

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
COMISION PERMANENTE ORDINARIA DE GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN

LEY MARCO DE EMPLEO PÚBLICO

EXPEDIENTE N.º 21336

DICTAMEN AFIRMATIVO DE MINORÍA
10 DE NOVIEMBRE DE 2020

TERCERA LEGISLATURA
DEL 1º DE MAYO DE 2020 AL 30 DE ABRIL DE 2021

SEGUNDO PERÍODO DE SESIONES ORDINARIAS
DEL 1º DE SETIEMBRE DE 2020 AL 30 DE NOVIEMBRE DE 2020

DICTAMEN AFIRMATIVO DE MINORÍA
LEY MARCO DE EMPLEO PÚBLICO

Expediente N.º 21.336

Asamblea Legislativa:

Los suscritos, Diputados y Diputadas en el ejercicio pleno del Derecho que nos asiste, según el Reglamento de la Asamblea Legislativa, integrantes de la COMISIÓN PERMANENTE ORDINARIA DE GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN, con fundamento en los aspectos que se desarrollan a continuación, rendimos el presente **DICTAMEN AFIRMATIVO DE MINORÍA del Proyecto de Ley** tramitado bajo el Expediente N.º 21.336, “**LEY MARCO DE EMPLEO PÚBLICO**”, publicado en La Gaceta N° 84, Alcance 102, del 8 de marzo 2019:

I. RESUMEN DEL PROYECTO

El texto base de esta iniciativa señala en la exposición de motivos que pretende regular las relaciones de empleo entre el Estado y las personas servidoras públicas, con la finalidad de asegurar la eficiencia y eficacia en la prestación de los bienes y servicios públicos, así como la protección de los derechos laborales en el ejercicio de la función pública, de conformidad con la implementación de un único régimen de empleo público que sea coherente, equitativo, transparente y moderno.

Según se indica en la exposición de motivos, “... *este proyecto de Ley Marco de Empleo Público, tiene el propósito de ser una piedra angular para encaminar el servicio público hacia un ordenamiento jurídico más homogéneo entre sí, dirigido a disminuir las distorsiones generadas por la fragmentación, en un contexto de eficacia y eficiencia.*” Asimismo, “... *busca atender en conjunto las recomendaciones emitidas por diferentes instancias nacionales e internacionales, tales como la Contraloría General de la República y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo.*”

Con miras a lograr dicho objetivo, se estructura el texto del proyecto de ley considerando temas relevantes como:

DISPOSICIONES GENERALES

GOBERNANZA DEL EMPLEO PÚBLICO

PLANIFICACIÓN DEL EMPLEO PÚBLICO

ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO

GESTIÓN DEL EMPLEO

GESTIÓN DEL DESARROLLO

GESTIÓN DE LA COMPENSACIÓN

GESTIÓN DE LAS RELACIONES LABORALES

II. TRAMITE PROYECTO DE LEY.

Esta iniciativa fue presentada por el Poder Ejecutivo, el 08 de abril de 2019, ingresando al Orden del día de la Comisión Permanente Ordinaria de Gobierno y Administración el día 30 de mayo de 2019.

A dicho expediente el día 16 de junio de 2020, se le aprobó un Texto Sustitutivo. El día 03 de noviembre de 2020, se tramitaron en la Comisión Permanente Ordinaria de Gobierno y Administración, varias mociones de texto sustitutivo y mociones de fondo sobre el expediente.

En dicha sesión se aprobó un texto sustitutivo el cual, es el texto que sirve como base para la discusión a partir de esa votación en comisión.

Así mismo, en la sesión del 10 de noviembre de 2020, se sometió a votación por el fondo el expediente 21.336, obteniendo una votación de 6 votos a favor y 3 en contra.

III. CONSULTAS REALIZADAS.

En el trámite del presente proyecto de ley, la Comisión, con la aprobación de varias mociones se realizó consultas al texto base a las siguientes instituciones, organizaciones y profesionales:

- Ministerio de Planificación y Política Económica
- Ministerio de Educación Pública
- Ministerio de Seguridad Pública
- Ministerio de Relaciones Exteriores
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
- Ministerio de Hacienda
- Ministerio de la Presidencia
- Ministerio de Economía, Industria y Comercio
- Dirección General de Servicio Civil
- Contraloría General de la República
- Procuraduría General de la República
- Defensoría de los Habitantes
- Organización Internacional del Trabajo (OIT)
- Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial (UCCAEP)
- Cámara de Industrias de Costa Rica (CICR)
- Cámara de Exportadores (CADEXCO)
- Cámara de Comercio de Costa Rica
- Confederación de Trabajadores Rerum Novarum (CTRN)
- Central del Movimiento de Trabajadores Costarricenses (CMTC)
- Confederación Unitaria de Trabajadores (CUT)
- Confederación Costarricense de Trabajadores Democráticos Rerum Novarum (C.C.T.D.R.N.)
- Confederación de Trabajadores de Costa Rica (CTCR)
- Asociación Nacional de Empleados Públicos (ANEP)
- Unión Nacional de Empleados de la Caja y a Seguridad Social (UNDECA)
- Asociación Nacional de Educadores (ANDE)
- Asociación de Profesores de Segunda Enseñanza (APSE)
- Colectivo Patria Justa
- Bloque Unitario Sindical y Social Costarricense (BUSSCO)
- Sindicato de Trabajadores de la Universidad de Costa Rica (SINDEU)

- Sindicato de Trabajadoras Y Trabajadores de la Universidad Nacional (SITUN)
- Sindicato de Educadores (SEC)
- Asociación Nacional de Empleados Judiciales (ANEJUD)
- Sindicato Nacional de Enfermería (SINAE)
- Asociación Nacional de Profesionales en Enfermería (ANPE)
- Unión de Trabajadores de la Universidad Técnica Nacional (UTRAUN)
- Sindicato Nacional de Empleados de Salud Pública y Afines (SINAESPA)
- Asociación Nacional de Alcaldías e Intendencias (ANAI)
- Unión Nacional de Gobiernos Locales
- Colegios Profesionales

Posteriormente a la aprobación del texto sustitutivo el 16 de junio de 2020, se aprobaron varias mociones de consulta a las siguientes instituciones, organizaciones y profesionales:

- Ministerio de Planificación y Política Económica
- Ministerio de Educación Pública
- Ministerio de Seguridad Pública
- Ministerio de Relaciones Exteriores
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
- Ministerio de Hacienda
- Ministerio de la Presidencia
- Ministerio de Economía, Industria y Comercio
- Dirección General de Servicio Civil
- Contraloría General de la República
- Procuraduría General de la República
- Defensoría de los Habitantes
- Organización Internacional del Trabajo (OIT)
- Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial Privado (UCCAEP)
- Cámara de Industrias de Costa Rica (CICR)

- Cámara de Exportadores (CADEXCO)
- Cámara de Comercio de Costa Rica
- Confederación de Trabajadores Rerum Novarum (CTRN)
- Central del Movimiento de Trabajadores Costarricenses (CMTC)
- Confederación Unitaria de Trabajadores (CUT)
- Confederación Costarricense de Trabajadores Democráticos Rerum Novarum (C.C.T.D.R.N.)
- Confederación de Trabajadores de Costa Rica (CTCR)
- Asociación Nacional de Empleados Públicos (ANEP)
- Unión Nacional de Empleados de la Caja y la Seguridad Social (UNDECA)
- Asociación Nacional de Educadores (ANDE)
- Asociación de Profesores de Segunda Enseñanza (APSE)
- Colectivo Patria Justa
- Bloque Unitario Sindical y Social Costarricense (BUSSCO)
- Sindicato de Trabajadores de la Universidad de Costa Rica (SINDEU)
- Sindicato de Trabajadoras y Trabajadores de la Universidad Nacional (SITUN)
- Sindicato de Educadores (SEC)
- Asociación Nacional de Empleados Judiciales (ANEJUD)
- Sindicato Nacional de Enfermería (SINAE)
- Asociación Nacional de Profesionales en Enfermería (ANPE)
- Unión de Trabajadores de la Universidad Técnica Nacional (UTRAUN)
- Sindicato Nacional de Empleados de Salud Pública y Afines (SINAESPA)
- Asociación Nacional de Alcaldías e Intendencias (ANAI)
- Unión Nacional de Gobiernos Locales
- Colegios Profesionales
- Tribunal Supremo de Elecciones
- Corte Suprema de Justicia
- Caja Costarricense de Seguro Social
- Instituto Nacional de Seguros
- Instituciones Autónomas
- CONARE
- Bancos del Estado
- Universidades Públicas

- Municipalidades
- Asociación Costarricense de Diplomáticos de Carrera

IV. RESPUESTAS RECIBIDAS SOBRE EL TEXTO SUSTITUTIVO.

Una vez transcurrido el plazo reglamentario para recibir las respuestas a las consultas planteadas, se recibieron los siguientes criterios sobre el Texto Sustitutivo aprobado por la Comisión, a continuación, se traen incorporan las observaciones más relevantes realizadas al texto:

MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN:

A continuación, se hace referencia a los principales temas sobre los que se han establecido por parte de Mideplan la necesidad de realizar consideraciones para fortalecer la propuesta:

Autonomías: El artículo 191 de la Constitución Política, así como la jurisprudencia judicial y administrativa que lo informa, posibilitan la regulación uniforme, por vía legal, de todas las relaciones de empleo en el sector público, sin que ello pueda considerarse como una violación a la autonomía.

La Sala Constitucional ha generado dos antecedentes, uno que señala que las autonomías existen en razón de las competencias y no del sujeto (Resolución 19511 – 2018), y el otro en el que se indica las competencias puestas bajo autonomía constitucional de las universidades públicas donde "la llamada «especialidad orgánica» se refiere a «impartir enseñanza superior en diversas carreras universitarias, y otras actividades conexas»" (Resolución 1313 – 1993)

Respecto a la pertinencia de regular, lo relacionado con el empleo público en el Poder Judicial, se señala que el artículo 9 de la Constitución Política consagra el principio de separación de funciones -no de poderes-, en este caso la administración de justicia que la Carta Magna encomienda al Poder Judicial. Tesis que ha sido respaldada por la Sala Constitucional en la Resolución 5758 – 2018.

Por las consideraciones esgrimidas, no se observa que el proyecto de ley, presente vicios de constitucionalidad.

ADMINISTRACIONES ACTIVAS: La iniciativa, plantea que sean las oficinas institucionales de recursos humanos las encargadas de llevar a cabo los procesos de reclutamiento y selección, con el propósito de brindar celeridad en la contratación de personal, pero sobre todo que responda a las necesidades específicas que pueda tener una determinada institución, de modo que la institución puede garantizarse a través de las pruebas que se apliquen que la persona finalmente contratada es la adecuada para la especialidad que se demanda.

PLANIFICACION DEL EMPLEO PUBLICO: Un aspecto fundamental, es la necesidad de contar con un sistema de información que permita a la administración pública, contar con los insumos suficientes para la planificación del empleo, de modo que, el personal se pueda capacitar oportunamente, así como prever eventuales necesidades de hacer relevos generacionales en instituciones.

Otra necesidad en materia de planificación es ligar las contrataciones de personal con el cumplimiento de las metas institucionales, para que las contrataciones obedezcan a los esfuerzos por satisfacer los fines públicos.

REMUNERACIONES: El proyecto de ley innova en un paradigma aplicable a las personas servidoras públicas nuevas, con el fin de que la remuneración total para el funcionario sea siempre igual cuando se ejecute un mismo trabajo en condiciones idénticas, sin importar la institución para la que se labore.

Con el cambio de metodología, la administración pública y las personas servidoras públicas nuevas, obtendrán el beneficio de contar con salarios justos, y competitivos en función de las labores que desempeñen, pero sobre todo fáciles de administrar.

DEROGACIONES TÁCITAS: El artículo 44 del texto objeto de análisis es claro al indicar que dicha ley, será de orden público y por ende, deroga todas las disposiciones legales que se le opongan, así como lo señalado en los artículos 1, 2 y 3 del texto en discusión. Ello es vital para clarificar de manera contundente que todas las relaciones estatutarias, de empleo público y de empleo mixto en todas las instituciones de la administración pública -salvo entes públicos no estatales y las instituciones que operen en competencia- deberán regirse por las regulaciones de la presente ley.

MINISTERIO DE TRABAJO:

Manifiesta esta cartera que se observa un importante esfuerzo en la propuesta, en el tanto es sabido, que en el país existen varios tipos de regímenes de empleo público, donde cada institución tiene un régimen particular, de ahí la necesidad de regular un régimen único de empleo público.

Este Ministerio comparte el objetivo de la iniciativa en el tanto orienta hacia la consecución de la eficiencia y eficacia en la gestión pública. No obstante, se considera necesario hacer una reflexión sobre los retos que impone la ordenación de una serie de relaciones de empleo que conviven dentro del sector público, que presentan diferentes niveles de organización y autonomía en el tanto se cuenta con la oportunidad de avanzar en acciones para homogenizar los lineamientos que rigen al sector público, en estricto apego a los principios constitucionales que rige la materia.

El Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos de este Ministerio, concluye que esa dependencia y sus homólogas, en su mayoría no cuenta con los expertos en la investigación y realización de las pruebas psicométricas, contemplando a su vez, que presenten estudios en herramientas como el SPSS avanzado, para el reclutamiento y la selección de personal.

Indica que elaborar y aplicar las pruebas de conocimientos, competencias y psicométricas en los procesos de reclutamiento y selección de personal; requiere de una experiencia técnica y de recursos económicos, con que no cuentan la mayoría de instituciones, mucho menos las del Gobierno Central.

Es indispensable, conocer si las pruebas psicométricas se podrán aplicar en el momento que una persona aspire por un puesto en el Gobierno, optar por ascensos o bien en los Concursos Internos Formales como Informales.

Se agrega que, si a la Dirección General de Servicio Civil en un plazo relativamente largo le ha resultado complejo ese trámite, se estima que resultaría igual o más difícil para las dependencias de Recursos Humanos, aspecto que debe ser visto y analizado a profundidad.

Respecto al tema de la convocatoria de nombramiento de personal, debe tenerse presente en el tema de los Concursos para nombramientos, la Convención Colectiva y su Conciliación Extrajudicial, en el punto II (...), y mientras la Convención Colectiva se encuentre vigente, los concursos externos o resolución de vacantes por medio de nóminas no será aplicado en este Ministerio. Lo mismo podría suceder en otras instituciones donde se cuente con una Convención Colectiva vigente, donde se regule de forma específica el procedimiento de reclutamiento, selección y nombramiento de personal, razón por la que se considera importante que la Ley contemple este tipo de supuestos.

Con esta propuesta, se vislumbra la contratación de personas idóneas para ocupar determinados puestos dentro de la Administración Pública, dejando de lado motivos subjetivos de selección que puedan llevar a incidir y ocasionar la contratación de personas no idóneas y sin requisitos para ocupar cargos dentro de la Administración Pública, en perjuicio del Estado.

En relación a la compensación y remuneraciones, señala que debe recordarse lo indicado en la Ley "Fortalecimiento de las Finanzas Públicas", inciso c) del artículo 13, que cuando la deuda al cierre del ejercicio presupuestario, anterior al año de aplicación de la regla fiscal, sea igual o mayor al sesenta por ciento del PIB, (...), como medida extraordinaria, no se realizarán incrementos por costo de vida en el salario base, ni en los demás incentivos salariales, los cuales no podrán ser reconocidos en el periodo que dure la medida o de forma retroactiva, salvo para lo relacionado con el cálculo para determinar las prestaciones legales,

jubilaciones y la anualidad del funcionario. Esto puede conducir a la confusión interpretativa o bien a la consideración de derogación implícita de la ley anterior por la posterior por lo que debería de especificarse con mayor claridad.

Se reitera la importancia de que los profesionales vean atractivo el ingreso al sector público, a partir de la generación de mecanismos para la equiparación de salarios con el sector privado, desincentivando la posible salida de profesionales del sector público.

Se considera pertinente que se tenga en consideración la labor que se ejecuta desde la Comisión Negociadora de Salarios Públicos; espacio en el cual se ha podido establecer un amplio proceso de negociación colectiva en la definición salarial.

Se rescata la propuesta respecto a personas funcionarias que se encuentran trabajando bajo la modalidad de salario compuesto, en el tanto es necesario el respeto de esta condición, en atención a los derechos adquiridos por estas personas.

TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES

La nueva propuesta mantiene la injerencia del Poder Ejecutivo, respecto de un órgano constitucional con rango de Poder de la República, como lo es el Tribunal Supremo de Elecciones, que además posee independencia funcional y su propia Ley de Salarios y Régimen de Méritos.

Señala que la subordinación del Tribunal a un órgano del Poder Ejecutivo que eventualmente dictaría los lineamientos en materia de empleo público y sus diversos aspectos, lesiona gravemente el diseño ideado por el Constituyente y la independencia propia que, con rango de Poder del Estado, se le otorgó a este Tribunal en el artículo 9 constitucional, con el fin de evitar cualquier influencia del Ejecutivo en la conducción de los procesos electorales.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Respecto al manejo del presupuesto como un elemento de la independencia, se señala que “Un aspecto esencial para garantizar la independencia institucional es que el Poder judicial, Fiscalías y Defensorías no dependan para su disposición y manejo de otros Poderes o entidades y cuenten con recursos suficientes para posibilitar el desempeño adecuado de las funciones que se les han encomendado.”

Por su parte la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos ha señalado la independencia que debe tener un Poder Judicial con respecto a los otros Poderes del Estado y órganos, en el sentido que: “La independencia desde el punto de vista institucional se refiere a la relación que guarda la entidad de justicia dentro del sistema del Estado respecto de otras esferas de poder e instituciones estatales. Cuando no existe independencia en esta faceta se presentan situaciones de subordinación o dependencia a otros poderes o instituciones ajenos a la entidad de justicia que debería ser independiente...”

El proyecto consultado no rige, para las excepciones que “...esta Constitución y el Estatuto del Servicio Civil determinen” (art. 192 de la Constitución Política). Por consiguiente, todos los nombramientos que tienen requisitos constitucionales o están fuera de la regla de estabilidad del servicio público – por ejemplo, puestos de confianza o designados sin concurso- no se rigen por el marco normativo indicado, aspecto no considerado en el proyecto de ley consultado.

