacional establecido.

Siempre bajo los principios de igualdad, transparencia y publicidad, se busca la idoneidad de los oferentes, con lo cual se aplicaba para la selección de personal principalmente, pruebas sicométricas, así como de carácter específico, basado en el conocimiento de los participantes para un cargo definido.

Es por ello que nos encontramos con pruebas que eran copia y adaptación de inteligencia general, la capacidad de síntesis, capacidad de interpretación de textos, hasta pruebas llamadas específicas para medir conocimientos contables, legales, conocimiento de nuestros parques nacionales, manejo de instrumentos musicales, entre otros. Además se empleaban las entrevistas de selección estructuradas, y se consideraba la experiencia y los estudios de los participantes.

Para inicio de la década de los 80, propiamente con el establecimiento del manual de clases anchas, se inicia una nueva era en el proceso de selección, en donde se establece e incrementa la necesidad de lograr un sistema de selección que responda a esa nueva etapa de la Dirección General, por lo que prolifera la evaluación por medio de pruebas sicométricas y psicológicas, en donde se evaluaban los aspectos generales así, como de personalidad de los oferentes que deseaban laborar en el sector público, quedando rezagadas las pruebas de conocimiento o específicas.

Ante esta situación, coyunturalmente, para el año 1985, en nuestro país se inicia otra etapa en el sistema de educación formal universitaria con mayor énfasis, provocando un gran incremento de oferentes con grado académico

que pretenden laborar para el sector público, y por consiguiente, dada la oferta de candidatos con un grado académico universitario, obliga, bajo ese concepto, que desde el punto de vista académico deben ser considerados y se les debe evaluar otros aspectos como lo son el actitudinal y el de personalidad.

La situación se agrava para la década de los 90's con el establecimiento de las universidades privadas en Costa Rica, por lo que el nivel académico de los oferentes se sustenta en grados académicos como bachillerato, licenciatura o maestría, por lo que se hace necesario reforzar el sistema de selección establecido. No obstante, con el establecimiento de manuales de clasificación institucionales, se tiende a determinar la idoneidad mediante la aplicación de pruebas específicas.

Dentro de este marco se puede considerar que los diversos procesos efectuados a lo largo de los 50 años de existencia, el Régimen de Servicio Civil se ha caracterizado por el cumplimiento de los principios básicos como la transparencia, publicidad e igualdad de oportunidades.

No obstante, los tres períodos indicados tienen sus consideraciones. Se puede señalar que el primero de ellos se ajusta a lo que en ese momento requería el sistema, sin embargo por las situaciones señaladas, el establecer una forma de selección diferente para cumplir con el nuevo esquema de análisis ocupacional para el año 1983, si bien era conveniente, quizás, la excesiva utilización de pruebas sicométricas, psicológicas o de personalidad, hizo que el sistema de selección fuese criticado, y considerado aunque objetivo, poco realista, ya que su evaluación se basa en consideraciones generales, por lo que en la tercera fase, aunado a los cambios en el sistema clasificatorio, y a la situación del país, debemos volver de nuevo a buscar una selección más específica para el puesto que se requiere en cada institución.

Por lo anterior, debemos preguntarnos si estamos ante la necesidad de seleccionar para determinar si el oferente es apto o idóneo para laborar en el sector público, o bien estamos en vías de un proceso de selección para el desempeño de una clase o puesto específico.

Siendo el primero un proceso que viene ganando adeptos dentro nuestra sociedad, por cuanto se debe analizar aspectos actitudinales, de ética y otros, dejando los aspectos específicos para las universidades, centros de estudio, o bien para la aplicación de pruebas específicas, a realizarse en una segunda etapa, después de efectuar una preselección de idóneos para el sector público.

3.3-SOBRE LA LEY DE CARRERA DOCENTE (1970)

Para EL 4 DE MAYO DE 1970 se adiciona la Ley No. 4564, que establece la incorporación de un Título Segundo al Estatuto de Servicio Civil, denominado

sobre la “Carrera Docente”. Este articulado implicó la incorporación del personal docente, técnico docente y administrativo docente al Régimen de Méritos.

Este paso marca sin duda un hito en la historia, y sobre todo es un manifiesto de la intención de las autoridades de Gobierno de fortalecer un Régimen que había venido colaborando con la gobernabilidad y la democracia de nuestro país, basado en funcionarios públicos escogidos por mérito y sin intervención político-partidista.

