

Al contestar refiérase
al oficio N.º **18298**

19 de noviembre de 2021

DJ-1819-2021
DFOE-0105-2021
DGA-0156-2021

Señor
Edel Reales Novoa
Secretaría del Directorio Legislativo
ASAMBLEA LEGISLATIVA
Email: ereales@asamblea.go.cr, karayac@asamblea.go.cr

Estimado señor:

Asunto: Criterio sobre el texto actualizado del proyecto de ley denominado “*Ley Marco de Empleo Público*”, iniciativa que se tramita bajo expediente legislativo n.º 21.336.

Se refiere este Despacho a su oficio n.º AL-DSDI-OFI-0109-2021 del 9 de noviembre de 2021, recibido en esta Contraloría General el mismo día, mediante el cual consulta el criterio del Órgano Contralor en relación con el texto actualizado del proyecto de ley denominado “**LEY MARCO DE EMPLEO PÚBLICO**”, iniciativa que se tramita en el expediente legislativo n.º 21.336.

Valga señalar que este Órgano Contralor, mediante oficios n.º 12844 (DJ-1110-2019) del 30 de agosto de 2019, n.º 18533 (DJ-1737-2020/ DFOE-0116-2020) del 24 de noviembre de 2020, n.º 01560 (DJ-0133-2021/DFOE-0005-2021) del 1º de febrero de 2021 y n.º 07695 (DJ-0693-2021/DFOE-0040-2021/DGA-0061-2021) del 28 de mayo de 2021, remitidos al Departamento de Comisiones Legislativas y a la Secretaría del Directorio Legislativo, respectivamente, se ha pronunciado en detalle y con profundidad respecto de los temas del

proyecto de ley que se han estimado más relevantes en el marco de las competencias de la Contraloría General de la República.

Ahora bien, el texto sustitutivo puesto en consulta en esta oportunidad corresponde al contenido en el informe de mayoría presentado por la Comisión Permanente Especial de Consultas de Constitucionalidad a partir de lo dispuesto por la Sala Constitucional en el voto n.º 2021-017098 de las 23:15 horas del 31 de julio de 2021 y que fuera aprobado por el Plenario Legislativo en sesión del 8 de noviembre del año en curso.

Este texto presenta ajustes importantes en algunos de sus artículos en los cuales se modificó su contenido considerando lo resuelto por el Tribunal Constitucional en cuanto a la declaratoria de inconstitucionalidad, por sus efectos, de varias de sus normas. Por ejemplo, en los artículos 6 (Creación del Sistema General de Empleo Público) se excluyó de la rectoría del MIDEPLAN las relaciones de empleo de las personas servidoras públicas que desempeñen funciones o labores administrativas, profesionales o técnicas, que sean exclusivas y excluyentes para el ejercicio de las competencias constitucionalmente asignadas al Poder Legislativo, Poder Judicial, al Tribunal Supremo de Elecciones y los entes públicos con autonomía de gobierno u organizativa, según la determinación que realice la misma institución. En igual orden, se hace la exclusión en el artículo 7 (Competencias del MIDEPLAN) incisos a), c), f), l), en lo que refiere al establecimiento, dirección y coordinación de políticas públicas, programas y planes nacionales de empleo público, disposiciones de alcance general, directrices y reglamentos que tiendan a la estandarización del empleo público, lineamientos y principios generales para la evaluación del desempeño, así como del establecimiento de un sistema único y unificado de remuneración de la función pública.

Asimismo, en el artículo 9 (Funciones de las administraciones activas) se les excluye de la aplicación y ejecución de las disposiciones de alcance general, directrices y reglamentos en relación con la planificación, organización del trabajo, la gestión del empleo, del rendimiento, la compensación y la gestión de las relaciones laborales; en el numeral 13 (Régimen general de empleo público) se señala que tanto el Poder Legislativo como el Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones y los entes públicos con autonomía de gobierno u organizativa, deberán desarrollar su propia familia y clasificación (artículo 33) de puestos y sus propios grados dentro de sus familias laborales, excluyéndose la progresión dentro de cada grado -rango de puntos de remuneración- (artículo 32); por su parte, en el artículo 18 (Nombramiento y periodo de prueba de la alta dirección pública), se define que aplicarán los plazos y periodos determinados en sus leyes, estatutos orgánicos y reglamentos, respecto de los servidores nombrados en puestos de alta dirección pública y en el ordinal 21 (Procedimiento de despido) relacionado con

la obtención de dos evaluaciones de desempeño consecutivas inferiores a un 70%, aplicarán el procedimiento de despido de acuerdo a su normativa interna, sus propias leyes o estatutos.

En el mismo orden, en el artículo 30 (Postulados rectores que orientan la gestión de la compensación) se señala expresamente que el Poder Legislativo, el Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones y los entes públicos con autonomía de gobierno u organizativa construirán sus propias columnas salariales globales (artículo 34) para los servidores públicos que desempeñen funciones ligadas de forma exclusiva y excluyente con el ejercicio de sus competencias constitucionales y que, especificarán su propia metodología de valoración del trabajo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 31, al tiempo que se les excluye de la progresión dentro de cada grado (rango de puntos de remuneración).