Las regulaciones de la ley marco de empleo público no pueden incluir a quienes por disposición Constitucional o legal según lo admite el mismo Estatuto del Servicio Civil, tienen una relación jurídico administrativa distinta con el Estado. El no hacer esta distinción a nivel legal y establecer límites en derechos progresivos salariales constituye una clara afectación a la organización y funcionamiento del Poder Judicial, y contraviene fallos de la Sala Constitucional, con efectos vinculantes de acuerdo a su ley de creación.

Respecto a las remuneraciones de los funcionarios, desde el 30 de setiembre del 2019 la Corte Plena ha acordado trabajar en un modelo de salario global o salario único que responda a criterios técnicos, financieros y jurídicos. Para la implementación de un nuevo modelo de pago salarial global se deben considerar las diferentes clases de puestos que tiene el Poder Judicial, donde algunos reciben la calificación de peligrosidad. Estas razones objetivas provocan una seria preocupación de que la Escala Salarial tenga que pasar a ser administrada por un ente del Poder Ejecutivo, como lo es MIDEPLAN.

Para definir técnicamente la nueva escala salarial -que pertenece al Poder Judicial- requiere técnicamente de estudios para definir el salario competitivo, los componentes salariales a incluir en el salario único; la modalidad de revaloración de estos puestos implica estudios de mercado cada dos años para ver la forma en que estos puestos serán revalorados. No existen cargos públicos con los cuales se pueda comparar el desempeño de la función judicial.

Dentro de los poderes del Estado y los órganos que lo conforman no puede ponerse de base máxima –y para todo el personal del Estatuto- el salario del Presidente de la República, en tanto los requisitos para ostentar ese cargo, su forma de designación, etc, es muy distinta, por ejemplo, a la de los magistrados o a la de las magistradas. Por tanto, se señala que resulta violentado el debido proceso sustancial, en su modalidad de razonabilidad de la ley, siendo que el proyecto ve los dos casos constitucionalmente regulados como iguales, cuando son diferentes.

En el proyecto se trata a personas distintas como iguales y ello desconoce el contenido básico del numeral 33 constitucional. Se ignoran las responsabilidades de jerarquía suprema de los Poderes del Estado, pero también la deseabilidad del cargo, por una responsabilidad no compensada adecuadamente, al ponerle como máximo el salario del Presidente de la República.

Conforme a los principios de proporcionalidad y razonabilidad la forma de fijación de su salario y el monto no pueden ser fijados a partir de una base existente para otro Poder de la República, ya que ello desconoce convenciones internacionales

que parten de que la calidad e independencia de un juez en un Estado de Derecho supone una adecuada retribución salarial y una adecuada jubilación.

Por otra parte, aún y cuando la policía judicial podría entenderse incluida en la familia policial, lo cierto es que ello no es posible sin afectar el principio de igualdad y los de proporcionalidad y razonabilidad. El desconocer esta condición diversa supone un retroceso en derechos salariales que son progresivos. El proyecto de ley no establece un procedimiento para fijación de estas remuneraciones, lo que afecta la seguridad jurídica y tiene impacto directo en la organización y el funcionamiento del Poder Judicial.

Similar condición tienen los fiscales y las fiscalas, que no forman parte de la judicatura, y el costo de esta organización administrativa desconcentrada no se encuentra incluida –al igual que el Organismo de Investigación Judicial- en el porcentaje constitucional dedicado a la Administración de Justicia.

DIRECCION GENERAL DEL SERVICIO CIVIL

A pesar que el proyecto plantea el fortalecimiento de MIDEPLAN como el ente rector del Sistema General de Empleo Público, que permitirá la unificación de políticas y lineamientos a todo el sector en procura de la equidad y eficiencia, logrando así un alcance amplio para el establecimiento y dirección de las políticas y lineamientos, su administración y evaluación del sistema. El Proyecto integra a la Dirección General de Servicio Civil dentro del Sistema General de Empleo Público, “de conformidad con la regulación establecida en el Estatuto de Servicio Civil y su Reglamento” (artículo 6 inciso c), e incluye a las Oficinas de Gestión Institucional de Recursos Humanos de los Ministerios, Instituciones u órganos adscritos bajo el ámbito de aplicación del Estatuto de Servicio Civil como dependencias técnicas de la Dirección General.

Sin embargo, las competencias de la Dirección General se pretenden limitar solo a labores de asesoría, capacitación y acompañamiento técnico (artículo 8 c), con lo cual se generarían inconsistencias con respecto a las competencias otorgadas por el referido Estatuto y que el proyecto mantiene incólumes. Se sugiere que se

mantengan las competencias otorgadas a esta Dirección General, tanto en el Estatuto de Servicio Civil como en otra normativa complementaria.

La Dirección General, se ha enfocado en replantear por completo su proceso de reclutamiento y selección de personal en el Título I, con un nuevo modelo basado en aplicación de pruebas por competencias y de conocimientos, las cuales sustituirán las pruebas psicométricas.

La prueba de conocimiento general, está en fase de conclusión. En una segunda fase, las Oficinas de Gestión Institucional de Recursos Humanos, con la asesoría de esta Dirección General, crearán pruebas específicas de conocimiento, según las características de los cargos y las necesidades de cada institución cubierta por el Régimen de Servicio Civil. Actualmente se cuenta con un banco de ítemes validados para la prueba general, y se inició con la capacitación a las Oficinas de Gestión Institucional de Recursos Humanos.

El reseñado, se contrapone con lo indicado en el artículo 13 del Proyecto sobre el tema de Reclutamiento y Selección de personal, así como lo normado en el Transitorio VI, que regula la elaboración de pruebas técnicas.

El esquema del proceso de Reclutamiento y Selección de Personal se presentó ante la Sala Constitucional, siendo dicha propuesta fue avalada.

Aunado a que el artículo 13 del Estatuto de Servicio Civil, inciso e, establece como atribuciones y funciones de la Dirección General, promover programas de entrenamiento del personal del Poder Ejecutivo, incluyendo el desarrollo de la capacidad administrativa de supervisores, jefes y directores, por lo que se observa la inconsistencia del artículo 21, inciso c), y 22 del proyecto, dónde el rol del Centro de Capacitación y Desarrollo de esta Dirección General se limita a la asistencia técnica, seguimiento y control de las actividades, entrando en contradicción con lo establecido en el Estatuto de Servicio Civil.

Se considera de mucha relevancia lo estipulado en el Proyecto, en el sentido que los salarios se ajustarán al menos por costo de vida, por cuanto ello garantiza mantener el valor adquisitivo de las remuneraciones en el tiempo.

El sistema unificado de remuneración es de suma relevancia, por cuanto, a través de la historia se han generado múltiples inequidades en la remuneración a las personas servidoras públicas, generando diferencias injustificadas entre puestos de una misma naturaleza y funciones casi idénticas, muchas veces simplemente porque unas instituciones disponen de mayores recursos que otras.

Por otra parte, el artículo 16 del Estatuto de Servicio Civil, regula la competencia que tiene la Dirección General para mantener al día un Manual de Puestos, que contendrá la descripción completa y sucinta de las atribuciones, deberes y requisitos mínimos de cada clase de empleo, y serán insumo para elaboración de pruebas y determinación de salarios. Dicha competencia, se contrapone a la propuesta del artículo 28 del Proyecto.

Las modificaciones y ajustes relacionadas con el proceso de selección de personal docente en el Poder Ejecutivo, podrían vulnerar de manera sensible la garantía de igualdad de oportunidad para el acceso al empleo público en condiciones similares que el Estatuto de Servicio Civil ha venido protegiendo.

Respecto a la reforma del artículo 55 del Estatuto de Servicio Civil, sobre el ingreso o reingreso a la carrera docente, se considera inconveniente la posibilidad de que excepcionalmente se deje de aplicar la prohibición de laborar en razón de parentesco de consanguinidad o afinidad en línea directa o colateral hasta el tercer grado inclusive, entre funcionarios; en donde exista subordinación directa con el jefe inmediato.

En el caso del MEP, todas las responsabilidades en materia de reclutamiento y selección, se le están otorgando a su Dirección de Recursos Humanos, excluyendo por completo los roles de la Dirección General. Por tanto, se sugiere que se reflexione la conveniencia de otorgar tanta autonomía y poder de decisión a dicha Dirección, considerando que como parte de la estructura orgánica del

MEP, está expuesta a toda clase de presiones de grupos particulares que podrían apartarse del interés público.

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

En criterio de la Contraloría General, que la Rectoría resultará viable en tanto la actuación de ese ministerio (MIDEPLAN) permanezca en el campo del diseño de las políticas, lineamientos o directrices generales, orientadas a dar cumplimiento a la ley, sin pretender sustituir a las entidades al momento de determinar los medios para su satisfacción. Aún cuando la rectoría no refiere a dar órdenes concretas o someter a aprobación los actos específicos de ejecución, son aspectos que deben quedar bien delimitados teniendo en cuenta el marco constitucional y legal vigente.

Las atribuciones dadas a MIDEPLAN deben orientarse a fortalecer la rectoría de empleo público y la operatividad del sistema, teniendo en cuenta el marco constitucional con el propósito de que las actuaciones del rector sean de carácter general y se encuentren delimitadas en la ley (artículo 40 constitucional), con el fin de estandarizar y homologar los diferentes instrumentos jurídicos y esquemas de compensaciones salariales vigentes en la Administración Pública.

Sobre la determinación de familias de puestos, en cuanto a la “Organización del Trabajo”, se señala la ausencia de criterios técnicos que las sustentan, situación que al mantenerse parece reforzar las disparidades existentes entre entidades públicas.

El texto constitucional (artículo 191) señala que “un estatuto de servicio civil regulará las relaciones entre el Estado y los servidores públicos para garantizar la eficiencia de la administración”, postulado importante que no debe omitirse, especialmente porque la separación de esa premisa debe estar regida por la excepcionalidad.

El órgano contralor considera que es posible avanzar en el diseño del modelo de empleo público por medio de un enfoque de reglas generales uniformes que

permitan la convergencia de diferentes regímenes, con lo cual sería innecesaria la definición de familias o regímenes mientras que se asegure que todos ellos operen bajo una misma lógica y marco general que permita la convergencia hacia equilibrios internos y externos.

Referente al ámbito de aplicación de la ley, la propuesta carece de una cobertura que alcance a todo el Sector Público. Si bien se aprecia la inclusión de instituciones que quedaron por fuera del ámbito de aplicación introducido por la Ley n.º. 9635 -tal es el caso de las empresas municipales-. Llama la atención las variantes que introduce este texto sustitutivo en cuanto al ámbito de cobertura de la propuesta original, puesto que originalmente su aplicación se extendía también a los bancos, así como al Instituto Costarricense de Electricidad y al Instituto Nacional de Seguros.

De acuerdo con lo regulado en la ley, le correspondería a cada institución el establecimiento de los reglamentos autónomos de servicio. En este sentido, sería importante fijar como parte de los límites infranqueables, la determinación de aspectos que impliquen la disposición de recursos públicos, ya sea salarios, pluses, licencias, beneficios adicionales a los contemplados en la ley, y en general, cualquier otro que represente un incremento retributivo superior al autorizado por el legislador, todo lo cual evitaría, al menos, que se sigan generando o agravando las ya existentes desigualdades y desequilibrios entre Administraciones.

Para la integración y comparabilidad de la información, es relevante que se pueda establecer un catálogo de referencia de puestos a nivel de todo el sector público que permita la agregación de información y facilite el análisis para la toma de decisión a nivel del sector público.

Respecto al apartado de "Gestión de la Compensación", se señala que para el tratamiento de las remuneraciones de las personas que ingresen a laborar para el sector público, el texto podría implicar que se otorgue una fijación y un tratamiento distinto a la compensación de personas según la familia a la que pertenezcan, lo que a su vez podría derivar en reglas diferentes para la evolución de dicha compensación. Este enfoque se aparta del incorporado en la Ley n.º.

9635 para la materia de remuneraciones, orientado hacia reglas futuras de aplicación para todas las personas servidoras públicas.

Es necesario que el proyecto considere el principio de sostenibilidad, tomando como referencia la capacidad de gasto, así como las condiciones fiscales y macroeconómicas del país. En este sentido, tanto la fijación inicial de la remuneración global como el mecanismo de ajuste en el tiempo, tanto nominal como real, deben considerar las posibilidades reales y la sostenibilidad tanto financiera como de los servicios públicos asociados. También, el sistema de salario global, debe mantener cierto nivel de congruencia con los niveles salariales vigentes, de manera que contemple una equivalencia entre ambos mecanismos de compensación.

Resulta necesario una orientación del sistema remunerativo coherente, parámetros y límites comunes para que sean aplicados por todas las instituciones públicas, tanto en lo que refiere al esquema salarial para el personal de la gestión pública, como al de salarios globales de altas jerarquías

El Órgano Contralor considera que la adopción de un modelo de salario global constituye una mejora respecto del modelo salarial vigente en el país. Pero sus ventajas se podrían ver limitadas si su conceptualización es imprecisa, su implementación compleja, y no considera criterios de sostenibilidad.

La Contraloría General reafirma la importancia y trascendencia de que el país cuente con un marco regulatorio en materia de empleo público. No obstante, se requiere reforzar el proyecto en su ámbito de cobertura, la introducción de reglas que refuercen el aseguramiento de la sostenibilidad como principio rector de la gestión del empleo público, y un ajuste de las disposiciones en el subsistema de compensación, procurando su simplicidad.

PROCURADURIA GENERAL DE LA REPÚBLICA

La Procuraduría estima que el proyecto de ley presenta inconvenientes a nivel jurídico y algunos eventuales roces de constitucionalidad.

Entre sus señalamientos hace referencia a que las competencias del MIDEPLAN resultan congruentes con la rectoría otorgada al ministerio por el título III de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas en materia de empleo público.

Además, no puede obviarse que, conforme a la Constitución, y como la Procuraduría lo ha señalado, es obligación del Poder Ejecutivo mantener la unidad de la acción estatal, y por ello, tiene la facultad de dirigir y coordinar dicha acción, independientemente de quién sea el sujeto dirigido. Dicha competencia no se limita constitucionalmente a los órganos del Poder Ejecutivo, sino que abarca todo el sector estatal, máxime si se relaciona con los principios contenidos en los artículos 1 y 9 constitucionales, de los que se desprende el principio de unidad estatal.

Y frente a la autonomía de varias entidades cubiertas, las mismas pueden interpretarse en el sentido que su materialización constituye relaciones de dirección, asesoría, coordinación y apoyo, por demás compatibles con los diferentes grados de autarquía.

Conforme a la jurisprudencia administrativa, la regulación legal del tema de empleo públicos en las universidades públicas no es un aspecto que incida en el núcleo de su autonomía plena o de tercer grado. Y esto es así, porque la propia Constitución habilita al legislador, en ejercicio de su potestad inagotable - artículos 9, 105 y 121.1 constitucionales-, a que configure y regule las condiciones de empleo que deben imperar en todo el Sector Público, incluyendo las universidades públicas (art.191 Constitución Política), de la que no escapa, incluso la Corte Suprema de Justicia (art.156 Constitución Política).

Ciertamente, la autonomía universitaria faculta a las Universidades públicas para nombrar a su personal, vigilarlo, disciplinarlo, ordenar la forma y el lugar en que han de prestar sus servicios, etc. Sin embargo, tal potestad no está relacionada con el establecimiento de las reglas básicas de empleo público que han de imperar en todo el sector público; reglas cuya emisión entra en la esfera competencial del legislador (artículo 191 constitucional).

Basándose en la jurisprudencia (sentencias Nos. 1992-00495, 1993-01313, 8499-2015 y 12747-2019, de la Sala Constitucional), para el caso de las municipalidades, se refiere que las instituciones autónomas no pueden pretender ampararse en su autonomía de gobierno, para desatender las disposiciones de una Ley como la de Fortalecimiento de las Finanzas Pública, porque aquella autonomía debe desarrollarse conforme y dentro de los límites establecidos en la Ley –art. 188 constitucional-, especialmente cuando ésta pretende homogeneizar el empleo público.

Es posible afirmar, por un lado, que las Universidades públicas, y otras instituciones autónomas, están válidamente comprendidas dentro de los entes cubiertos por este proyecto de Ley, y por el otro, que las disposiciones homogeneizadoras del empleo Público establecidas en esta propuesta legislativa, no afectan su especialidad funcional, por lo que no violan su autonomía.

Por otro lado, señala como un aspecto que debe ser analizado el ajuste unilateral de los salarios del sector público, a través del mecanismo de costo de vida (art. 25, inciso f) y la determinación de políticas de remuneración por el Consejo de Gobierno (art. 31). Pues, no puede desconocerse que se creó la Comisión Negociadora de Salarios del Sector Público, como una instancia de negociación con organizaciones sindicales y gremiales, en relación con los ajustes salariales de dicho sector y sus componentes y que, por disposición legal expresa, sus acuerdos son vinculantes (art. 695 del Código de Trabajo vigente). De modo que habría que valorar las implicaciones que las reformas propuestas tendrían, por un lado, de cara a un eventual incumplimiento de los Convenios 98, 151 y 154 de la OIT, y recomendaciones 159 y 163, por desestimular el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria entre las autoridades públicas competentes y las organizaciones de empleados públicos acerca de las condiciones de empleo, o de cualesquiera otros métodos que permitan a los representantes de los empleados públicos participar en la determinación de dichas condiciones. Y por el otro, el eventual roce de constitucionalidad al atribuir al Consejo de Gobierno funciones que son propias del Poder Ejecutivo –stricto sensu-.

En cuanto al régimen mixto debe comprenderse que ese carácter mixto –de Derecho Público y de Derecho Privado- se debe a que, junto a la mayoría del personal de empresas o servicios económicos del Estado encargados de gestiones sometidas al derecho común (art. 112.2 de la LGAP), se encuentran los puestos directivos, gerenciales y de fiscalización superior, denominados por un sector de la doctrina y por la jurisprudencia de “alto nivel”, que no son trabajadores en el auténtico sentido de la palabra, sino que su relación de servicio se encuentra regida por el Derecho Administrativo y sus principios (art. 112.1 *Ibíd.*), y son éstos los considerados como servidores públicos, no los otros (art. 111.3 *Ibidem.*). De modo que, no todo el denominado empleo mixto podría considerarse regulado por la Ley propuesta, en especial el personal laboral.