Al establecerse esta Ley, las autoridades de Gobierno ante la disyuntiva de buscar la fórmula ideal para la implementación de ésta nueva ley. Es por ello que la decisión fue similar a la que se había tomado 20 años atrás, la cual consistía en incorporar todos los puestos docentes (llamado magisterio nacional) al Régimen de Servicio Civil, y con ello a sus ocupantes que venían laborando en esos cargos.

Es importante destacar que en este caso, las características de administración o de la gestión de los recursos humanos, difiere con respecto a los denominados personal del Título I (puestos administrativos).

Dichas diferencias se presentan entre otros elementos, en el diseño de la estructura ocupacional en donde por ley se da la clasificación de los puestos, así como el sistema de salarios que se debía establecer en el sistema de méritos para la carrera docente. El sistema de clases se define por rangos y está basado en la formación académica de los docentes, y por ende el sistema salarial es de forma horizontal, el cual se incrementa, de acuerdo al crecimiento profesional de cada servidor, es decir, entre mayor formación académica (diplomado, bachiller, licenciatura, etc.) tenga, mejor será su salario (base).

En lo que respecta al proceso de reclutamiento y selección, se presentan variantes, pues deben considerarse los períodos lectivos de nuestro país, esto con la finalidad de no contrariar el proceso de educación de los niños y jóvenes educandos. De igual manera, el proceso de calificación en lo referente a la selección, está determinado por un orden descendente, según el interés de los oferentes, y en donde la ley señala la obligatoriedad de escoger al mejor calificado de acuerdo con sus prioridades.

Es necesario señalar, que si bien es cierto, esta incorporación fortalece a un Régimen de Méritos, también es importante indicar algunas deficiencias para su administración al pasar los años, como es el caso de que al estar dado por ley el proceso de clasificación, el sistema salarial, así como el proceso de selección, se presenta la inconveniencia de no poder modificar el sistema que se trate, por lo que se pierde en ciertos momentos la agilidad del proceso como tal.

3.4-SOBRE EL TRIBUNAL DE SERVICIO CIVIL

El Estatuto de Servicio Civil, contempla un Título III, que se refiere al Tribunal de Servicio Civil, creado en la ley No. 6155 del 28 de noviembre de 1977. Sus atribuciones se circunscriben propiamente en las de atender y conocer en primera instancia lo referente a los despidos de los servidores regulares del Régimen de Servicio Civil, así como las reclamaciones sobre resoluciones o disposiciones emitidas por la Dirección General de Servicio Civil.

Esta instancia es importante por cuanto se pretende establecer un mecanismo ágil y eficiente para los procesos de despido de los servidores regulares.

No obstante, al transcurrir el tiempo, y ante diversas acciones, se ha determinado que la norma tiene una acción diferente, ya que permite, no ser la última instancia, sino que puede elevarse el caso a los tribunales comunes de trabajo, con lo cual el proceso puede alargarse sin el tiempo perentorio para solucionar el asunto.

3.5-SOBRE LAS INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS

Debemos obligatoriamente regresar a la década de los 70's. Período importante por el resultado futuro del empleo público en nuestro país.

En Costa Rica se inicia un período de crear en el Estado una estructura organizacional paralela a la que se tenía dentro del Poder Ejecutivo quienes están en el ámbito del Régimen de Servicio Civil. Por su naturaleza se definieron como Instituciones Autónomas, o bien Instituciones Descentralizadas.

Una características de éstas organizaciones, se refiere que no son del Régimen de Servicio Civil. Además su esquema organizacional se define que será la autoridad superior una Junta Directiva, y además se nombrará un Presidente Ejecutivo debe seguir los lineamientos establecidos por la Junta Directiva.

En lo referente a la gestión de los recursos humanos, que el tema que nos ocupa se presenta una coyuntura interesante por su composición y lo que en sus albores se detallaban o manejaban sobre éste tema, basado en los principios del Régimen de Servicio Civil de transparencia, igualdad, publicidad, idoneidad.

Lo sobresaliente, es que las diversas instituciones descentralizadas, que eran creadas por una ley, seguían o bien tomaban de base lo establecido por la Dirección General de Servicio Civil para las organizaciones cubiertas por el Régimen de Servicio Civil y en un momento dado muchas de ellas, hasta se consideraban homologadas a las instituciones del Régimen, principalmente en lo referente a l aspecto salarial.