Así las cosas, lo que se puede concluir es que las modificaciones realizadas en el texto sometido a consideración, corresponden a exclusiones expresas en algunos de sus artículos a partir de lo dispuesto por la Sala Constitucional, lo cual se realizó siguiendo una técnica legislativa que es resorte exclusivo y competencia directa de la Asamblea Legislativa, lo cual no ingresa a valorar este Órgano Contralor.

Ahora bien, no obstante las observaciones que han sido formuladas previamente por este Órgano Contralor, se considera oportuno hacer algunas consideraciones sobre la propuesta legal, las cuales procedemos a señalar:

- 1) En virtud del ámbito de aplicación del presente proyecto de ley, según lo definido en el artículo 2, deviene oportuno que el legislador considere en dicha propuesta el establecimiento de las dimensiones y principios propios de la *Gobernanza Pública*, como elemento base para el desempeño y desarrollo del país y que guarda estrecha relación con el manejo eficiente de los recursos públicos, la rendición de cuentas, la transparencia y el cumplimiento del ordenamiento jurídico.

Lo anterior, a fin de garantizar una entrega de servicio más efectiva y eficiente para toda la ciudadanía, el efectivo cumplimiento del objetivo¹ establecido en el numeral 1 del proyecto y que se logre una organización efectiva del empleo en la Administración Pública y en línea con los continuos esfuerzos que se han

¹ Al respecto, cabe recordar que de acuerdo con la exposición de motivos del proyecto de ley, éste tiene como objetivo clave una "**gobernanza del empleo público**" en Costa Rica, en el tanto se da especial reconocimiento a la materia de empleo público como uno de los principales motores que inciden directamente en la generación del valor público.

planteado para avanzar hacia una administración pública más efectiva, eficiente, participativa, abierta y transparente.

En ese sentido, resulta necesario que el legislador asegure que las diferentes Administraciones Públicas sujetas al ámbito de aplicación de la propuesta legislativa cuenten -como mínimo- con políticas que respondan a una adecuada *Gobernanza Pública* -y observar sus pilares- atinentes a la planificación y a una gestión del empleo, enfocado en la generación de resultados con valor público, basado en gestión de competencias y en un sistema de compensación transparente y sostenible con la respectiva presupuestación, sumado a la necesidad de que exista una efectiva coordinación interinstitucional, según los roles fijados para cada uno de los actores.

Asimismo, resulta imprescindible que el proyecto de ley fomente una visión de liderazgo e innovación en el sector público, para impulsar políticas que contribuyan a una visión estratégica, operativa y gobernanza efectiva, mediante una planificación coherente en políticas y compromiso colectivo así como, el trabajar de forma articulada para conseguir un equilibrio entre los intereses, capacidades y objetivos interinstitucionales, para mejorar la coordinación gubernamental y lograr resultados estratégicos e integrados, incluyendo instrumentos apropiados de coordinación² y una estrategia³.

Por tanto, en consideración del establecimiento del Sistema de General de Empleo Público, estipulado en el artículo 6 del proyecto, y de su composición, deviene oportuno que la intervención de cada uno de los integrantes sea definida y refuerce la institucionalización, internalización, estrategia, coordinación, supervisión y transparencia con el Centro de Gobierno y en resguardo del liderazgo atribuido a MIDEPLAN, en su condición de rector del Sistema.

- 2) Finalmente, visto lo señalado por la Sala Constitucional en la consulta evacuada, las consideraciones expuestas por los señores Magistrados para disponer las exclusiones y las modificaciones incorporadas por los legisladores, este órgano constitucional entiende que los ajustes que contemplen a la Asamblea Legislativa -por paridad de razón- se aplican a la Contraloría General de la República, en lo que resulte pertinente dada la absoluta independencia funcional

² Se refiere a los mecanismos de articulación entre el rector en materia de empleo público y las instituciones del sector público, para el desarrollo de acciones eficientes, oportunas y sostenibles.

³ Se refiere a la existencia de una perspectiva integrada para asegurar la cohesión y continuidad de las acciones en materia de empleo público, para obtener los resultados propuestos en el marco normativo y las buenas prácticas.

5

y administrativa que para el desempeño de nuestras funciones nos garantiza el artículo 183 de la Constitución Política.

De esta forma, remitimos para consideración de los señores y señoras Diputados y Diputadas, las observaciones realizadas por la Contraloría General de la República.

Atentamente,

Manuel Martínez Sequeira
Gerente, División de Gestión de Apoyo
Contraloría General de la República

Amelia Jiménez R.
Gerente, División de Fiscalización
Evaluativa y Operativa
Contraloría General de la República

Luis Diego Ramírez González
Gerente de División, División Jurídica
Contraloría General de la República



G: 2021000908-84.
Exp.: CGR-PLY-2020007355.
Ci: Despacho Contralor.