La Procuraduría advierte que la expresión “empresas públicas estatales” (inciso b), está referido exclusivamente a las empresas del Estado-Ente Público Mayor. Es decir, a los entes públicos institucionales encargados de actividades industriales y comerciales y a las sociedades mercantiles cuyo capital social está mayoritariamente en manos del Estado-Ente Público Mayor o respecto de las cuales éste ejerce un control predominante; excluyéndose aquellas empresas públicas que no sean estatales o del Estado.

Mientras que el término “Alta Administración Pública” constituye un concepto jurídico indeterminado, pues se usa en una norma para indicar de manera imprecisa un supuesto de hecho cuyos límites o contornos conceptuales no aparecen bien precisados en su enunciado y que podrían comprender toda una diversidad de puestos dentro del aparato estatal (miembros de Juntas Directivas y órganos colegiados, Gerencias y sub gerencias, Directores, Jefaturas, Auditores, etc.). De modo que lo mejor es que dicho concepto sea dotado de un contenido concreto más específico que facilite su correcta aplicación a supuestos específicos, y que se delimiten los alcances derogatorios de dicha figura sobre la normativa vigente respecto del colectivo funcional afectado con la reforma, teniendo como límite infranqueable lo dispuesto por los ordinales 140.1 y 147, incisos 3 y 4, de la Carta Política.

En cuanto al concepto de “Personal de la gestión Pública”, indica que debe

considerarse si con la propuesta quiere volverse o no al período anterior a la Reforma Procesal Laboral, predominado por una vaguedad conceptual y una compleja concreción casuística, o si se mantiene el actual sistema nominado (arts. 112 inciso 5) de la LGAP; 683, 689 y 691 del Código de Trabajo vigente).

Sobre el proceso de reclutamiento y selección de personal, manifiesta que si bien se ha reafirmado que no resulta inconstitucional un texto legal que establezca un límite a la idoneidad, por inelegibilidad, de un candidato para acceder un puesto público, cuando éste en el pasado quebrantó el ordenamiento jurídico administrativo, lo cierto es que esa inhabilitación o condición de inelegibilidad, por la que se impide su recontractación, no puede ser por un plazo discrecional indefinido, pues ello atenta contra el principio de seguridad jurídica e impone una exclusión al empleo público con carácter de perpetuidad o definitivo, lo cual es contrario a los artículos 40 y 56 constitucionales. Otro aspecto a considerar es que los antecedentes laborales o de vida valorados en investigaciones o informaciones realizados por la Administración, en los que sustenten las razones de inelegibilidad por idoneidad, no deben datar de más de 10 años atrás, porque ello estigmatiza a la persona y prolonga su culpabilidad.

Tampoco se establecen las circunstancias que conllevan a la citada condición de inelegibilidad. Y de considerarse que ello no es necesario por subsistir regulaciones especiales o generales que rigen la materia, tampoco se especifica a cuál de los sistemas de inhabilitación o inelegibilidad existentes hace remisión (arts. 9, inciso d) del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil y 72 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, entre otros).

En lo que respecta a la denominada “Movilidad en el empleo público”, dicha norma debiera de revisarse conceptualmente, a fin de delimitar sus alcances reales por las implicaciones, incluso presupuestarias, que podría conllevar en las distintas administraciones involucradas entre las cuales se dé dicha movilidad. Y una vez definido su alcance, sin lugar a dudas podría desarrollarse adecuadamente su regulación por medio del Reglamento respectivo.

En cuanto al denominado proceso de “desvinculación”, preocupa que, a falta de exclusión expresa, se pretenda extender, a modo de garantía de estabilidad, la tramitación de procedimiento previo en el caso de puestos de Alta Administración y de confianza, pues véase que a éstos último sólo se los excluye del proceso de selección y reclutamiento general que se quiere instaurar (art. 39); aspecto que además de desnaturalizar dichos colectivos, entorpecería el ejercicio de potestades discrecionales constitucionalmente previstas (art. 140 de la Carta Política).

No se establece un procedimiento general disciplinario para despedir por justa causa, pues se hace expresa remisión a la normativa preexistente en cada colectivo. Lo cual constituye una insalvable deficiencia en la propuesta legislativa.

Subsistiría, entre otros, el procedimiento administrativo sancionador especial – que no es ordinario-, denominado “Gestión de Despido”, establecido en el Capítulo IX, art. 43, 44, 45 y 46 del Estatuto de Servicio Civil. Pero desconcentrado en cada reducto institucional de los componentes orgánicos de la denominada Administración Central del Estado, en la que se realizará la fase constitutiva del procedimiento sancionador.

La Procuraduría proponer que debe valorarse la conveniencia de establecer un régimen de carrera administrativa en el que la promoción interna quede restringida sólo por oposición o concurso. Lo cierto es que actualmente en el sistema general establecido por el Estatuto de Servicio Civil, ante la existencia de una plaza vacante, la jerarquía administrativa tiene como primera opción válida y razonable, la promoción o ascenso directo de un funcionario regular de la categoría inmediata inferior del puesto vacante (arts. 24 y 33 del ESC y 20 de su Reglamento) y de manera alterna la realización de un concurso interno.

Innegablemente, ambos procesos de selección o de promoción descritos frente a una vacante, no sólo resultan congruentes con los principios constitucionalmente previstos como pilares fundaciones del empleo público (art. 192 de la Constitución Política), sino que también, se adecúan a los fines mismos

que justifican la carrera administrativa. Por lo que debiera valorarse la preservación de ambas opciones.

En lo que respecta a la denominada “Gestión de la Compensación”, en el tanto subsisten familias de puestos o diversos regímenes funcionariales, con tareas, funciones y responsabilidades disímiles, es difícil visualizar la concreción de aquella aspiración unificadora, máxime cuando cada familia de puesto tendrá asignada una columna salarial propia prefijada.

En lo concerniente a los denominados estímulos o compensaciones no monetarios al desempeño y la productividad (arts. 25, inciso g) y 32), en el tanto los mismos están directamente relacionados con el tiempo libre y la promoción de un entorno saludable en las empresas, como la flexibilidad horaria, tiempo libre o de ocio, cursos de formación, etc.), habría que valorar en cada caso específico si su regulación incide o no en materias con reserva legal y que constriñan a regularlos de forma expresa, o si es factible su normación vía reglamentaria. Por ejemplo, los descansos compensatorios –tiempo libre remunerado-, como una alternativa excepcional de compensar las horas extras laboradas fuera de la jornada ordinaria con días de descanso remunerados, no es permitida actualmente en nuestro ordenamiento, esto a falta de disposiciones de rango legal que permitan excepcionar la regla general establecida en los artículos 58 de la Constitución Política y 139 del Código de Trabajo.

El establecimiento de un tope de vacaciones, debiera entenderse que está dirigido a las nuevas personas servidoras públicas que se nombren en las instituciones públicas cubiertas con posterioridad a la entrada en vigencia de esta ley propuesta. De lo contrario, si la determinación fuera modificar el régimen de vacaciones existente para implementar aquella modalidad única, conllevaría la ineludible obligación de indemnizar a los funcionarios por la supresión de su derecho.

Sobre las reformas al ordinal 43 del Estatuto de Servicio Civil, señala que no es certera ni precisa la alusión que se hace respecto a que en cada ministerio se aplicará un procedimiento administrativo ordinario de despido, porque como el

caso del procedimiento sancionatorio instaurado por el Estatuto de Servicio Civil, éste no es un proceso ordinario sino uno especial, y que conforme a lo dispuesto por el inciso e) aparte segundo del ordinal 367 de la LGAP, éste y cualquier otro procedimiento regulado por Ley o Reglamento, estarían excluidos de la aplicación del Procedimiento Administrativo ordinario de la LGAP; máxime cuando en el ordinal 229 la propia Ley General de la Administración Pública dispone la obligatoriedad de cumplir los principios y procedimientos en ella establecidos para todos los casos, salvo cuando alguna ley especial regule expresamente la materia.

El inciso e) que se pretende introducir por reforma al ordinal 43 del Estatuto de Servicio Civil, y a modo de una incomprensible “prejudicialidad penal”, es confuso y técnicamente errado. Es jurídicamente improcedente disponer que: “En caso de que el resultado del procedimiento administrativo ordinario de despido fuere favorable para el/la empleado(a) o persona servidora pública, se le pagará el sueldo correspondiente al período de suspensión, en cuanto al tiempo que haya sufrido arresto o prisión por causas ajenas al trabajo”. Véase que actualmente el artículo 41 inciso d) del Estatuto de Servicio Civil, en cuanto a funcionarios regulares dispone: “La suspensión del trabajo sin goce de sueldo procederá también en los casos de arresto y prisión preventiva, durante todo el tiempo que una y otro se mantengan, pero dará lugar al despido en cuanto excedan de tres meses. (...)”

A la Procuraduría le preocupa la reforma introducida al artículo 55, inciso c) del Estatuto de Servicio Civil, porque establece una inelegibilidad, por inidoneidad, de postulantes “sine die”. Y a lo cual devienen aplicables las observaciones que al respecto se señalaron sobre el artículo 13 del proyecto.

De la reforma propuesta al Título II “De la Carrera Docente”, advierte que el cambio que se propone respecto del artículo 173 del Estatuto de Servicio Civil, podrían implicar un cambio en la naturaleza salarial de lo percibido durante incapacidad por los funcionarios amparados al régimen de Carrera Docente, conforme a lo dispuesto actualmente por el ordinal 174, inciso c) 14 y lo convertiría en un subsidio complementario patronal al 100% del salario.

De ser así, se advierte que, esas normas legales que atribuyen un innegable y excepcional carácter salarial de las prestaciones económicas que se reciben durante la incapacidad, amplían los alcances del régimen de la Seguridad Social y de los seguros de enfermedad y riesgos del trabajo; lo cual debe considerarse principalmente por las implicaciones económicas que ello conlleva, desde el punto de vista económico a favor de los servidores públicos, en el cálculo de aguinaldo, salario escolar, prestaciones legales y compensación de vacaciones.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT)

Esta Organización respecto a aspectos que se encuentra bajo el interés de su tutela, realiza algunos señalamientos importantes.

Propone que se aclare la articulación entre los nuevos mecanismos de fijación de las remuneraciones del sector público y los procesos de negociación colectiva actualmente aplicables al sector público de una manera que cumpla con el Convenio Núm. 98.

Señala que el proyecto de ley en cuestión no contiene disposiciones relativas a la validez de los acuerdos o convenios colectivos que están en vigor y que podrían entrar en conflicto con las disposiciones del proyecto. La Oficina OIT recuerda a este respecto que Costa Rica tiene ratificado el Convenio núm. 98, aplicable a todos los funcionarios y trabajadores del sector público que no estén adscritos a la administración del Estado. Con base en lo anterior, se subraya la importancia de asegurar que el presente proyecto de ley tome debidamente en cuenta los convenios colectivo vigentes, y su carácter vinculante y que contemple las soluciones.

Señala además que en la propuesta no se contempla un principio que atienda la participación de las personas servidoras públicas en la determinación de sus condiciones de trabajo. En atención a los Principios y derechos fundamentales en el trabajo establecidos en la Declaración de la OIT de 1998, y además teniendo en cuenta que Costa Rica ha ratificado el Convenio Núm. 144, se sugiere que el texto del Artículo 4 sea revisado y se incluya en los principios

rectores del empleo público el principio de consulta y diálogo social, indicando que la gestión de las condiciones de trabajo, así como las decisiones concernientes a sus alteraciones sean objeto de consulta, participación y negociación entre Administración Pública y las organizaciones representativas de las personas servidoras públicas.

Sugiere que sean mejor aclaradas las funciones de las administraciones activas con respecto a su relación con las entidades representantes de las personas servidoras públicas.

Manifiesta además que observa que otros aspectos concernientes a la igualdad y no discriminación no fueron propiamente abordados por el proyecto de ley, tales como medidas específicas en favor de las mujeres y de los servidores o servidoras públicas pertenecientes a pueblos originarios. En este sentido la Oficina recuerda que los principios sobre discriminación se encuentran incluidos en el Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100) y el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111), ambos ratificados por Costa Rica.

Sugiere clarificar cómo los principios de discriminación serán recogidos por la normativa del proyecto que se comenta. Y modificar la redacción del inciso b), por el siguiente texto: “b) Los órganos de selección velarán por el cumplimiento del principio de igualdad de oportunidades y de trato entre sexos”.

También sugiere revisar la redacción de inciso f), a fin de clarificar si efectivamente se trata de una causal de desvinculación por motivos económicos. Sin perjuicio de lo establecido por el Reglamento para la Negociación de Convenciones Colectivas en el Sector Público No. 29576, se recomienda también que el proyecto de ley establezca un mecanismo de consulta previa con las organizaciones representativas de los servidores públicos cuando se contemplen desvinculaciones basadas en motivos económicos o estructurales.

Aunque el artículo 25 menciona que las reglas son válidas solo para las nuevas personas servidoras públicas y que las personas servidoras antiguas no sufrirán

modificaciones con relación a la columna salarial, no se hace mención alguna a si los reajustes salariales de todas las personas seguirán los criterios de aprobación del Ministerio de Hacienda considerando los fondos públicos (según lo dispuesto en el artículo 30).

Se subraya que el concepto de salario igual para trabajo igual referido en el inciso a) difiere del concepto de “Igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor” enunciado en el Convenio Núm. 100. Esto resulta aplicable también para el Artículo 29 inciso 2 letra c) del proyecto de ley.

Respecto a los incisos e) y f) se señala que la fijación de los salarios de las personas servidoras públicas no debería de sufrir alteraciones en función de la variación del estado de las finanzas públicas, bajo pena de ser sometida a variables macroeconómicas.

Los nuevos mecanismos centralizados de fijación de las remuneraciones del sector público podrían tener un impacto en los procesos de negociación colectiva actualmente aplicables al sector público. A este respecto, se recuerda que: i) Costa Rica tiene ratificado el Convenio Núm.98 en virtud del cual el Estado tiene la obligación de promover la negociación colectiva; ii) el Convenio abarca a los trabajadores de una serie de instituciones públicas cubiertas por el proyecto de ley, los cuales deben poder negociar sus condiciones de trabajo y empleo, inclusive su remuneración; ii) en virtud de los convenios Núm. 151 y 154, cuya ratificación por Costa Rica ha sido sugerida por la CEACR, todos los trabajadores del sector público, inclusive aquellos adscritos a la administración del Estado deberían poder negociar también sus condiciones de trabajo y empleo; iii) en su última observación relativa a la aplicación del Convenio núm. 98 por Costa Rica, la CEACR subrayó que, si bien las singularidades de la administración pública hacen necesario cierto grado de flexibilidad, existen mecanismos que permiten compaginar el respeto de las disponibilidades presupuestarias y el reconocimiento del derecho de negociación colectiva.

Considera importante que el proyecto de ley especifique cuál es el alcance y rol del “dictamen técnico” al que se refiere el Artículo 25, así como la “declaración

anual” que debe emitir el Ministerio de Hacienda en relación a la política de remuneración para el sector público a la cual se refiere el Artículo 31.

El concepto de «igual valor» requiere un método de medición y comparación del valor relativo de los distintos empleos. Se debe proceder a un examen de las respectivas tareas cumplidas, que se llevará a cabo sobre la base de criterios absolutamente objetivos y no discriminatorios para evitar que la evaluación se vea condicionada por los prejuicios de género. Si bien en el Convenio Núm. 100 no se establece ningún método específico para ese examen, en el Artículo 3 se presupone el uso de técnicas adecuadas para la evaluación objetiva del empleo con miras a determinar su valor.

Además, algunos de los criterios enunciados no son “estrictos criterios técnicos, en función de la responsabilidad y el cargo que ejerzan [los/las funcionarios/as]”. El ejemplo más flagrante es el criterio de la letra f) disponibilidad que puede tener un impacto negativo sobre los funcionarios con responsabilidades familiares, en particular las funcionarias.

Sobre la posibilidad que establece el artículo 40 para las contrataciones temporales, señala que no proporciona información clara sobre qué tipo de regulación cubriría este tipo de contratos. Por tanto, se sugiere aclarar bajo qué regulación se presentarían estas nuevas personas servidoras públicas. Respecto al inciso c) no parece referirse necesariamente a circunstancias extraordinarias que justificarían el uso de contratos de carácter temporal o de duración determinada.

Respecto a la reforma del Artículo 12 de la Ley N.º 2166, Ley de Salarios de la Administración Pública, en lo que respecta al incentivo por anualidad, se observa que no deja en claro cuáles serían las reglas de transición para los servidores del sector público que ya perciban el incentivo por anualidad o que estén en proceso de beneficiarse de dicho derecho, principalmente conforme lo que prevé el inciso “b” del texto propuesto.

Se señala en su criterio que no se ha establecido una norma transitoria para el

pago de anualidades previstas en el Artículo 12 de La Ley N° 2166 de Salarios de la Administración Pública que se modifica, así como también para las orientaciones de la política salarial propuesta en los Artículos 25 y 31 del proyecto.

Respecto a la reforma de los artículos 14 inciso a), 43 y 190 del Estatuto de Servicio Civil, se señala que sería recomendable reevaluar la exclusión de la posibilidad de la persona servidora pública acceder al Tribunal del Servicio Civil en primera instancia, ello con el objeto de garantizar el debido proceso, la transparencia y la responsabilidad en un proceso en el que el propio Estado, por medio de las autoridades, son al mismo tiempo parte involucrada y órgano juzgador. Asimismo, se recomienda analizar la inclusión de una segunda instancia ante el Tribunal del Servicio Civil u otro órgano jurisdiccional a fin de garantizar la doble instancia judicial para los trabajadores del sector público.

Se recomienda que medios independientes y alternativos de resolución de conflictos en primera instancia sean privilegiados, con participación de los sindicatos y representantes de las autoridades.

En relación al inciso b) del Artículo 43, se sugiere revisar el texto cuando se hace alusión a “ambos”, debido a que no se comprende a cuáles recursos ordinarios hace referencia. Se sugiere como redacción “Si se interponen los recursos de revocatoria y de apelación a la vez, se tramitará la apelación una vez declarada sin lugar la revocatoria”.

En el inciso e) del Artículo 43, se sugiere clarificar acerca de la posibilidad de si la persona servidora pública bajo investigación continuará o no percibiendo su remuneración y beneficios y en qué condiciones o porcentajes durante la suspensión.

ASOCIACION NACIONAL DE ALCALDIAS Y SUPERINTENDENCIAS (ANAI)

Esta organización manifiesta que el proyecto de ley violenta los artículos 169 y 170 de la Constitución Política, al incorporar a los Gobiernos Locales como parte de los entes obligados a su aplicación. (artículo 2, inciso c)).