De una u otra forma, la Dirección General de Servicio Civil, principalmente a finales de los años setenta y mitad de los ochentas quienes le brindaban la asesoría técnica para el desarrollo de la gestión de los recursos humanos a éstas organizaciones. La participación se circunscribe en el establecimiento de diversas herramientas para el desarrollo administrativo, en lo referente a la estructura organizacional requerida, la estructura funcional y ocupacional. Además se participa en el establecimiento de modelos de análisis ocupacional, salarial y de los procesos de selección del personal, sin obviar lo referente a la evaluación de desempeño y de reglamentos autónomos de servicio.

No obstante, la situación tuvo un viraje, el cual se inicia una marcada diferencia en los diversas acciones, principalmente lo referente al aspecto salarial y de algunas otros componentes como beneficios de otra naturaleza, como producto de resultados de diversas prácticas dentro las instituciones descentralizadas que no se dan en los entes centralizado del Gobierno, como las convenciones colectivas y otras prácticas que permitieron establecer una serie de desigualdades odiosas en la materia de recursos humanos siempre en beneficio de los servidores de esas organizaciones que se presenta.

3.6-SOBRE EL ASPECTO SALARIAL

Generalmente la problemática de un Gobierno en torno a los salarios es escabroso, en Costa Rica quizás es el que general el mayor número de controversias, discrepancias y discusiones en los diversos sectores del país, llámese Autoridades de Gobierno, gremios, asociaciones, diputados, sociedad civil, medios de comunicación e inclusive en los grupos de apoyo o de asesoría que conforman el Gobierno.

Para nuestro país, de acuerdo con la información de la Oficina de Presupuesto Nacional, el rubro de “servicios personales” podría consumir cerca del 38% del Presupuesto del Gobierno Central, lo cual determina que es uno de los renglones considerados de mayor contenido.

Dentro del Régimen de Servicio Civil, en lo referente al sistema de salarios,,durante varias décadas se ha podido mantener lo que se ha denominado un equilibrio interno en su sistema, buscando hacer justicia a la importancia relativa de los puestos, aceptando que todos los trabajos son importantes y necesarios para la organización en la consecución de los objetivos, descuidando en muchas oportunidades lo referente al equilibrio externo, en el tanto al ser sistemas abiertos, no se han mantenido con los acontecimientos que les afecta, centrando su accionar casi siempre en el marco del presupuesto y finanzas del Gobierno.

El sistema en el cual interaccionan las acciones de administración de salarios o de compensaciones, proceden, impactan y se retroalimentan en una telaraña de aspectos como la presupuestación, finanzas, motivación, el desempeño. No debe olvidarse la demanda de los empleados, el control gubernamental sobre

los salarios, la acción de los gremios, capacidad financiera de la organización, entre otros aspectos.

En el caso de Costa Rica, la existencia de leyes, decretos, convenciones colectivas, sentencias judiciales, entre otros elementos, han dado cabida a diversidad de obligaciones para la Administración, en materia de salarios, las cuales atentan contra la técnica y la equidad; violentando no solo lo que se ha definido como el equilibrio y la equidad, sino el principio fundamental de “igual trabajo igual salario”

3.7-SOBRE NEGOCIACIONES SALARIALES

Como se ha mencionado, las negociaciones salariales, se han convertido en Costa Rica en un mecanismo de polémica, que incluso en varias ocasiones es el detonante de un posible levantamiento de trabajadores públicos y en menor grado o casi nulo en el sector privado.

Este mecanismo se refiere a revisar el salario base y otras beneficios de los empleados privados y públicos de nuestro país. Es importante señalar que las negociaciones para el sector público y privado se hacen por separado, siendo éstas cada seis meses para ambos sectores. Para el sector privado antes de terminar el semestre (30 de junio, y 30 de diciembre de cada año), y para el sector público la reunión se establece en la primera quincena de los meses de enero y julio.

Para el sector privado se conforma la Comisión Nacional de Salarios, compuesta por el sector de Gobierno (Ministro, Viceministro de la cartera de Trabajo y Seguridad Social, quien la preside y convoca a reunión), por los representantes de los Patronos, y los representantes de los Trabajadores.