La reiterada jurisprudencia de la Sala Constitucional, ha explicado las implicaciones de los artículos 169 y 170 de la Constitución Política al establecer que, en el caso de los Gobiernos Locales, dentro del concepto de autonomía se incluyen la política, normativa, tributaria y administrativa; para el caso del proyecto de ley, se resalta tanto la normativa como la administrativa, pues esta potestad le brinda la libertad de auto administrarse de acuerdo a sus propios intereses, por lo que la eventual aprobación del proyecto limita la autonomía normativa y administrativa de las municipalidades. Asimismo, el artículo 4 inciso a) del Código Municipal vigente es más que claro en cuanto a los aspectos que cubren la autonomía municipal al señalar: “La municipalidad posee la autonomía política, administrativa y financiera que le confiere la Constitución Política. Dentro de sus atribuciones se incluyen las siguientes: a) Dictar los reglamentos autónomos de organización y de servicio, así como cualquier otra disposición que autorice el ordenamiento jurídico”.

Se aboga para incorporar un artículo que, permita a los Gobiernos Locales que lo deseen y en forma potestativa, acoger como suya dicha normativa e implementarla de acuerdo a su conveniencia, siempre y cuando así lo acuerde el respectivo Concejo Municipal o Concejo Municipal de Distrito, ello para respetar la autonomía normativa y administrativa de que gozan los Gobiernos Locales.

A pesar que se pretende determinar excepciones a la aplicación de la ley, se reitera que se violenta la autonomía administrativa de los Gobiernos Locales, y no queda claro si la policía municipal quedaría exenta.

Señalan que la propuesta de Ley no define los términos que se debe entender por empleo público y empleo mixto, por lo que, estos deben de aclararse en una definición de términos y así evitar que sea un reglamento el que los defina.

Manifiestan los representantes de esta organización que la propuesta podría estar derogando de forma tácita muchos artículos del Código Municipal, mencionando algunos como los artículos 124 a 143 el Código Municipal, ello por aplicación del mismo artículo 44 de esta Ley; el artículo 20 del Código Municipal y el artículo 155 e).

En el caso de las Municipalidades debe definirse claramente los puestos que estarían dentro de la Alta Administración Pública, pues el concepto dado no se ajusta a la realidad de los Gobiernos Locales.

Sobre la metodología para la determinación de la compensación, se señala que este artículo es una clara muestra del grado de desigualdad que se genera en relación a los Gobiernos Locales, pues para generar las políticas de remuneración el artículo dice que se debe tomar en cuenta el estado de los fondos públicos disponibles y no se puede comparar el presupuesto del Gobierno Central con el de las municipalidades y no se explica cómo se realizaría sin causar perjuicio a estas.

INSTITUTO COSTARRICENSE DE TURISMO

En defensa de la autonomía y la descentralización, esta institución realiza un análisis en relación a estos temas señalando lo que a continuación se esboza.

La dirección del Poder Ejecutivo debe fijar las condiciones generales de actuación que excedan del ámbito singular de actuación de cada institución. No puede el Ejecutivo girar directrices específicas sino a todas ellas o a un conjunto de ellas, o en áreas de acción generales; nunca específicas, como se infiere de la intención de poseer un solo sistema de concursos y nombramientos.

De igual forma, en el Voto No. 17113-06, el Tribunal Constitucional señala que no es posible una rectoría del empleo público porque no sería ya una coordinación entre iguales, sino una imposición de un ente centralizado con relación a las municipalidades. La Sala Constitucional admite una coordinación concertada, voluntaria o pactada de las entidades territoriales (municipalidades)

con el resto de los entes públicos en aquellos ámbitos o sectores de la gestión administrativa donde ejercitan competencias concurrentes, compartidas o paralelas con el propósito de evitar la duplicidad de esfuerzos y las omisiones; y aún menos, ejercer competencias exclusivas de estas corporaciones.

Técnicamente puede haber una colisión sobre las autonomías de los entes descentralizados, dejando a la rectoría de un ente del Poder Ejecutivo lo concerniente al empleo público.

El artículo 188 de la Constitución Política, que se refiere a las Instituciones de primer grado, hace ver que estos entes poseen autonomía para ejecutar sus tareas y dar cumplimiento a obligaciones legales, entre las cuales debe ser incluido el cumplimiento de directrices legalmente adoptadas por el Poder Ejecutivo; nunca de acciones directas contra éstas.

No es posible autorizar al Ejecutivo ni a ninguna otra dependencia administrativa que obligue a las instituciones autónomas a actuar condicionadas de tal modo que, sin su autorización, no pueda llevar a cabo sus funciones. De allí que establecer la autorización o aprobación previa al ejercicio de su actuación es inconstitucional. En ese sentido, pareciera tenerse una intención de control de parte de MIDEPLAN en todos los entes descentralizados, incluyendo al ICT, lo que podría violentar la autonomía constitucional de éstas.

Respecto a los entes de segundo grado que gozan de autonomía política o de gobierno, no puede venir el ente público mayor o Estado a fijarles, mediante las potestades de planificación y dirección inherentes a la tutela administrativa, los fines u objetivos por alcanzar. Por ello, inmiscuirse en las decisiones laborales y de empleo público de los citados entes, pareciera ser a todas luces violatorias de los ordinales 170 y 84 constitucionales.

Respecto a los entes públicos menores que gozan de tercer grado de autonomía –universidades públicas, artículo 84 de la Constitución Política- la tienen tanto frente al Poder Ejecutivo como ante la Asamblea Legislativa (Voto de la Sala Constitucional No. 6256-94), consecuentemente, ni siquiera por vía de ley se les

puede someter a potestades de planificación o programación, dirección y coordinación.

Lo preocupante en esta estructura es si la norma crea un núcleo de funcionarios o si la misma busca mantener los diversos regímenes. Pareciera que la intención es la primera, por lo que podría nuevamente violentar la autonomía constitucional.

Además, podría estar también dejando sin efecto diversas sentencias de la Sala Constitucional que refieren a diversos regímenes estatutarios. (Referencia a la Resolución N° 1119-90 Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia).

De acuerdo a la creación de un solo régimen, además de estar violentando las autonomías, generaría igualdades en donde no las hay (principio fundamental del Derecho es tratar a los iguales como iguales y a los desiguales como desiguales).

Con las exclusiones se promueven la supervivencia de las disparidades de los regímenes de remuneraciones entre instituciones y podrían agudizarse más, si en un contexto de libre competencia, se busca reclutar y retener a los mejores profesionales.

Respecto al concepto de Alta Administración Pública, señalado en el inciso a) del artículo 5º, podría especificarse más los tipos de cargos que pueden considerarse dentro de esta categoría, a fin de evitar confusiones, dado que podría interpretarse que en este grupo se incluyen los Directores Técnicos de áreas sustantivas de las instituciones.

Como instrumento de divulgación de puestos vacantes en la Administración Pública la existencia de la plataforma parece bien, siempre y cuando todo el proceso de Reclutamiento y Selección sea llevado a cabo por el Departamento de Gestión del Talento Humano del ICT. Es claro que debe mantenerse dicha autonomía en cuanto a la Institución.

Se manifiesta que en este momento el ICT no cuenta con un sistema electrónico con las características requeridas. Se estima oportuno que la plataforma se integre y fortalezca por medio del insumo generado por transacciones electrónicas, con información de otras entidades, como la Caja, el Ministerio de Hacienda e inclusive el Banco Central de Costa Rica, para realizar las consultas que son requeridas, a fin de agilizar dicho trámite.

Considerando la complejidad que deberá tener la plataforma, debe contener aspectos de ciberseguridad, además debe integrarse con otras plataformas, lo anterior hace que se imposibilite materialmente ofrecer una plataforma digital con dichas características, en el plazo establecido en texto del Proyecto.

Insiste esta institución en que es imprescindible contar con los requerimientos técnicos, de forma clara y detallada, para garantizar la efectividad de la implementación, así como para asegurar que el sistema cumpla con las expectativas reales.

Señala que el artículo 17 que se refiere al nombramiento y período de prueba de la Alta Administración Pública podría estar poco claro al no decirse de manera explícita qué tipo de puestos, si son Ministros, Viceministros, Presidentes Ejecutivos, Oficiales Mayores, miembros de Juntas Directivas, Gerentes y Subgerentes, y otros jefes de confianza, que a excepción de los 3 primeros se les nombra por 6 años.

Se puede interpretar que hasta los Directores técnicos también van a pasar a una situación de inestabilidad laboral, que contradice lo que establece el artículo 192 de la Constitución. Incluso se podría interpretar que los Ministros, Viceministros y Oficiales Mayores estarían por seis años, cuando estos se nombran por los 4 años de Gobierno.

Adicionalmente señalan que la regulación de la desvinculación podría estar violentando lo regulado en los ordinales 192 Constitucional y 308 de la Ley General de la Administración Pública, al crear un procedimiento especial para el despido de servidores con nota menor a 70, sin un real derecho de defensa.

En tanto, el ordinal 308.2 establece claramente que no puede haber suspensión ni despido de un funcionario público si no se siguen las pautas antes señaladas en un procedimiento ordinario, con una comparecencia oral y privada, de acuerdo a los numerales 309 y 317 LGAP. Por ello, establecer que existirá un despido luego que la Administración dos veces seguidas establezca una nota menor a 7 puntos de un funcionario, sin que se realice el procedimiento señalado, definitivamente violenta lo dispuesto en el artículo 192 de la Constitución Política: el derecho a la estabilidad.

Respecto al mantener el salario compuesto, se considera que no violenta la normativa vigente, siempre y cuando los esquemas salariales actuales se mantengan para todos los servidores que a la fecha laboran en la Administración Pública, sea en su carácter regular o como interinos; puesto que, de no aplicarse a estos últimos, podría generarse discriminación.

BANCO NACIONAL DE COSTA RICA

En su exposición el Banco Nacional de Costa Rica, hace observaciones sobre todo en lo relacionado a las diferencias que deben contemplarse en favor de las empresas públicas y quienes se encuentran en un mercado de competencia.

Solicita que debe aclararse que existen empresas públicas – que son diferentes a las instituciones públicas, que operan en el mercado abierto de competencia, como son las distintas subsidiarias de los Bancos del Estado tales como pero no limitado a las corredoras de seguros, puestos de bolsa, operadoras de pensiones, y sociedades administradoras de fondos de inversión y que no estarían quedando excluidas de la aplicación de la ley, por lo cual se solicita excluir de su aplicación en forma adicional y expresamente, a las empresas públicas en régimen de competencia

Adicionalmente se señala que debe aclararse que no en todas las instituciones públicas el régimen de empleo es de empleo público (como en las instituciones públicas en régimen de competencia y empresas del Estado según lo disponen

los artículos 111 y 112 de la Ley General de la Administración Pública) por lo que sus relaciones de empleo pueden estar regidas por una Convención Colectiva y, no necesariamente por un reglamento autónomo de servicios.

Sobre la metodología propuesta para la compensación, respecto al inciso f) sobre “disponibilidad”, podría interpretarse que se refiere a la necesidad de otorgar un valor económico a las posiciones que por su naturaleza deben estar en alerta para atender situaciones no previstas y de urgencia para la continuidad de los servicios, no obstante, se considera importante acotar que por ser precisamente una condición circunstancial y no permanente, no es un factor que normalmente se utilice para la valoración de puestos, por lo que se sugiere aclarar la intencionalidad de esta condición en el marco de este artículo.

También en este artículo, en el penúltimo párrafo, parece relevante hacer la observación de que aplica para las familias de puestos y, en los demás casos se deberán definir los factores con sus respectivos niveles de importancia según la naturaleza de la organización.

Sobre el último párrafo del artículo, se estima importante indicar que las diferencias salariales o progresión deben definirse para puestos y no para las personas, y sobre todo no tiene relación con el tema de la evaluación del desempeño por lo que se recomienda revisar esta definición.

A pesar de las excepciones dispuestas en el artículo 3, el artículo 30 dispone que “Todas las instituciones de sector público se incluirán en este régimen salarial unificado basado en la columna salarial global. Todas las personas servidoras públicas nuevas serán remuneradas de acuerdo con esta ley...” lo que genera confusión en relación con su ámbito de aplicación. Asimismo, el proyecto de ley no regula aspectos esenciales que pueden ocasionar distorsiones, como lo son los distintos regímenes de prohibición en el ejercicio de profesiones liberales y lo relacionado con la dedicación exclusiva.

Es importante tomar en cuenta que existen puestos únicos para un tipo de entidad que no puede encontrar similitud en ninguno de los puestos del régimen

salarial unificado como lo son los corredores de bolsa y los corredores de seguros, a modo de ejemplo.

El artículo relacionado con los estímulos no monetarios, no los enumera, siquiera de una forma no taxativa. A pesar de que existe una lista de incentivos publicada por MIDEPLAN la misma se desprendió de un requerimiento expreso que se consignó en la Ley 9635, por lo que sería recomendable darles rango legal a dichos incentivos.

Se sugiere dejar la posibilidad de traslado voluntario del personal en “salario compuesto” a “salario global”.

Sobre la reforma al artículo 43 del Estatuto del Servicio Civil, se dispone fases recursivas que no pueden aplicar a las subsidiarias de los bancos estatales, (no inmersas en el Estatuto de Servicio Civil) por lo que se solicita aclarar expresamente que tanto instituciones como empresas públicas en competencia no están regidas por el presente proyecto de ley. Además, respecto al inciso e), en Costa Rica no existen los procesos de policía, o deberá ser más clara la norma indicando si se refiere a un proceso de investigación en manos del Ministerio Público o el OIJ, con ocasión de ello se dispone que se podrá dictar una suspensión. Aunque, no se aclara si con o sin goce de salario, esos aspectos ya están regulados en el Código de Trabajo, por lo que sería más sano a nivel de integración normativa hacer referencia a los efectos que tienen la prisión preventiva y la prisión definitiva en las relaciones laborales según los artículos 75 y 81 del Código de Trabajo.

COLEGIO DE ABOGADOS Y ABOGADAS DE COSTA RICA

Se pretende que la ley sea aplicable a todos los poderes del Estado. Sin embargo, debe de tenerse presente que, al ser el MIDEPLAN un órgano del Poder Ejecutivo, los lineamientos que de él emanen, legalmente no pueden obligar a las dependencias de los otros poderes del Estado.

La Ley no se aplica en forma uniforme a todas las instituciones autónomas. A este efecto, del conjunto de entidades autónomas se diferencia la Caja Costarricense de Seguro Social, los bancos, las universidades públicas y las municipalidades, tomando en cuenta que, dichos entes gozan de una autonomía de gobierno plena. A su vez, la Constitución no ha sometido esa autonomía a la ley y, en consecuencia, no puede el legislador sujetar dichos entes a los planes o lineamientos elaborados por el Poder Ejecutivo.

La imposición de criterios generales de empleo público, a instituciones que gozan de autonomía, puede afectar las decisiones de gobierno interno vinculadas precisamente con el grado de autonomía establecido por la Constitución Política. Tal es el caso de las instituciones autónomas, las municipalidades o las universidades públicas.

Manifiesta esta organización gremial que en la propuesta se recurre a un término impropio y carente de técnica denominado “familia de puestos”. Por lo anterior, se sugiere utilizar una denominación más acorde al espíritu de la ley, a saber: “sectores o subsectores”.

De un análisis de estos agrupamientos, quedan excluidos, funcionarios que prestan servicios en obras públicas ingenieriles, electricidad, actividades agrícolas, promotores sociales, etc.

Por ejemplo, no se incluye al personal administrativo de las universidades públicas, sólo a los docentes y académicos. Es decir: se contradice con la propuesta de carrera administrativa vigente.

Adicionalmente se advierte que se están involucrando en el proyecto a empleados públicos que se rigen bajo el régimen de empleo privado (RACSA, CNFL, Correos de Costa Rica, etc.) En ese sentido, se debe tomar en cuenta que, dichas relaciones se rigen por el Código de Trabajo, sin embargo, no se consigna ninguna reforma a dicho Código.

Otra advertencia es que el Principio de Estado patrono único, se contradice con la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, que indica que, cuando un

funcionario cambia de institución, vuelve a empezar la carrera profesional. Lo mismo con el principio de “continuidad laboral”.

Cuando se refiere al concepto de Alta Administración Pública, es impreciso y podría prestarse a confusión con el personal sujeto a estabilidad laboral con el de libre nombramiento por el jerarca institucional, y que es de libre elección por cambio de gobierno.

El proyecto establece una relación de dirección directa del Ministerio para con las oficinas de recursos humanos de los sujetos públicos, creando una afectación a la independencia de los poderes y la autonomía administrativa de entes autónomos, en tanto que se limita la posibilidad de decisión de estos, y se somete a la voluntad de lo establecido por el MIDEPLAN. Lo anterior genera un roce directo con el artículo 188 de la Constitución Política de Costa Rica.

Se pretende imponer directrices a la normativa interna de instituciones autónomas, lo que generaría roces con el principio constitucional de autonomía administrativa.

Respecto a la Plataforma Integrada de Empleo, señalan que debe establecerse expresamente qué información deberá ser suministrada a la plataforma, respetando siempre el principio de autodeterminación informativa.

Referente a la condición de inelegibilidad para acceder a un puesto público, según el registro que se lleve en la Plataforma Integrada de Empleo Público, el artículo 11 al señalar que los plazos de esta inelegibilidad se definirán por reglamento, ello podría presentar roces de constitucionalidad, por la inseguridad jurídica, ya que se trata de una clara limitación al derecho al trabajo, y por tanto se considera que debería estar regulada por ley, no por reglamento.

No se explica con claridad qué se entiende por idoneidad relacionada con el mérito, excelencia, competencia y capacidad del reclutado, ni cómo se define y determina cada una. Son términos amplios e indefinidos y por tanto violatorios del principio de seguridad jurídica. Por lo anterior, queda claro que la redacción

es muy ligera y falta de tecnicismo en la materia. Hay aspectos que debería dejarse para una reglamentación más precisa. Además, debe incorporarse lo dispuesto en la Ley N° 9343, Reforma Procesal Laboral, en materia de “Prohibiciones para Discriminar”.

Respecto al inciso c) sobre el reclutamiento en el proyecto, resulta materialmente imposible que exista una paridad de género en el reclutamiento de labores que resultan peligrosas (e insalubres) como en el caso de las Fuerzas Policiales, sean los funcionarios de la alta Administración Pública o no. Se violenta de esa forma los principios de razonabilidad y de proporcionalidad.

Tal y como se establece la oportunidad para la movilidad, se considera que resulta tentatorio del principio de estabilidad laboral y en los términos en que está redactado, podría constituir un “uso abusivo del ius variandi”.

Respecto al artículo 19, se indica que es más propio de la naturaleza de la relación estatutaria disponer del término “cese de la relación laboral” que el utilizado en la propuesta como “desvinculación del empleo público”.

Respecto al inciso f) del artículo 19, el cese por falta de fondos se podría interpretar como “precarización laboral”. Además, crea incerteza jurídica a no indicar quien define la falta de fondos.

El inciso c) del artículo 19 y el artículo 20, es improcedente por desproporcionado e irracional, dado que, no resulta conveniente que al trabajador que obtenga una calificación inferior al 70% en 2 ocasiones consecutivas por parte del superior, se justifique en el despido sin responsabilidad patronal. No es de recibo aplicar la sanción de los Arts. 81 y 369 CT que refieren fundamentalmente a consultas dolosas propiciadas por el trabajador y que no tienen relación alguna con una calificación -generalmente- subjetiva hecha por un superior. Se crea una odiosa posibilidad subjetiva de las jefaturas en contra de algún funcionario.

Respecto a la reforma del artículo 43 del Estatuto del Servicio Civil, la aplicación de un procedimiento sumario- el cual tampoco es desarrollado, sino que remite a la Ley General de la Administración Pública- que pueda dar como resultado el

despido o remoción de una persona servidora pública, cuando la propia Ley N.º 6227 establece la imposibilidad de su aplicación en los casos previstos en el artículo 308; no sólo generaría una antinomia jurídica y con ello una lesión al principio de seguridad jurídica, sino que incluso, podría ser contrario al artículo 192 constitucional”

Respecto al inciso a), no existe la posibilidad de un procedimiento sumario que desemboque en el despido de un trabajador público, por cuanto éstos ostentan una estabilidad laboral propia y cuentan con la posibilidad de un debido proceso en resguardo del principio de defensa; de ahí que, se debe tomar en cuenta que esta figura se desarrolla a partir del artículo 245 de la Ley General de la Administración pública y el procedimiento propiamente dicho del artículo 308 al 319.

UNION NACIONAL DE LA CAJA (UNDECA)

Esta organización sindical manifiesta que las competencias que se le atribuyen a MIDEPLAN desbordan los límites normativos que son propios de una función de dirección o rectoría política, cuyos ostentosos excesos afectan la autonomía administrativa de instituciones cobijadas por el artículo 188 Constitucional.

No puede existir rectoría, y mucho menos de este grueso calibre político, que enerve o desconstitucionalice la autonomía reconocida a la Caja Costarricense de Seguro Social, las universidades estatales y municipalidades. En ese sentido, la autonomía viene a imponer un límite constitucional a la potestad de dirección del Poder Ejecutivo, barrera que el proyecto se salta al asumir directamente MIDEPLAN el gobierno de la relación de empleo que constitucionalmente está reservado a esas instituciones del Estado. En tanto, la autonomía de la CCSS marca una barrera constitucional infranqueable, que impide al legislador ordinario regular la materia de empleo público de sus servidores, y mucho menos que la Caja quede políticamente sometida a la rectoría de MIDEPLAN.

Además señala que el proyecto de ley lesiona la autonomía de las universidades públicas, porque las somete a sus regulaciones preceptivas y a la rectoría política de MIDEPLAN, contraviniendo el artículo 84 y 85 constitucional.

El proyecto desconoce o desprecia que nuestro constituyente configuró un diseño político-constitucional que articula la Administración central y la descentralizada. Este diseño constitucional implicó la creación de un conjunto de instituciones públicas, a las que además se les reconoció autonomía (artículo 73, 84, 85, 170, 188, 189 COPOL).

En el segundo nivel autonómico, que radica principalmente en la autonomía de gobierno y administración, destaca la Caja Costarricense de Seguro Social (artículo 73 COPOL) la cual además incluye la autonomía presupuestaria (artículo 1 Ley de Administración Financiera y Presupuestos Públicos). A partir de esta disposición legal, la Caja Costarricense de Seguro Social –lo mismo que las universidades públicas y municipalidades- queda vinculada, para el efecto de responsabilidad a proporcionar la información que requiera el Ministerio de Hacienda para sus estudios, quedando exceptuada de la aplicación de sus disposiciones preceptivas.

Además, de conformidad con reiterada jurisprudencia constitucional (Voto N°6256-94, Voto N° 2011-15655), la Caja Costarricense de Seguro Social tiene competencia propia para dictar los reglamentos autónomos de organización y de servicio, dentro de cuya potestad constitucional puede establecer las disposiciones reglamentarias concernientes al régimen de empleo de sus servidores.

En un nivel superior están las universidades públicas, a las que además se les reconoció autonomía organizativa (artículo 84 y 85 COPOL). La autonomía universitaria implica independencia de gobierno, financiera, de organización y administrativa, precisando la jurisprudencia constitucional que las universidades tienen autonomía para regular libremente la relación de servicio de sus funcionarios. Entonces, las universidades públicas tienen plena autonomía para definir su propia política de empleo y salarios.

Por tanto, no se podría sostener la sumisión y aplicación de la Ley Marco de Empleo Público a esas instituciones autónomas, como la Caja Costarricense de Seguro Social, las universidades públicas y municipalidades, salvo que sea contrapelo de disposiciones de la Constitución Política.

El texto sustitutivo eliminó, de entre los principios rectores del empleo público el "principio de negociación colectiva" generando sospecha y reforzando un esquema autoritario de gobernanza de la función pública, que excluye absolutamente la participación de los sindicatos en la determinación de las condiciones de empleo.

Las múltiples y desbordadas potestades y competencias que el proyecto le atribuye a MIDEPLAN, no dejan respiro a la negociación colectiva, en ninguno de los componentes o subsistemas del régimen de empleo público único, y mucho menos en materia de remuneraciones de las y los servidores públicos. En ese sentido, el proyecto violenta el derecho de negociación colectiva, porque impone una columna de salarios global, diseñada exclusivamente por MIDEPLAN que se aplicará a los nuevos servidores. Además, esta interdicción de la negociación colectiva quebranta reiterados pronunciamientos de OIT, que han exhortado directamente al Gobierno de la República de Costa Rica, a cesar las restricciones contra la negociación colectiva de las remuneraciones de las personas que prestan sus servicios en la Administración Pública.

Por otro lado, en general para todos los funcionario, actuales y futuros, los demás componentes o subsistemas del único sistema de empleo público no podrán ser susceptibles de negociación colectiva; derogándose, en consecuencia, tácitamente las disposiciones del Código de Trabajo que actualmente reconocen, ex lege, la negociación colectiva de aquellos componentes del sistema de relaciones laborales (artículo 688, 690 y ss CT).

Se señala que el proyecto de ley implica una abierta confrontación respecto al pronunciamiento CEACR/CR/2020, de la Comisión de Expertos en Aplicación de

Convenios y Recomendaciones de OIT (CEACR), acerca del Convenio N° 98 OIT y la negociación colectiva en el sector público en Costa Rica.

Finalmente se señala que el proyecto de ley es totalmente regresivo, quebrantando el principio de progresividad de los Derechos Fundamentales, contemplado en el artículo 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos, porque deroga tácitamente las disposiciones del Código de Trabajo, que reconocen el derecho de negociación colectiva en las Administraciones Públicas (artículo 687, 688 y ss. CT).

El proyecto parte de una premisa constitucionalmente infundada, basada en una lectura aislada –no sistemática-, sesgada y literal del artículo 191 de la Constitución Política. En este punto, se señala que la Sala Constitucional (Voto N° 6240-93), interpretó aquellas normas constitucionales y delimitó sus alcances, definiendo, por una parte, que configuran un sistema de principios que tutelan los derechos de los servidores públicos, y por otra parte, garantizan la eficiencia en la prestación del servicio público; que de ninguna manera impide que puedan coexistir en el conjunto de la Administración Pública, una pluralidad de regulaciones normativas, en materia de empleo público, siempre que se correspondan con aquellos principios que se derivan de las normas constitucionales (artículos 191 y 192).

El establecimiento de un régimen exclusivo de empleo en la función pública, configurado legalmente, que discipline preceptivamente de manera unitaria todos los componentes de la relación de empleo, que comprenda uniformemente todos los Poderes del Estado y sus instituciones, que es la premisa de partida de dicho proyecto, no se concilia con los postulados constitucionales.

SINDICATO DE TRABAJORES Y TRABAJADORAS DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL (SITUN)

Para este Sindicato de Trabajadores, se establecen nuevas competencias al MIDEPLAN sin que se realice ninguna modificación legal a las competencias y funciones que le otorga a este ministerio la Ley No. 5525 (Ley de Planificación

Nacional) de 1974 con lo cual se está generando una inconsistencia en el ordenamiento jurídico.

Además, tener un control absoluto y centralizado en materia de empleo público a través de postulados, va en contra del PRINCIPIO DE DESCONCENTRACION. La centralización y concentración lo único que hace es que la Administración Pública sea más ineficaz y no se cumpla con los objetivos de servicio, esparciendo la mediocridad por todo el sistema al evitar que cada institución se auto administre y concentrando todo el poder en el MIDEPLAN.

El que exista una rectoría a nivel del Poder Ejecutivo que establezca un marco general de principios y lineamientos para las instituciones públicas adscritas a ese Poder, no es una tarea desdeñable, pero pretender ejercer esa función en relación con todos los Poderes, las universidades públicas, las municipalidades y otras instituciones con algún grado de autonomía, resulta ambicioso y peligroso, ya que la garantía de la división de Poderes, la autonomía universitaria, la autonomía municipal son parte de los principios fundamentales del sistema democrático de gobierno.

La Dirección General de Servicio Civil y el MIDEPLAN nunca han podido ejercer una administración eficaz del régimen de empleo público y sus subsistemas, debido al alto grado de influencia política en la toma de decisiones; por lo que trasladar una serie de defectos y prácticas politizadas al resto de las instituciones, fuera del ámbito del Poder Ejecutivo resultan un retroceso.

Esta normativa que pretende centralizar el control del Poder Ejecutivo a través del MIDEPLAN en materia del gasto presupuestario en empleo público (y empleo mixto), no se aplica a las universidades públicas por cuanto el artículo 84 de la Constitución Política garantiza la protección especial a las universidades públicas frente a los intereses personales, partidarios e ideológicos. Pretender que la norma del artículo 46 de la Ley No. 9635 afecta a las universidades públicas, al Poder Judicial, a las municipalidades y otras instituciones autónomas, contraviene el artículo 84, los incisos 5) y 6) del artículo 149 en relación concordante con el artículo 9, 11, 154 y 170 de la carta magna.

La autonomía plena de las universidades públicas en Costa Rica, esta desarrollada en varios artículos de la CP (artículos 84, 85, 86, 87, 88), cuyas disposiciones conceden a las instituciones de educación superior un grado máximo de autonomía, que la Procuraduría General de la República ha definido como tipo tres y que abarca la AUTONOMIA: ADMINISTRATIVA, ORGANIZATIVA y de GOBIERNO, que es el máximo grado de autonomía que existe en el país.

Esa plenitud autonómica es tal, que en primer lugar sus rentas no pueden ser abolidas ni disminuidas, sino se crean, simultáneamente, otras mejoras que las sustituyan y luego todo proyecto de ley que la afecte debe ser previamente consultado a las autoridades de la institución.

Evidentemente la normativa que promueve el proyecto de Ley de Empleo Público, viene a interferir en el desarrollo autonómico de las universidades públicas.

Proponen que de este régimen general de empleo público se debe excluir a las:

1. Personas servidoras en ciencias de la salud de la CCSS y debe aclararse todo lo relacionado con la salud animal, salud física, salud mental (psiquiatría, psicología y salud cerebral)
2. Personas servidoras de los cuerpos policiales (incluyendo los cuerpos militares que ocasionalmente puedan existir de conformidad con el artículo 12 de la Constitución Política).
3. Personas servidoras de las universidades públicas (administrativas, docentes, extensionistas, acción social, investigadores).
4. Personas servidoras con dependencia del Poder Judicial.
5. Personas servidoras del régimen municipal
- 6.- Personas servidoras con dependencia del Poder Legislativo

Hacen la advertencia que no se entienda que se utilice el término “familia”, dando una apariencia poco técnica. La creación de “familias” como “reserva de ley” es peligroso para el debido funcionamiento técnico de esta materia, ya que se está pretendiendo politizar una materia de la administración de recursos humanos

que es técnica y que requiere cierta flexibilidad si realmente se piensa en la “modernidad” del sistema. Si se aprueba como “reserva de ley” debe ser muy bien analizado previamente, ya que luego será muy difícil hacerle modificaciones o adiciones.

No se entiende porque se excluye o al menos no se menciona en cual “familia” se incluyen los trabajadores públicos de la Contraloría General de la República y los del denominado “empleo mixto”.

Propone incluir otras definiciones como: RELACIONES ESTATUTARIAS, EMPLEO PUBLICO, EMPLEO MIXTO, ADMINISTRACION PUBLICA, PERSONAS SERVIDORAS PUBLICAS, prestación de los bienes y servicios públicos, protección de los derechos subjetivos en el ejercicio de la función pública, Estado Social y Democrático de Derecho, régimen de empleo público, equitativo, transparente, moderno.

Señalan además que no se entiende que puede ser un “régimen de empleo público “coherente” “equitativo” y “moderno”. ¿Coherente con que...? ¿Y cómo podría ser moderno si no hay planteada una reforma integral a las instituciones de gobierno?

También ante la falta de definición y concepto de lo que es el “empleo mixto” tampoco se incluye en esta norma a las eventuales “personas servidoras mixtas”; solo se refiere a las “personas servidoras públicas” que en apariencia son las que define el artículo 5 inciso J) como “personal de la gestión pública”.

Respecto al inciso a), se debería incluir a la Contraloría General de la República y sí debe excluir a los Poderes Legislativo y Judicial a efecto de respetar la independencia de poderes que establece el artículo 9 de la Constitución Política.

Respecto al inciso b) esta norma debe excluir a las universidades estatales en respeto de los artículos 4, 85, 86, 87 y 88 de la Constitución Política y a la CCSS en respeto a los artículos 73 y 74 de la Constitución Política. También al INS y al

ICE, por cuanto sus regímenes de empleo tienen relación con una actividad de mercado al competir con instituciones privadas en su actividad cotidiana.

Respecto al inciso c) si bien esta norma parece contravenir el artículo 170 de la Constitución Política, no incluye los “Concejos de Distrito” establecidos en el artículo 54 y siguientes del Código Municipal y que son órganos diferentes a los “Concejos Municipales de Distrito” indicados en el artículo 173 y siguientes del mismo Código Municipal.

El inciso b) las universidades operan en un mercado abierto de competencia con una gran cantidad de universidades privadas que ha autorizado el CONESUP y el mantener la excelencia académica es un reto que tiene relación directa con la relación estatutaria con los trabajadores universitarios, que por lo demás ya tienen un régimen que se complementa con los acuerdos colectivos plasmados en las convenciones colectivas de trabajo y que de acuerdo con el artículo 62 de la CP tienen fuerza de ley, y por tratarse de normas especiales no pueden ser afectadas por las normas generales que incluye este proyecto de ley.

Solo se incluyen los principios del empleo público, pero nunca los del denominado “empleo mixto”.

El tema de patrono único, es un tanto complejo en relación con el reconocimiento y pago de extremos laborales, particularmente si la “migración laboral” es entre instituciones diferentes al Poder Ejecutivo. ¿Si una persona trabajadora de alguna universidad pública o una municipalidad se traslada a trabajar al Ministerio de Educación Pública esta última institución asumirá todos los derechos laborales que le corresponden, como podría ser el saldo de vacaciones no disfrutadas, aguinaldo, salario escolar o cesantía? ¿Asumirá la nueva institución la carga de una suspensión laboral cuando a una persona servidora pública, se le sancione por una falta disciplinaria que cometió en otra entidad del sector público?

En la Universidad Nacional el Consejo Universitario aprobó un Reglamento de Carrera Administrativa, sustentado en el artículo 30 de la vigente y prorrogada IV Convención Colectiva de Trabajo UNA-SITUN, pero para el sector académico

existe la denominada Carrera Académica sustentada en el mismo artículo supra citado y en el reglamento respectivo aprobado dentro del marco de la autonomía universitaria, las particularidades de la Universidad Nacional y sus posibilidades financieras.

Hace la observación que la remuneración de un “funcionario” no se determina solo en función de la “responsabilidad”, sino también en otros factores que son de manejo de los profesionales especialistas en remuneraciones y talento humano. Eso puede incidir que se nombre políticamente a personas en cargos de mucha responsabilidad pero que no tengan la formación, capacidades y experiencia para el cargo y por ende se le remunere en forma igual o mayor que a otros que si tienen esos requisitos. Este tema debe analizarse a la luz de la carrera administrativa y la carrera académica, ya que la denominada “equidad salarial” podría convertirse en un tropiezo para que las personas trabajadoras del sector público opten por un mejoramiento en su formación sino se les reconoce salarialmente.

Referente a la necesidad de claridad y el uso correcto de los términos, señalan que el concepto de “productividad” es más de la empresa privada. No se define con claridad cuáles podrían ser los “estímulos no monetarios”. Por otra parte esa idea de “premiar” el esfuerzo, es algo complejo, ya que más bien se pueden dar discriminaciones, debido a que el concepto y la medición de la excelencia no es un proceso sencillo en la Administración Pública.

No se define cuál es el concepto de “generación de valor público”. En cuanto a procurar “el cambio” no es un objetivo en sí mismo, ya que no se define ese tipo de “cambio”, ni puede ser una carta abierta para que los gobiernos de turno hagan “cambios” antojadizos que no le den estabilidad a los Administrados en relación con sus derechos e intereses e igual en relación con las personas.