Las propuestas de alza salarial, se presentan por cada sector por separado (generalmente se considera la inflación definida para el semestre que concluye), y por votación se determina el incremento (en algunos casos no es por consenso). Esta fijación es la que se publica en el diario oficial, considerándose como el salario mínimo para el trabajador del sector privado, con un rige a partir del 1 de enero y 1 de julio.

En el sector público el mecanismo es algo diferente. La mesa de negociación, que se define como la “Comisión Negociadora de Salarios del Sector Público” está compuesta por dos grupos, el Gobierno cuyos representantes son el Ministro o Viceministro de las carteras del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, quien la preside, del Ministerio de Hacienda, del Ministerio de Economía, del Ministerio de la Presidencia y el Director General de la Dirección General de Servicio Civil. Por parte del sector de los trabajadores se apersonan las

diferentes agrupaciones y asociaciones gremiales, ya sean éstas individuales o en federaciones (generalmente son 20 o más representantes).

De igual forma que en el sector privado, se presentan las propuestas de alza salarial y otros puntos a revisar por la Comisión. En esta oportunidad, no es importante la fecha de conclusión, ya que el incremento se hace con pago retroactivo al primer día de los meses de Julio y Enero.

Efectuadas las reuniones y si se llega a un consenso, se publica el acuerdo como Decreto Ejecutivo y el pago se hará efectivo en el momento en que la Dirección General de Servicio Civil emita las Resoluciones del caso, las cuales son de pago obligatorio para las instituciones cubiertas por el Régimen, y para las que no están incluidas, la Autoridad Presupuestaria (quien las regula), emitirá resolución extensiva de las emitidas por el Servicio Civil, o bien efectúa sus propias para algunas de ellas. En todo caso, el incremento (por disposición del Gobierno hoy en día) no puede ser diferente a la establecida en la negociación salarial.

3.8- SOBRE LOS PLUSES

Uno de los mecanismos que se ha venido utilizando en nuestro país para disfrazar los incrementos salariales cuando éstos por diversos motivos han perdido la estructura interna, es la asignación de pluses salariales para buscar esa desigualdad. Esta misma fórmula es usada para conceder a los diversos niveles ocupacionales, grupos de disciplinas, o simplemente a un grupo de servidores con características diferentes, que a criterio de autoridades, grupos gremiales o por ley se les conceden, estableciendo con ello un desequilibrio tanto interno como externo en el sistema salarial.

Para la exposición se mencionan algunos de ellos, sin indicación alguna, por cuanto se requiere de una extensa explicación no siendo de interés actual. Es por ello que nos encontramos con el aumento anual (antigüedad), prohibición, carrera profesional, salario escolar, incentivo de 200 días, carrera profesional, disponibilidad, peligrosidad, riesgo policial, riesgo por altura, incentivo por confidencialidad, incentivo legislativo, horario alterno, triple jornada y otros

3.9-SOBRE LAS CONVENCIONES COLECTIVAS

Costa Rica en su Constitución Política, establece que las convenciones colectivas tienen fuerza de ley, siendo también ratificado en la Ley General de la Administración Pública, que éstas están por encima de las leyes nacionales. Esta forma de administración viene a establecer grandes diferencias en el manejo de las diversas instituciones en el aspecto administrativo y sobremanera en lo referente a la gestión de los recursos humanos, en donde se dan privilegios a quienes tienen convención colectiva, sobre las que por diversos

motivos no ha sido posible establecerlas, siendo éstas últimas principalmente las del Gobierno Central cubiertas por el Régimen de Servicio Civil.

Dentro de las instituciones que poseen convención Colectiva, inclusive existen diferencias en sus acuerdos, motivados por la forma, en el momento o tiempo en que se dan, quienes las negocian, y los intereses que se persiguen, lo cual ha permitido que se establezcan también diferencias odiosas.

En el ámbito laboral de nuestro país se pueden identificar algunas de éstas diferencias. Como ejemplo, y quizás la que ha venido ha establecer una mayor desigualdad en el empleo público, es lo referente a lo que se puede llamar modelo salarial, como se indicó anteriormente. Además se encuentran en la asignación de otros privilegios, como mayor número de vacaciones por años laborados, el pago de un monto determinado para vacacionar, incentivos de altura, derechos de ausentarse del trabajo por diversas circunstancias sin que signifique rebajo de su salario, obligaciones para el Estado de otorgar permisos a dirigentes, intervención en cierta medida en los procesos de remoción o desvinculación de algún servidor, e inclusive participar en el manejo o bien los procesos de reestructuración de la institución, el establecer diferencia en el tope y la forma del pago de la cesantía (por ley se paga 1 mes de salario por cada año laborado hasta un máximo de 8), no obstante por medio de las convenciones colectivas, se ha llegado a romper el tope desde el pago de 12, 16. 22 y 25 años de servicio, incluyendo en algunos casos hasta por despido o renuncia del servidor.