Respecto al principio de prevalencia del interés general, solo se refiere al “empleo público” y se ignora la referencia al “empleo mixto”. Si bien esta norma se refiere a todos los “componentes” esto es imposible, ya que la Administración Pública está compuesta de personas que son ubicadas en la posición de toma

de decisiones sin tener los requisitos de idoneidad ya que son o electos o son personal de confianza, que no son idóneos ni en lo técnico ni en lo moral (concepto por lo demás subjetivo), pero que además al responder a los intereses de un partido y sus aliados, dejan de ser: “objetivos”, “independientes”, “imparciales”, “íntegros”, neutrales y muchas veces no se sujetan al “Principio de Legalidad” o tratan de modificar las leyes.

Respecto a la alta Administración este tipo de funcionarios, por lo general, no participan de los concursos por oposición para demostrar su idoneidad, sino que son seleccionados políticamente, con lo cual, nunca se prueba su capacidad de gestión y de liderazgo; y si tienen esos requisitos por lo general su desempeño ha sido en el sector privado y no en la función pública, topándose con todos los tropiezos que tiene la Administración Pública.

En el caso de la Universidad Nacional para los nombramientos interinos (no propietarios) particularmente en el sector académico la interrupción casi siempre es mayor a un mes calendario, sin embargo, para todos los efectos se considera la continuidad laboral. Si se quiere que exista una verdadera continuidad laboral en toda la Administración Pública esta debe aplicarse para efectos de la cotización de jubilaciones y pensiones. Este tema de la continuidad debe quedar claro en este proyecto para efectos del pago de los derechos laborales como la cesantía.

En relación con todos los conceptos o subprocesos de gestión (incisos c), d), e), f) y g)) de recursos humanos es pertinente conocer el criterio del personal especializado del Programa Desarrollo de Recursos Humanos adscrito a la Vicerrectoría de Administración de la Universidad Nacional y de todas las entidades que involucran este proyecto de ley.

Respecto al inciso j), no se indica nada sobre las personas servidoras en el “empleo mixto”, lo cual deja muchas dudas. Por otra parte, hay que recordar que la Ley General de la Administración Pública en sus artículos 115, 116, 117, 118 y 119 no excluye del todo al denominado “funcionario de hecho”, sea aquel sin investidura o con una investidura inválida o ineficaz. No hay que olvidar que hay

trabajadores o “personal de gestión pública” que no son trabajadores del Estado como son aquellos que son empleados por las empresas concesionarias públicas de tal manera que este novedoso concepto está quedando corto para la variedad de personas que son servidoras públicas, ya sea en forma permanente como temporal.

Se opone rotundamente a la forma de denominar a los trabajadores, ya que transforman la esencia del mismo, pasando de ser un sujeto con derechos, a una persona que simplemente, su razón de ser en el ámbito laboral, es el servicio que prestan. En el código de Trabajo, aún vigente, no existe otra forma de referirse a las personas que trabajan, que no sea a través de la denominación de trabajadores. Es claro que el llamarlos personas servidoras o personal de la gestión pública, es una afrenta a su condición de sujetos, centro de la actividad económica del trabajo, por lo que el servicio que de dicho trabajo se produce, es solo una consecuencia, pero no el centro de la acción misma. No se cree que esta transformación conceptual sea inocua, es claro que existe toda una intencionalidad detrás de dicha modificación, que no puede ser aceptada ni utilizada.

Respecto al inciso p), un postulado es una: “Proposición cuya verdad se admite sin pruebas para servir de base en ulteriores razonamientos “. ¿Porque los Administrados costarricenses debemos aceptar las proposiciones del gobierno de turno como verdaderas y admitirlas sin pruebas para que sirvan de base a ulteriores razonamientos? ¿Cuáles serán esos razonamientos?

Respecto al inciso q), en la Publica se utiliza más el concepto de eficacia o efectividad, que tiene que ver con el cumplimiento de los fines y objetivos de las diferentes entidades públicas para satisfacer las necesidades de los Administrados. El concepto de “personas servidoras públicas” más adelante en el artículo 5 inciso j) se confunde con el concepto de “personal de la gestión pública”.

Respecto a la frase EMPLEO MIXTO” no se incluye el concepto de este tipo de empleo y tampoco hay referencia a las regulaciones normativas de este tipo de

empleo y a las personas servidoras que realizarían este, generándose una grave y medular inconsistencia del proyecto.

El denominado SISTEMA GENERAL DE EMPLEO PÚBLICO, parece violentar la norma del artículo 191 de la Constitución Política, al darle un rango superior al mismo sistema a lo normado en el Estatuto de Servicio Civil, que hasta ahora se mantiene como el cuerpo normativo que regula las relaciones entre el Estado y los servidores públicos.

Respecto el inciso c), si la Asamblea Legislativa aprueba esta plataforma debe indicar de dónde se tomarán los recursos presupuestarios para implementarla y alimentarla en forma permanente y garantizar que la información sensible no se utilice con motivos políticos partidistas.

Respecto el inciso d), el que el MIDEPLAN asuma esta tarea en forma centralizada podría atrasar mucho estos procesos de contratación y provocar más bien la ineficacia de la Administración.

Estas actividades deben ser analizadas por el Programa Desarrollo de Recursos Humanos de la Vicerrectoría de Administración de la Universidad Nacional y similares de otras instituciones, ya que esta injerencia política del MIDEPLAN en la autonomía universitaria puede generar afectaciones a las personas trabajadoras universitarias y por ende al servicio que brinda esta institución.

De aprobarse este proyecto de ley tal y como esta, este reglamento autónomo deberá aprobarlo el Consejo Universitario de la Universidad Nacional, pero deberá negociarlo con el SITUN, de conformidad con lo establecido en los artículos 3, 4 y 5 de la Convención Colectiva de Trabajo, existiendo ya en la Universidad Nacional mucha normativa relacionada con el objeto de este proyecto de ley.

Hacen la aclaración que el SALARIO es una remuneración no una compensación.

Así mismo, señalan que el artículo evidencia una violación del artículo 62 de la

Constitución Política por cuanto trata de limitar que algunas instituciones del sector público pueda negociar los ajustes salariales fuera del marco de la Comisión Negociadora de Salarios del Sector Público o sin la intervención del Ministerio de Hacienda y del MIDEPLAN. En el caso de la Universidad Nacional se violenta los artículos 26, 27 y 28 de la vigente y prorrogada IV Convención Colectiva de Trabajo UNA-SITUN, además de la ya conocida autonomía universitaria.

En cuanto el inciso b), este postulado por sí solo no tiene asidero jurídico ni técnico, ya que, si la persona que es nombrada como Presidente no ha tenido carrera en el sector público, su salario podría no ser superior a otra persona que si ha hecho carrera larga y exitosa en la Administración Pública. Inclusive no se justifica que pueda ser más alto que el del Presidente de la Asamblea Legislativa o del Presidente del Poder Judicial. Para lograr que existan recursos presupuestarios se podría modificar los artículos 135, 136, 137, 138 de la Constitución Política y nombrar solo un Vicepresidente, e igualmente prohibiendo la contratación de la persona que denominan “primera dama”. También se debería establecer solo un viceministro en cada cartera y reducir los asesores legislativos y nunca aumentar la cantidad de diputados y diputadas.

De aprobarse la norma, siendo propuesta por el propio Presidente, habría que investigar si no se está presentando un conflicto de intereses o un tráfico de influencias, por lo que debería aplicarse a partir del periodo 2022-2026.

Insisten en que la metodología propuesta para la determinación de la compensación presenta un desconocimiento totalmente sobre la normativa universitaria para la valoración del trabajo, tanto en el área académica como en la administrativa, dejando muchos vacíos por resolver.

La materia de establecer una estructura de cargos o puestos y su correspondiente remuneración, es una tarea muy técnica y no existe evidencia de que el MIDEPLAN tenga el personal formado y capacitado para hacer esta estructura que además va ligada a la evaluación. Para una sola institución es complejo ahora para toda la Administración Pública será una labor titánica, que

tarde o temprano va a requerir la contratación de consultores externos y se desconoce si la Asamblea Legislativa le va a dar los recursos financieros para esas consultorías y los diseños de todas las plataformas electrónicas que requiere el sistema.

La tarea que esta norma le asigna a cada una de las entidades e instituciones involucradas y que convierte en un embudo para MIDEPLAN es inmensa, por lo que es casi imposible que se pueda iniciar en esta Administración y llevaría varios años para poder implementarla después de muchas revisiones interinstitucionales y de pruebas de los sistemas electrónicos que el MIDEPLAN deberá contratar con los recursos financieros que solo la Asamblea Legislativa le podría asignar.

Debe definirse mejor a quienes se refieren con “todas las personas servidoras publicas nuevas...” ya que en la Administración Publica hay muchos nombramientos interinos de personas que por años han venido en esa condición de precariedad laboral, siendo nombrado a plazo fijo o vacantes, sustituciones y demás nombramientos de interinazgo. ¿Serán estos valorados como personas nuevas o solo los que ingresen al sistema por primera vez?

Al no existir en este momento una normativa específica de evaluación del desempeño es poco claro que desde ya se refiera a “muy bueno” como un tipo de calificación, ya que no sabemos cuáles son las diferentes calificaciones. Por otro lado, no se establecen los criterios para hacer esa “lista general de incentivos no monetarios, pero todos sabemos que cualquier “estimulo” se convierte siempre en dinero, con lo cual nos estamos enfrentando a SALARIO EN ESPECIE que tiene que ser reconocido como tal para efecto de calcular otros extremos laborales”.

En relación con lo que denominan “jerarcas universitarios” no es suficientemente clara, ya que no se sabe exactamente a cuáles jerarcas se refieren dentro de la compleja estructura universitaria. El salario de las Alcaldías está establecido en el Código Municipal pero no se nota que con este proyecto se haga una reforma de dicha normativa que sea consistente con lo que se propone en esta norma.

Quienes ya ingresaron por primera vez a laborar con alguna de las instituciones del Estado deben conservar sus derechos laborales adquiridos de conformidad con el “principio de la Ultraactividad de las leyes derogadas”

Respecto a la reforma del artículo 43 del Estatuto de Servicio Civil. No es claro a qué cuerpo normativo se refiere esta reforma al referirse a la “Ley General de Pensiones”, ya que las denominadas personas servidoras públicas están adscritas a diversos regímenes jubilatorios y de pensiones.

Respecto al inciso a), esta norma promueve la violación del debido proceso y derecho de defensa. Este procedimiento pretende sustituir el proceso ante el TRIBUNAL DE SERVICIO CIVIL como primera instancia y ubicarlo como una segunda instancia en el caso de despidos, pero esto es muy peligroso porque violenta el PRINCIPIO DE INOCENCIA, ya que no se puede saber si un proceso es de despido u otro tipo de sanción hasta que termina la investigación preliminar.

Respecto a la reforma del artículo 190 del Estatuto de Servicio Civil, Ley N.º 1581, de 30 de mayo de 1953. Si bien, de manera general, esta modificación al Estatuto de Servicio Civil tiene algunas insuficiencias, no nos referimos a profundidad ya que este se aplica únicamente en las relaciones entre el Poder Ejecutivo y sus servidores porque así lo establece el artículo 1 de la Ley No. 1581 no teniendo relación con las personas trabajadoras de las universidades públicas o de CONARE.

ASOCIACION DE PROFESORES DE SEGUNDA ENSEÑANZA (APSE)

El concentrar un poder desproporcionado, en MIDEPLAN, a cuyos mandatos imperativos quedan subordinadas todas las instituciones reguladas bajo el Estatuto de Servicio Civil, Poder Legislativo, Poder Judicial y prácticamente todas las instituciones autónomas, conduce a un retroceso histórico en materia de:

♦ Democratización de las vías de acceso a los cargos de la función pública, mediante la aplicación de principios y métodos científicos de administración de recursos humanos.

♦ Superación del subjetivismo y la impericia en la administración de personal al servicio de la función pública, facilitando un desarrollo ordenado de la carrera de los funcionarios públicos.

♦ Imparcialidad en el reclutamiento, selección, y nombramiento de los funcionarios públicos, evitando la arbitrariedad, la impericia, el favoritismo y las preferencias por razones políticas, familiares, ideológicas o de amistad que, antes de la creación del Régimen de Servicio Civil, prevalecían, como criterios para seleccionar y nombrar a los funcionarios públicos.

El proyecto presenta problemas importantes desde el punto de vista constitucional, que tiene que ver con la inobservancia del régimen de autonomía política, de administración y organización del que gozan algunas instituciones autónomas, en detrimento y violación de la autonomía administrativa, propia de las Municipalidades y la Caja Costarricense de Seguro Social, del régimen de independencia de administración, organización y gobierno exclusivo de las universidades públicas estatales.

Se propone incluir dentro de la “Familia de Personas servidoras del sistema educativo” no solo los funcionarios de Título II, sino también todos aquellos trabajadores de Título I que laboran en los Centros Educativos.

La exclusión de los funcionarios de Título I a la “Familia de Personas servidoras del sistema educativo” dispone en riesgo sus condiciones laborales al dejar vacíos técnicos como sus períodos de vacaciones en contraposición con el ciclo lectivo y los lapsos de vacaciones que ostentan los trabajadores de Título II. De forma similar, para los nuevos trabajadores, conceptos como los recargos administrativos –que pueden ostentar clases de puestos de Título I no profesionales- quedan implícitamente eliminados.

Debe mantenerse como principio general, que cualquier modificación que se proponga debe respetar los derechos humanos, individuales y sociales y los patrimoniales adquiridos. El proyecto de ley busca establecer el salario único y con ello alcanzar una sola masa salarial que pueda ser manejada cuando así lo requiera la política económica seguida por el gobierno de turno. Esto convierte a los salarios en una variable de ajuste macroeconómico y no en un elemento central para procurar “el mayor bienestar a todos los habitantes del país”, así como el “más adecuado reparto de la riqueza”, como lo establece la Constitución Política en su artículo 50. Este tema es relevante en la medida que vulnera, limita o impide el ejercicio del derecho fundamental a la negociación colectiva establecido en el artículo 62 de la Constitución Política, así como en el convenio 98 de la Organización Internacional del Trabajo.

Además, amparados en la jurisprudencia constitucional (Voto 19511-2018) resulta claro, que la ley no puede prohibir o impedir que se negocien pluses salariales o los salarios por medio de la negociación colectiva. Por lo tanto, qué sucede si se establece el salario global, y luego, por negociación colectiva se negocian pluses o incentivos salariales complementarios. El voto de la Sala señala que esto no se podría prohibir ya que sería inconstitucional excluir del derecho a la negociación colectiva o a percibir los beneficios establecidos en las convenciones colectivas a un segmento de la población laboral. Esta omisión hace que este Proyecto de ley sea inconstitucional, en el tanto limita el ejercicio del derecho a la negociación colectiva para todas las personas que tengan un salario global y a su vez representa un vaciamiento del contenido de la negociación colectiva, excediendo los límites que han definido la Sala Constitucional y el Código de Trabajo.

La Constitución Política establece en el artículo 191, que “un estatuto de servicio civil regulará las relaciones entre el Estado y los servidores públicos”. Esta norma constitucional ha sido interpretada por la Sala Constitucional. En tanto, en un inicio, la Sala Constitucional sostuvo que un único cuerpo legal debía regular el servicio público (Voto No. 1119-90 y Voto No. 1588-91). Sin embargo, la Sala Constitucional fue transformando la idea del mandato constitucional de un

estatuto único en la idea de un régimen de servicio civil aplicable a todo el sector público (voto no. 14298-2005)

Es decir, que si bien es cierto el Estatuto de Servicio Civil como cuerpo normativo no se aplica en todo el Estado costarricense, el régimen del servicio civil y las políticas adoptadas por la Dirección General de Servicio Civil, en muchos aspectos orientan la gestión pública y representan el modelo a seguir o, al menos, el modelo del que se debe partir para adoptar decisiones en administración de personal en todo el Estado costarricense.

Manifiestan la necesidad de incluir dentro de los principios rectores, el Principio de la negociación colectiva, tal y cual estaba incluido en el Proyecto de Ley No. 21336, original del 2019, que decía:

“Principio de negociación colectiva: El derecho de negociación colectiva corresponde a empleadores y sus organizaciones por una parte y a las organizaciones de personas trabajadoras por otra (sindicatos, federaciones y confederaciones), de conformidad con el artículo 688 y siguientes del Código de Trabajo”.

Respecto a la Continuidad Laboral, la definición debe revisarse, a efecto de hacer una aclaración, en relación con la modalidad de relación laboral que rige las clases de puesto de quienes laboran para el Ministerio de Educación Pública, en centros educativos de enseñanza. Lo anterior, por cuánto por las particularidades propias del curso lectivo, no existe una continuidad en el nombramiento de los puestos interinos de un curso lectivo al otro. Por tanto, se provocando que funcionarios que ingresaron a laborar en fecha anterior a la entrada en vigencia de esta ley, puedan ser considerados nuevos para todos los efectos y deban regirse por las nuevas disposiciones.

La descentralización del reclutamiento (artículo 8) abre las puertas para procesos manipulables desde las altas gerencias de cada Institución, propiciando el clientelismo y la manipulación política.

Además, en un índole técnico, representa una duplicidad de funciones y un aumento de los costos operativos del Estado, por cuanto cada Institución debe velar por el desarrollo, implementación y medición de las distintas pruebas requeridas para el reclutamiento, por lo que para una misma clase de puesto y especialidad existirán tantas pruebas como Instituciones.

Desde el punto de vista técnico como político, la descentralización significa un retroceso en el proceso, un incremento en los costos por la necesidad de aumentar la capacidad de las Unidades de Recursos Humanos de cada Institución y la multiplicidad del mismo proceso, la desestandarización de las pruebas, el aumento en el riesgo de la discrecionalidad política, entre otros efectos.

Se considera como mejor opción velar por el fortalecimiento de la DGSC, velando por su autonomía y garante de un proceso técnico de reclutamiento.

Se generan vacíos técnicos y políticos en aspectos medulares como la periodicidad de las revaloraciones salariales, las condiciones y responsables para determinar posibles ajustes adicionales al costo de vida y la participación sindical en dicho proceso. Se elimina tácitamente la Comisión Negociadora de Salarios, dejando a la representación sindical excluida de toda negociación salarial.

Excluye a las organizaciones sindicales y ratifica la eliminación de la Comisión Negociadora de Salarios. Esto atenta contra los fines de la representación de todos los trabajadores que ejercen los sindicatos. Además, se adiciona como factor a considerar las “observaciones de las organizaciones de la sociedad civil” (inciso c), pero se excluye como principio rector (artículo 4) la negociación colectiva y, por consiguiente, la representación sindical

En lo que concierne a la estructura de valoración salarial, la denominada “competitividad” remunerativa del sector público en referencia al sector privado representa un alto riesgo tanto por una incorrecta gestión técnica como por una manipulada interpretación política. Ya que, al generarse indicadores como los

promedios salariales por nivel ocupacional en el sector privado, se obtienen como resultado, promedios bajos y con una alta desviación, producto de envolver en un solo análisis sectores tan diverso.

Además, la competitividad de los salarios con respecto a los privados, en lo que concierne al sector educativo, representa un desconocimiento de las características del mercado; pues como tal, el sector público mediante el Ministerio de Educación Pública es un monopsonio, siendo por tanto incompatible la “valoración del mercado” o la “competitividad de los salarios”.

Respecto a la reforma del art. 14 inciso a), 43 del Título I y 190 del Título III.

Sobre Procedimiento administrativo de Despido, se oponen por las siguientes razones:

1. Con estas modificaciones se elimina la participación de la Dirección General de Servicio Civil en los procesos de despido de funcionarios del Título I del Estatuto de Servicio Civil, cuya instrucción estará ahora a cargo de cada Ministerio y el Jerarca deberá emitir resolución en el plazo de un mes, a partir de su iniciación.
2. Se establece un procedimiento administrativo sumario de despido, en concordancia con los artículos 229 y 367 inciso 2 de la Ley General de la Administración Pública, que consideramos violenta el derecho de defensa.
3. Se elimina posibilidad de que el Tribunal Administrativo de Servicio Civil conozca los recursos de apelación contra resoluciones del Tribunal de Servicio Civil en materia de despidos.

Respecto a la reforma del art 7,8, 9 y 10 Ley de Creación de Tribunales Administrativos del Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional y del Servicio Civil, Ley 8777. Llama la atención la reforma que pretende introducirse al Art 9. Respecto a que el Tribunal Administrativo no verá recurso de apelación en materia de despidos, se consuma la pérdida de una instancia de impugnación, todo para posibilitar los despidos de los funcionarios públicos en forma expedita.

Respecto a la reforma del artículo 55, para ingresar o reingresar a la carrera docente. Se trata de la introducción de una peligrosa excepción, que resulta inaceptable.

Por otra parte, sobre el inciso b), se menciona que recientemente en la Asamblea Legislativa, fue aprobada la Ley que modificó el artículo 55 del Estatuto de Servicio Civil, Título II, que incorporó las pruebas de idoneidad en un inciso d). Por tanto, cómo se va dar cumplimiento a esta modificación, si en este Proyecto de Ley Marco, se elimina esa potestad de aplicación de las pruebas de idoneidad a la Dirección General de Servicio Civil.

Se debe corregir reforma al artículo 57. Siendo lo correcto: "j) Dar por escrito al superior inmediato, en caso de pensión o renuncia, un preaviso no menor de un mes si ha trabajado continuamente un año o más; de quince días si ha trabajado continuamente entre seis meses y menos de un año; de una semana, si ha trabajado continuamente más de tres meses, pero menos de 6 meses".

Se agrega un párrafo final al artículo 83. Esta reforma imposibilita renuncia de lecciones a educadores en propiedad y entonces contraviene lo indicado en la reforma el artículo 57 del Estatuto del Servicio Civil, pues allí se definen los plazos requeridos de preaviso en caso de renuncia.

Respecto al Artículo 84. Se ve el cercenamiento de las funciones de la Dirección General de Servicio Civil.

Respecto al Artículo 85. Se elimina la función de la DGSC de elaborar y actualizar las nóminas de elegibles para los concursos por Oposición, en estricto orden de calificación, lo cual resulta un retroceso en el Régimen de Servicio Civil.

El ajuste al artículo 96 párrafo segundo, es una clara apertura a la injerencia política y el clientelismo en la asignación de los nombramientos docentes, lo que elimina en todos sus extremos el registro de elegibles y, por ende, la calificación de los oferentes. Esto permite la selección de docentes a partir de criterios subjetivos, oportunistas y políticos.

Se señala que, si bien la Dirección de Recursos Humanos ha expresado en diversos espacios de discusión la complejidad de nombrar docentes mediante el registro de elegibles, eliminarlo representa el manejo clientelista de los nombramientos, afectando directamente la calidad educativa. Hay que enfatizar que en ausencia del registro de elegibles es sencillamente imposible evidenciar que el personal nombrado sea el poseedor de las mejores características docentes, afectando el derecho de otros postulantes y la calidad del servicio que recibirán los estudiantes.

Respecto a la reforma del artículo 114, es absolutamente peligrosa e inaceptable, al eliminar para efectos de selección, movimientos de personal, traslados y valoración, el mayor grupo profesional como factor de selección principal. Actualmente el factor que se utiliza es el de orden de grupos que establece la ley (grupo profesional).

Respecto a la reforma del Artículo 176, no obstante, se resuelve la problemática del régimen de vacaciones de personal título I, se genera una gran contradicción con lo dispuesto en el artículo 35 párrafo Segundo de este Proyecto: “Tope de Vacaciones”, lo cual sin duda debe aclararse y corregirse en la línea que regula este artículo 176

V. AUDIENCIAS.

La Comisión, con la aprobación de varias mociones se autorizó escuchar en audiencias a las siguientes instituciones, organizaciones y profesionales, para que se refirieran al texto base:

- Señora Rocío Aguilar Montoya, Ministra de Hacienda.
- Señora Marta Acosta Zúñiga, Contralora General de la República.
- Señor Steven Núñez Rímola, Ministro de Trabajo y Seguridad Social.
- Señor Edgar Mora Altamirano, Ministro de Educación.
- Señor Michael Soto Rojas, Ministro de Seguridad Pública.
- Señor Manuel Ventura Robles, Ministro de Relaciones Exteriores y Culto.

- Señor Alfredo Hasbum Camacho, Director de la Dirección General del Servicio Civil.
- Señor Henning Jensen Penington, Presidente del Consejo Nacional de Rectores.
- Señora Sandra Quirós Álvarez, Directora Ejecutiva del Dentro de Capacitación y Desarrollo de la Dirección General de Servicio Civil.
- Señor Francisco Chang Vargas, Director del Área de la Organización del Trabajo y Compensaciones de la Dirección General del Servicio Civil.
- Bloque Unitario Sindical y Social Costarricense.
- Sindicato de Trabajadoras y Trabajadores de la Educación Costarricense.
- Asociación de Profesores de Segunda Enseñanza.
- Asociación Nacional de Educadores.
- Unión Nacional de Empleados de la Caja y la Seguridad Social.
- Sindicato Nacional de Enfermería.
- Unión Médica Nacional.
- Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados, Patria Justa.
- Confederación de Trabajadores Rerum Novarum.
- Asociación Nacional de Alcaldía en Intendencias.
- Junta Directiva de la Unión Nacional de Gobiernos Locales.
- Señor Fabián Volio, Abogado Constitucionalista
- Señor Esteban Calvo, Abogado especialista en temas de Derecho Laboral.
- Señora Paula Gutiérrez, Abogada especializada en Derecho al Trabajo.
- Señor Saúl Umaña, Abogado especializado en Derecho del Trabajo.
- Señor Marco Durante Calvo, Abogado especializado en Derecho del Trabajo.
- Señor Rubén Hernández Valle, Abogado Constitucionalista.
- Señor Mauro Murillo, Abogado Constitucionalista.

En el trámite del presente proyecto de ley, la Comisión posterior a la aprobación del Texto sustitutivo, se votaron afirmativo varias mociones para atender en audiencia a:

- Señora Marta Acosta Zúñiga, Contralora General de la República.

- Señor Alfredo Hasbum Camacho, Director de la Dirección General del Servicio Civil.
- Señor Julio Jurado Fernández, Procurador General de la República.
- Señor Elían Villegas Valverde, Ministro de Hacienda.
- Marco Durante y el señor Ronald Gutiérrez, especialistas en derecho laboral, representantes en Centroamérica, Panamá y República Dominicana de BDS Asesores”
- María Adelia Leiva Mora, Directora del Área de Gestión de Recursos Humanos de la Dirección General del Servicio Civil.
- María Eugenia Espinoza Zamora, Directora del Área de Reclutamiento y Selección de Personal de la Dirección General del Servicio Civil
- Olman Ruíz Jiménez Corrales, Director del Área de Carrera Docente de la Dirección General del Servicio Civil.
- Sandra María Quirós Álvarez, Directora ejecutiva del Centro de Capacitación y Desarrollo de la Dirección General del Servicio Civil.
- Maricela Tapia Gutiérrez, Directora del Área de Desarrollo Estratégico de la Dirección General del Servicio Civil.
- Fabio Flores Rojas, Director del Área de Auditoría de la Gestión de Recursos Humanos de la Dirección General del Servicio Civil.
- Irma Velázquez Yáñez, Directora de Asesoría Jurídica de la Dirección General del Servicio Civil.
- Corte Suprema de Justicia.
- Presidencia de la Asociación Costarricense de la Judicatura (ACOJUD), Jueza Adriana Orocú Chavarría

Finalmente, la Comisión consideró pertinente dejar sin efecto algunas audiencias, por considerarse evacuadas las interrogantes y suficientemente escuchados los criterios institucionales, organizacionales y profesionales, y por contar con material suficiente para el establecimiento de mesas de trabajo para evaluación del texto propuesto y la formulación de propuestas de mejora al texto.

VI. SOBRE INTERVENCIONES RELEVANTES DE AUDIENCIAS RECIBIDAS SOBRE EL TEXTO SUSTITUTIVO

A continuación, se detallan los principales temas sobre los que versaron las audiencias convocadas para el análisis del texto sustitutivo aprobado por esta Comisión.

Marco Durante, abogado especialista en Derecho Laboral

Este especialista manifestó las siguientes interrogantes para la revisión del texto, y la evacuación de aspectos que deben tener especial atención:

- Autonomías, ¿qué posibilidad hay de reformar para entren al marco de empleo público?, ¿a cuáles instituciones va a aplicar, si requiere de la reforma específica a las leyes autónomas o a las leyes orgánicas que les crearon?; y dos, ¿a cuáles funcionarios dentro de esas instituciones va a cubrir?, porque con la redacción actual entre el artículo 1, artículo 2 y artículo 3, se pueden generar diversas interpretaciones.
- ¿Es necesaria la reforma a las leyes especiales vigentes de algunas instituciones relacionadas a la regulación de las relaciones laborales, por ejemplo, Ley de Personal de la Asamblea Legislativa?
- Rectoría: ¿es necesario aclarar si esta es vinculante?, ¿qué posibilidad hay de que se declare expresamente que esa Rectoría es vinculante?
- ¿Qué se va a regular salario global o salario único?, el que sea tiene que ser competitivo, un salario de mercado.
- ¿Empleo mixto, entra o no, si entra debe aclarar en qué familia, o dónde se coloca?

Julio Jurado, Procurador General y Guillermo Bonilla, Procurador Adjunto

Advierte sobre Roces de constitucionalidad, señalando los siguientes puntos medulares:

- Sanción de inelegibilidad a ciertos funcionarios

- El ajuste unilateral de salarios en razón de costo de vida, deja inoperante la Comisión Negociadora de Salarios que está creada por decreto, podría comprometerse algunos de los principios que han regido y rigen (convenios de la OIT)
- la modificación de la naturaleza salarial, que tiene las incapacidades para el sector docente, porque por una reforma que se introduce en este proyecto de ley, van a ser considerados un subsidio y eso puede implicar una desmejora en cuanto al pago de este monto.

Además, el señor Procurador hace hincapié en que el modelo de propuesta, de un modelo de empleo público debe valorar, realmente, las instituciones existentes y valorar realmente si lo que quiere es destruir y construir todo o conservar cosas

Por otra parte, menciona que la pretensión de unificación en un sistema único no se está dando ante la persistencia de ocho familias de regímenes de empleo que subsisten, y que tienen incluso implicaciones de su fijación diferenciada en lo salarial. Indicando que lo cierto es que existen diferentes disposiciones, que establecen la posibilidad de hacer diferenciaciones objetivas.

Manifiesta su preocupación por la forma en la que se regularían los puestos de confianza, y la alta jerarquía, en este caso el de Procurador es considerado de confianza. Necesariamente para sustitución hay que aplicarles el régimen disciplinario normal.

El Procurador en relación con la aplicación de la ley señala los posibles problemas para incorporar a quienes se encuentran en régimen mixto, y a las instituciones que cuentan con autonomías.

Señala como una oportunidad para crear un solo procedimiento administrativo disciplinario para todas las instituciones públicas, pero subsisten varios, aspecto que debe corregirse. Sobre las previsiones del procedimiento de gestión de despidos, las reformas propuestas tienen algunas inconsistencias, en concreto al régimen que subsiste que es uno del Servicio Civil.

En el tema de la movilidad advierte que tiene implicaciones que no se están considerando, y la preocupación sobre cómo se va a proceder con el reconocimiento de incentivos no salariales, ¿por falta de claridad de cuáles se autorizan?

Rubén Hernández Valle, especialista en Derecho Constitucional

El especialista señala como logro de este proyecto el que incluye a todas las instituciones, y solo deja por fuera, como ha hecho la Sala Constitucional, aquellas instituciones que no realizan directamente gestión administrativa; que son básicamente aquellas instituciones que están en régimen de competencia.

Manifestando su preocupación en que el salario global para los nuevos empleados, no servidores públicos, podría hacer que el efecto fiscal se verá en doce o quince años. Argumentando que el único derecho adquirido que tienen los servidores actuales es que no se les rebaje el monto del salario que devengan al momento de entrar en vigor la ley, la forma de calcular futuros aumentos puede ser modificado libremente por el legislador

Por lo anterior, recomienda que todos los funcionarios públicos deban migrar a percibir salario global, estableciendo consideraciones tanto para quienes ganan menos de lo que deberían ganar, como para quienes ganan más de lo que les correspondería, hasta lograr que cada quien gane de acuerdo a la categoría en la que le corresponde ubicarse.

También propone introducir un artículo que prohíba las convecciones colectivas en el sector estatal, salvo en aquellas instituciones que no realicen gestión administrativa directa, y establecer un transitorio para que las convenciones vigentes no puedan renovarse. Y derogar algunos artículos del Código Procesal Laboral

Finalmente, señala la evaluación como una herramienta subjetiva, por lo que propone que se use el mecanismo de la recertificación para permanecer en el puesto, como una forma para comprobar idoneidad.

MARTA ACOSTA, CONTRALORA GENERAL DE LA REPÚBLICA:

La señora Contralora muestra los datos actuales sobre el empleo público en nuestro país:

302 344 Empleados públicos.

14% de la población ocupada

25% del gasto promedio entre 2014-2018

16.2 del PIB

En su exposición señalas los siguientes aciertos y recomendaciones:

- Reconoce que el sistema de EP comprende los subsistemas de rendimiento, compensación, desarrollo, organización y relaciones humanas y sociales, y se introducen postulados y disposiciones básicas para cada subsistema, con excepción del de rendimiento y consideran se debe regular en este tema (art 5)
- Señala como un buen esfuerzo con la transparencia y rendición de cuentas, el crear la plataforma integrada de empleo público, pero reconoce que se puede fortalecer con un catálogo de puestos a todo nivel del sector público (art 11)
- Reconoce la gestión por competencias: Principio al mérito, capacidad y competencias, uno de los avances según la Contraloría más importantes. Sin embargo, se requiere una propuesta de postulados básicos y conceptualización para lograr su aplicación.
- Rectoría de planificación, se recomienda:
 - Acotar funciones de acuerdo al alcance de la rectoría, autonomías y funciones de cada institución.
 - Funciones de alcance general y delimitadas por ley.
 - Aclarar en la propuesta ya que cada institución es competente de sus reglamentos autónomos de servicio, los límites infranqueables de aquellos incrementos retributivos superiores al autorizado por ley.
 - El MIDEPLAN debe de emitir lineamientos generales y de política, y que los reglamentos y directrices particulares puedan ser revisados y aprobados.

Este órgano técnico señala además los elementos que deben incorporarse en la propuesta:

- Alcance y cobertura a todo el sector público. (Bancos, ICE, INS) se excluyen las que operan en competencia. Si es una ley marco y general deberían abarcar a todos.
- Incluir el principio de sostenibilidad como un principio rector de la materia. (Art 176 constitucional)
- Definir los postulados para la gestión de competencias.
- En los artículos 36, 37 y 38 (Licencias y permisos) delimitar la finalidad que se persigue y contar con estudios técnicos la disponibilidad presupuestaria que significa esos egresos de recursos y su vinculación con las licencias que ya otorga la CCSS
- Incorporar la regulación del subsistema de rendimiento y su vinculación con conceptos como la evaluación del desempeño, desarrollo de competencias y capacitación
- Revisar competencias de la Dirección General del Servicio Civil y del MIDEPLAN, porque puede haber conflicto de competencias o duplicidad
- Aclarar los criterios técnicos que sustentan la creación de subregímenes (familias) que refuerzan las disparidades entre entidades públicas. Es mejor el enfoque de reglas generales uniformes. Considerando como innecesaria la división en familias.
- Aclara en relación con la Gestión de la compensación (Remuneraciones):
 - Fijación y tratamiento diferente según la familia que pertenece. Podría derivar en reglas diferentes y desigualdades. No hay parámetros ni criterios Técnicos para la conformación de familias y la remuneración de acuerdo a cada una
 - ¿Por qué se aparta del enfoque de la ley 9635? Orientada en aplicación de reglas para todos los servidores públicos
 - El salario global es un avance, pero no contempla la sostenibilidad y su aplicación es compleja e indeterminada, lo cual puede generar que dicha aplicación sea limitada tal y como se propone.