I-REFLEXIONES

El coloquio pretende aprender de las experiencias de otros sistemas que han venido estableciéndose, es por ello que si bien es cierto se han indicado algunos elementos históricos, cambios en diversas actividades, descrito someramente algunos sistemas, y sobre todo en forma de gran resumen, lo que ha realizado el Régimen de Servicio Civil en Costa Rica, sin entrar en detalles y sin señalar minuciosamente el o los impactos que se le ligan.

Es por ello que se resumen los siguientes elementos

- a. Por ser un régimen creado hace 50 años y establecido en la Constitución Política, el funcionamiento ha sido exitoso en la administración de un sistema de méritos en un país.
- b. Con la visión a largo plazo de quienes tuvieron la decisión de definir en ese momento, que la implementación fuese considerar la inclusión en su totalidad de todos los puestos del Poder Ejecutivo, incluyendo a los servidores que en ese momento los ocupaban, permitió la posibilidad de que el Régimen se fortaleciera y fuese un instrumento válido para la democracia y gobernabilidad del país.

- c. Al incluirse todos los puestos al Régimen, permite que posteriormente cada uno de los puestos que se crean en las diferentes instituciones, fuesen también incluyéndose, permitiendo cada vez más su fortalecimiento y sobremanera la credibilidad en el sistema.
- d. Es importante indicar que un ingrediente importante para que durante cincuenta años se mantenga el Régimen como fue visualizado desde 1928 y establecido en 1953, fue que en ningún momento se separó de los principios básicos de un Régimen de Servicio Civil, y más bien cada día se han ido fortaleciendo y colaborando sin duda a la gobernabilidad y la democracia.

Estos principios son:

- 1-Sistema de méritos
- 2-Equidad
- 3-Igualdad de oportunidad
- 4-Transparencia
- 5-Publicidad

- e. Lo importante en Costa Rica ha sido su consolidación durante medio siglo de existencia, aunque en varias oportunidades aparecieron sus detractores aprovechando algunas debilidades que siempre existen en un sistema.
- f. Un logro importante fue que la credibilidad como institución fue creciendo, convirtiéndose en una organización muy particular, cuya fortaleza radica en ser reconocida por las diferentes agrupaciones como la institución técnicamente responsable de la gestión de los recursos humanos en el sector público y legalmente la que por delegación tiene el deber de regular aspectos como el análisis ocupacional, la selección de personal y el sistema salarial del sector público centralizado.
- g. El Régimen de Servicio Civil, ha sido fundamental para el desarrollo de los diferentes sistemas para la gestión de los Recursos Humanos.

Mediante asesorías directas o bien mediante la colaboración de distintas formas, se ha establecido dichos sistemas, en las Instituciones Descentralizadas, siguiendo los esquemas de análisis ocupacional, salarial y de selección de personal, así como sus diversos sistemas de pluses.

En el Poder Legislativo, por ley expresa el personal administrativo, profesional regular de la Asamblea Legislativa está bajo el Régimen de Servicio Civil, siendo esto también una muestra del fortalecimiento del Régimen.

Con respecto al Régimen de Servicio Exterior y Policial, la participación de la Dirección General Servicio Civil fue relevante, en el tanto en que participó no solo en la redacción de la Ley, sino en su implementación.

Actualmente, si bien es cierto no es obligatorio, a los Diversos Gobiernos Locales (más del 70%) se les ha dado asistencia técnica, como una muestra más de las virtudes y beneficios del Régimen de Servicio Civil, el cual ha sido notorio en el sistema de control y aprobación de los presupuestos por la Contraloría General de la República.

Las lecciones que se aprenden por experiencia, no son solo válidas las basadas en las virtudes o beneficios que se presentan, sino también de aquellas que se toman de los problemas, deficiencias o contrariedades acaecidas en la aplicación de un sistema o de un régimen. Por eso señalo algunas de ellas:

- a. Cuando la ley es rígida, no da oportunidad de desarrollarse plenamente, y esto aunado al pensamiento de las personas que ejecutan los modelos, circunscritos a un pensamiento totalmente legalista, en donde no permite la flexibilidad, es aún más difícil.
- b. El copiar un sistema, sea éste de selección, análisis ocupacional, o de evaluación de desempeño, presenta siempre dificultades de aplicación, en el tanto que no siempre se tienen las mismas características, o se dan en ambientes organizacionales y culturales diferentes a las de origen.
- c. El establecimiento de negociaciones salariales cada seis meses.
- d. Tener la obligatoriedad de conceder salarios, sin mediar todo un proceso de estudio, ya sea a lo interno o externo, con lo cual se producen desigualdades odiosas. Ejemplos de éstos son los dados por medio de leyes específicas (incentivos médicos, procuradores, tribunales); sentencias judiciales; convenciones colectivas; los que son dados por resolución o evitar una huelga, o bien de compromisos o acuerdos entre autoridades ministeriales con gremios.
- e. Establecer pluses salariales, para justificar deficiencias en el sistema, o bien para ocultar el salario real de los servidores.
- f. El fijar incentivos salariales ligados a la evaluación de desempeño de los servidores, provoca desvirtuar la finalidad o filosofía de su establecimiento. (aumento anual, carrera profesional)
- g. Con respecto al proceso de selección, el establecimiento de los nombramientos interinos o eventuales, es causante de un proceso

desvirtuado de algunos principios del Régimen, como la igualdad de oportunidades.

- h. Efectuar un proceso de descentralización, sin haber desarrollado las diferentes herramientas, así como el modelo requerido para el buen funcionamiento.
- i. En materia de análisis ocupacional, el desarrollo de manuales institucionales, presenta grandes dificultades en materia de selección, salarial y de administración en general de la gestión de los recursos humanos.
- j. La formulación y ejecución de concursos masivos, si no se cuenta con un modelo desarrollado o que pueda contrarrestar los problemas que ello genera.

J-RECOMENDACIONES GENERALES

- a. Por lo expuesto se pueden señalar algunas recomendaciones que pueden permitir una mejor implementación y desarrollo de un Régimen que está en sus inicios.
- b. Buscar que la redacción de la ley sea general y no específica en las diversas áreas de desarrollo del Régimen. No incluir detalles en la ley, sino que para eso es el reglamento, tales como sistemas de salarios, de clasificación o de selección de personal.
- c. Que la ley al ser general, también no debe ser rígida, sino que debe haber un ingrediente fuerte de flexibilidad para su interpretación y ejecución, siendo sobre todo con claridad.
- d. Incorporación de los puestos en su totalidad al Régimen de Servicio Civil.
- e. Establecer un reglamento que permita la efectividad en la respuesta ante los cambios administrativos, ambientales y otros.
- f. Evitar hasta donde sea posible los nombramientos temporales o interinos, solo los necesarios.
- g. Mantener la equidad en los salarios de toda la administración pública.
- h. Evitar el establecimiento de pluses salariales.
- i. Evitar incentivos salariales, y si los hay, no ligarlos a la evaluación del desempeño.

- j. Buscar siempre las mejores prácticas, pero no copiarlas, sino adaptarlas
- k. Con respecto a la evaluación del desempeño debe indicarse lo que se pretende evaluar, nunca sus factores y menos las ponderaciones, esto debe ir vía resolución o decreto.

PENSAMIENTO

Para finalizar quisiera reiterarles y dejarles un pequeño pensamiento que lo he mencionado en otros países, que han pasado por este proceso, pensamiento para reflexionar y para que no se dejen vencer por las dificultades o vicisitudes que en el camino podamos encontrar en cada una de nuestras actividades y sobre todo en el campo laboral.

**“ No te dejes vencer por ninguna circunstancia.
La derrota depende de nosotros, a la par que el triunfo.
Sin embargo, la peor derrota es la de quien se desanima.
Perder, no siempre es derrota.
Pero el desaliento arruina completamente la vida.
No te desanimes nunca.
Sigue adelante con valentía, porque el triunfo les sonríe
únicamente a los que no se paran a mitad del camino.”**

Queridos amigos no claudiquen, falta mucho camino que recorrer, sigan adelante que el país les necesita para hacer una **Nicaragua mejor.**