MINISTERIO DE HACIENDA, ELIAN VILLEGAS:

El señor Ministro de Hacienda señala como puntos fuertes de la propuesta:

- Importancia salario único y global para eliminar distorsiones
- Salario competitivo
- Mejoramiento proceso de contratación y selección de personal
- Respeto de derechos adquiridos funcionarios actuales
- Salario único facilita control de la planilla
- La clasificación por familias responde a la realidad entre las distintas labores, cumplimiento de necesidades de los grupos, así como las condiciones particulares de formación, capacitación, idoneidad

Así mismo, manifiesta que deben ajustarse algunos aspectos como:

- o Rol de la Secretaria Técnica de la Autoridad Presupuestaria
- o Plataforma de empleo integrada a Hacienda Digital
- o Posibilidad de reducción de salarios por calamidad o situación fiscal extrema
- o Más flexibilidad en procedimientos para despidos
- o Importancia que la certificación técnica tiene en la actualidad
- o Flexibilidad para reducción jornadas laborales
- o Empresas en competencia, requieren diferenciarse

MINISTERIO DE TRABAJO, GEANINA DINARTE:

La señora Ministra de Trabajo señaló principalmente los siguientes temas:

- Cobertura, todos deben integrarse en la regulación del empleo público
- Reglamentos autónomos de servicio para todas las instituciones, deben uniformarse
- Recalca como un logro la incorporación de la ampliación de la licencia de maternidad y paternidad, la claridad en el reconocimiento de anualidades
- Señala la Contradicción en momentos de apelación en procesos de despido, proponiendo que se revise

- Propone que el Tribunal de Servicio Civil solo debe revisar actuaciones y no recibir prueba
- Indica que las familias ya están diferenciadas en la Ley de Huelgas, como referente por segmentación y las variaciones entre ellas, por lo que no ve inconveniente que se realice la división.

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, RODOLFO SOLANO:

El señor Ministro señala como puntos medulares y de reconocimiento de la propuesta de este proyecto de ley:

- La solución de desigualdades salariales
- Proceso de transición a salario global según observaciones de la OCDE
- Servicio Exterior, funciones especialísimas, es necesario que se mantenga la familia respetando la ley especial: personas servidoras públicas pertenecientes al servicio exterior de CR, ajustada a las particularidades del servicio exterior, así como la capacitación especializada del servicio exterior
- Considera necesario hacer la diferencia entre la Carrera diplomática y la carrera administrativa
- El Salario global, no considera elementos necesarios en servicio exterior por lo que es inconveniente que se aplique a esta familia
- La Carrera diplomática tiene escalafones definidos, no deben variarse a disposiciones de carácter general
- El servicio exterior requiere de contrataciones de carácter temporal, hay necesidad en los nombramientos por consideraciones especiales para conformar comisiones u otros órganos

MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA, GUISELLE CRUZ:

La Señora Ministra hace señalamientos en relación a:

- Familia docente: salarialmente se homologa los servicios educativos (jornadas en primaria y preescolar, y lecciones de secundaria)

- Desconcentración al MEP para el reclutamiento y selección de personal, más efectivo y menos engorroso
- Simplificación de la planilla
- Simplificación en el manejo del recurso humano
- Servicio Civil debe estar más enfocado en capacitación y acompañamiento

MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, MICHAEL SOTO:

El Señor Ministro en relación con su cartera, hace las siguientes observaciones:

- Es relevante y oportuno establecer la familia funciones policiales, debido a que merece un tratamiento distinto por la naturaleza del servicio
- En relación con esta cartera es de suma importancia la habilitación en la norma, para el nombramiento de plazas temporales, especiales, por ejemplo, instructores de la Academia Nacional de Policía

UNDECA:

La representación de esta organización sindical interviene señalando:

- La autonomía de la Caja Costarricense de Seguro Social, de las universidades públicas y de las municipalidades, marcan una barrera constitucional infranqueable, que impide que estas instituciones puedan someterse a la rectoría política y normativa del MIDEPLAN, salvo que se modifique la Constitución Política.
- Solicitan se argumente la eliminación de la negociación colectiva como uno de los principios que se establecen en la ley.
- Manifiestan que el memorando técnico de la OIT, destaca que el proyecto no se refiere a los derechos colectivos, particularmente a la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva, y tampoco contempla espacios de consultas con las organizaciones de las personas servidoras públicas, en los asuntos que son de su legítimo interés.

UNIÓN MEDICA NACIONAL:

La representación de la Unión Médica Nacional, señala los siguientes aspectos:

- Se violan derechos fundamentales de los trabajadores, no se garantiza el debido proceso de los sistemas de reclutamiento y evaluación del desempeño.
- El Mideplan se convierte en un mega ministerio que todo lo quiere generalizar. Esto puede significar la desaparición de todas las normas propias de cada institución promulgadas en estos temas.
- El Principio de equidad salarial está mal regulado, por cuanto no toma en cuenta las particularidades de cada trabajador, las particularidades de cada profesional, de cada especialista; ya ha dicho la Sala en múltiples ocasiones que hay que comparar iguales con iguales, y desiguales con desiguales.

SINDICATO DE EDUCADORES COSTARRICENSES (SEC):

Los representantes del SEC, señalaron los siguientes aspectos:

- En el artículo 4 del actual texto, se eliminaron todos los artículos de la naturaleza sindical laboral o de negociación colectiva, argumentando que se trata de empleo público, de derecho administrativo, o que ya están en otras leyes.
Sin embargo, el artículo 20, que es sobre el proceso de vinculación, si incluye en el artículo 369 del Código de Trabajo, sobre causales para despedir a un dirigente sindical, están incluyendo entonces, el derecho laboral, antisindical, donde da la oportunidad de despido de dirigentes, pero excluyendo expresamente el derecho sindical y el laboral colectivo.
- En el artículo 7 anterior, existía el Concejo Técnico Consultivo de Empleo Público, y se incorporaban en ese Concejo tres representantes sindicales, uno del Magisterio, uno de las confederaciones y otro de los sindicatos no confederados. En este nuevo texto desaparecieron el Concejo Consultivo
- Sobre el salario global, es importante señalar que cambiaron radicalmente el sistema de salario global del anterior texto, cuya

metodología de fijación se denomina como factores de puntos, combinando los niveles como familias laborales.

SR. ALFREDO HASBUM CAMACHO, DIRECTOR GENERAL Y DIRECTORES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIO CIVIL

En su participación los señores Directores de las distintas dependencias de la Dirección General del Servicio Civil, señalaron:

- Aunque se definen algunas de las competencias de la rectoría, no se definen las competencias de las demás instancias que se mantienen en las instituciones, como por ejemplo las oficinas de gestión de recursos humanos de cada institución, como componentes del sistema, pero no se les define un rol, ni competencias puntuales; siendo estos órganos ejecutores que eventualmente podrían convertirse o tienen ese rol dentro del sistema.
- El concepto de alta administración, lo consideran una buena intención; sin embargo, la conceptualización incluida no delimita con necesaria precisión, cual es la población o tramo de los funcionarios que la integrarían; así como sus características.
- El tema de las remuneraciones no va por un tema de diferencia, más debería establecerse una política general fundamentada en que el Estado quiere competir con respecto al mercado de trabajo, y en función de esto, bajo criterios técnicos, muy puntuales, científicos y probados, establecer cuáles serían los parámetros de remuneración que a nivel del Estado deben prevalecer y con ello promoviendo la venida de talento necesario para el ejercicio de la función pública.
- Se elimina el artículo 89 del Estatuto, título segundo, que formula precisamente este mecanismo de control y que solo reforma el proceso de reclutamiento y selección, que es parte de un sistema de recursos humanos docentes, que además tiene la clasificación de puestos, la evaluación, la capacitación y otros, lo cual sin duda provoca un desbalance y desestabilización de este sistema; que ha funcionado por

más de cuarenta años, desde el momento en que se emitió la Ley de Carrera Docente.

- Se otorga el pleno control al MEP y se pierde la fiscalización del Servicio Civil, se rompe con los principios del régimen y se puede lesionar la igualdad de oportunidad al acceso al empleo público, a la justicia, la equidad, y a transparencia, que son principios rectores de todo régimen de Servicio Civil; mérito e idoneidad.

**ASOCIACIÓN NACIONAL DE ALCALDÍAS E INTENDENCIAS (ANAI),
LEONARDO CHACÓN PORRAS, PRESIDENTE**

Esta organización muestra su oposición al proyecto 21.336, con fundamento en los artículos 169 y 170 de la Constitución Política y artículo 4 del Código Municipal, por violentar la autonomía municipal.

Sumado a que se estaría derogando tácitamente todos los artículos 124 al 143 del Código Municipal, en cuanto a la carrera administrativa municipal.

Otro de sus argumentos es que la creación del Sistema General de Empleo Público, violenta el tema de la autonomía administrativa, puesto que le impone a la municipalidad un sistema que le es totalmente ajeno, sin la posibilidad de un subrégimen, siendo los gobiernos locales de la representación, casi que más pura de autonomía que pueda asistir a nivel del Estado costarricense

También objetan la reforma del Estatuto del Servicio Civil, en razón de que en el mismo se establece un procedimiento sumario de despido, genérico, cuando ya la Sala Constitucional ha dicho que los despidos, aunque sea por falta de mera contratación deben ser procedimientos ordinarios y además impone plazos que van en contra de lo ya establecido por la Sala Constitucional en cuanto al debido proceso, y eso debe revisarse muy detalladamente.

MARÍA DEL PILAR GARRIDO GONZALO, MINISTRA DE PLANIFICACIÓN:

La señora Ministra hace un análisis de los puntos medulares que incorpora la propuesta del presente proyecto de ley, externando en cada uno su argumentación y posibilidades de mejora.

Salario único:

La alta remuneración del sector público se origina en un régimen salarial sumamente fragmentado. Por lo que es necesario introducir un régimen de salario único, con escalas salariales iguales, para las mismas funciones en todo el sector público, para mejorar la transparencia y racionalizar los incentivos y los pluses salariales y hacer que se otorguen con base en el desempeño, para poder resultar en un régimen de remuneración más equitativo y competitivo.

Familias de puestos:

Esto no es una invención es una buena práctica de la OCDE, donde existen familias típicas como los son educadores, jueces, policías y personas servidoras en ciencias de la salud.

Los criterios que sustentan la existencia de estas; al respecto es necesario tener en consideración dos tipos de argumentos, por un lado, tenemos la naturaleza de la función de los servicios que tienen que prestar, y, por otro lado, las normas legales ya existentes que sustentan la creación de las familias, nuestro ordenamiento ya contempla la clasificación de las ocho familias, con la emisión de Ley N.º9808, Ley para brindar seguridad jurídica sobre la huelga de sus procedimientos.

Al hacer un contraste con las familias de puestos planteadas en el proyecto de ley, Marco de Empleo Público, se encuentra que éstas tienen fundamento técnico jurídico, toda vez que son contestes con la legislación vigente que ya decidió otorgarles un tratamiento diferenciado, por lo tanto, se observa que el tratamiento diferenciado que otorga la propuesta de ley a los policías, familia de personas servidoras policiales, docentes, familia persona, título segundo del Estatuto del Servicio Civil, personal de las universidades, personal de la administración de justicia y personal de salud, son personal que desempeñan servicios esenciales estratégicos y de trascendental importancia, conforme a los artículos 376, 377 ter y 376 quinquies del Código de Trabajo.

Reclutamiento y selección de personal:

Se establece el reclutamiento a través de la oferta del empleo, que es una plataforma en dónde se centralizará todas las ofertas de empleo del sector público. Esto permitirá una democratización del acceso, permitiendo que todas las personas se enteren de los procesos y concursos del sector público; además garantiza la libre concurrencia y la transparencia.

En segundo lugar, el proyecto propone los concursos de oposición y mérito, para garantizar que al servicio público lleguen las personas idóneas, mediante diferentes pruebas técnicas y de conocimiento, las cuales se realizarán según el puesto que se quiera llenar.

Autonomías:

La rectoría de MIDEPLAN en empleo público no viola las autonomías constitucionales; la Sala Constitucional ha dejado claro que las autonomías existen en razón de las funciones que le son encomendadas a una institución, no por la institución en sí misma, o sea, las autonomías están en función de las competencias esencialmente técnicas que fueron asignadas por el constituyente, según se explicó en la resolución 19511-2018.

Con respecto a la autonomía municipal, una sentencia de la Sala Constitucional, el 6949-1997, donde se refiere al 170 de las corporaciones que son autónomas, y al 169, las municipalidades, y, advierte que le corresponde la administración de los intereses y de los servicios locales, lo cual es un concepto jurídico indeterminado; pero ese texto legal o en su defecto la jurisprudencia, dice que eso se refiere a lo que es propiamente la gestión del desarrollo del país, no a la contratación de personal que no es ni un interés, ni un servicio local y por ende, en cuanto a ese modelo no habría ningún roce con las potestades de Mideplan.

De lo que se trata es que los principios generales sean para todos, y no hay una descentralización de competencias técnicas, ni hay una competencia técnica en las municipalidades, ni en cualquier otro ente autónomo, que en relación con esto y así lo ha señalado desde el acta constituyente, el espíritu que ahí se emana en la Constitución.

Derecho sindical:

El proyecto no elimina la negociación colectiva, la Constitución Política, en su artículo 62, consagra la negociación colectiva como un derecho fundamental, el cual así respalda el convenio 98 de la OIT y, por tanto, su eliminación escapa de toda posibilidad que pueda tener una ley, dado que se encuentra respaldada de normas jurídicas de rango superior.

Asimismo, la Comisión Negociadora de Salarios no sufre ninguna variación en la Ley Marco Empleo Público y fue creada por el Decreto Ejecutivo N.º 35730. Por lo cual, no es correcto afirmar que dicha Comisión se esté eliminando.

VII. INFORME DEPARTAMENTO DE SERVICIOS TÉCNICOS.

En el Informe Jurídico **AL-DEST-IJU-049-2020**, se analiza el texto base del proyecto de ley y se realizan las siguientes observaciones:

“A.- NATURALEZA JURÍDICA DE LA RELACIÓN DE EMPLEO PÚBLICO

De la jurisprudencia de la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia se colige que la relación entre el Estado y los servidores públicos, es una relación de empleo público o estatutaria regulada por el Derecho Público; consecuentemente, no puede existir una relación de igualdad o de equivalencia entre las partes involucradas, como idealmente debiera suceder en la relación laboral de origen contractual, principalmente porque la Administración Pública representa un interés general, por la necesidad de la continuidad en la prestación de los servicios públicos y por las limitaciones que se imponen en las regulaciones presupuestarias.

En otras palabras, el servidor del régimen de empleo público se encuentra con relación a la Administración, en un estado de sujeción; ella puede imponer unilateralmente las condiciones de la organización y prestación del servicio para garantizar el bien público, lo que elimina la posibilidad de que la relación sea considerada desde una perspectiva de equivalencia de derechos susceptible de negociación entre las partes

(...)

III. ANÁLISIS DEL ARTICULADO

En este apartado se hará referencia únicamente a los artículos que a nuestro criterio merecen comentario.

ARTÍCULO 2

Como primera consideración de análisis, se llama la atención al hecho de que el presente proyecto, en su artículo segundo establece el alcance de la ley; el cual pretende que le sean aplicables las disposiciones del presente proyecto a una serie de instituciones estatales que debido a la especialidad de su naturaleza jurídica, al tratar de aplicarlas podrían verse violentados una serie de principios constitucionales, aun teniendo en cuenta los subregímenes presentes en el proyecto, los cuales pretenden dar un trato diferenciado a ciertas modalidades de empleo público.

En este orden de ideas se pretende que la ley sea aplicable a todos los poderes del Estado. Siendo que el ente rector en materia de empleo público es el MIDEPLAN y será este ministerio el encargado de establecer, dirigir y coordinar la emisión de políticas públicas y lineamientos generales, emitir los lineamientos y principios generales para la evaluación del desempeño y evaluar el sistema general de empleo público según el artículo 6 del presente proyecto; debe de tenerse presente que al ser el MIDEPLAN un órgano del Poder Ejecutivo, los lineamientos que de él emanen, no pueden obligar a las dependencias de los otros poderes del Estado.

En este sentido, la Sala Constitucional ha manifestado que:

“Del texto anteriormente transcrito (artículo 1) es consultada la constitucionalidad del párrafo que dice: "Para los efectos de la presente ley, se entenderá que la frase Gobierno central se refiere a los órganos y entes incluidos en los incisos a) y b) de este artículo, el cual incluye, dentro del concepto de "Gobierno Central", a los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, además del Tribunal Supremo de Elecciones y de los órganos auxiliares de tales Poderes. De acuerdo con su jurisprudencia y los principios del derecho público la Sala entiende que la Administración Central está constituida por el

Poder Ejecutivo y sus dependencias, exclusivamente, como lo dice correctamente el inciso a) del artículo 1 de esta Ley, y que el Gobierno es, en los términos del artículo 9 de la Constitución, el conjunto de los Poderes Públicos. Sin embargo, dada la independencia constitucional de estos últimos, todas las referencias que en este proyecto de Ley se hacen a la Administración o al Gobierno Centrales, no son aplicables a los órganos citados en el inciso b del artículo en comentario, por resultar contrarios a la señalada independencia constitucional. Desde este punto de vista el párrafo en examen resulta inconstitucional y la totalidad de la Ley debe entenderse en concordancia con lo señalado en este considerando.”¹

Al respecto, la Procuraduría General, en su dictamen C-125-2003 del 6 de mayo de 2003, en respuesta de la consulta: “¿Cuáles órganos y entes del sector público deben sujetarse al Plan Nacional de Desarrollo?, plan elaborado por el MIDEPLAN, manifestó lo siguiente:

“En la medida en que el Plan es elaborado por un órgano del Poder Ejecutivo y dado que en forma expresa dicha competencia no es otorgada por la Constitución Política, se sigue como lógica consecuencia que la sujeción de los órganos constitucionales al Plan lesiona la independencia de esos órganos y en tratándose de los Poderes Legislativo y Judicial violenta, por ende, el principio de separación de poderes. Notamos que la competencia del Ministerio no se limita a elaborar el plan, entraña también un poder de regulación sobre cómo deben realizar sus planes los otros miembros del Sistema”.

Es así entonces que esa sujeción no puede suponerse respecto de los órganos constitucionales, en razón de los principios de separación de poderes e independencia de funciones que rigen su accionar y las relaciones con el Poder Ejecutivo.

¹ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia nº 919 del 12 de febrero de 1999.

De igual manera, al incluir el presente proyecto como dependencias estatales a las que se les aplicaran las disposiciones de la ley a instituciones autónomas y sus órganos adscritos, incluyendo a los bancos y universidades estatales, a la Caja Costarricense de Seguro Social, al Instituto Costarricense de Electricidad y al Instituto Nacional de Seguros; instituciones semiautónomas y su órgano adscrito y empresas públicas estatales y las municipalidades, debe de tenerse en consideración que muchas de estas dependencias gozan de autonomía administrativa, razón por la cual las capacidades del MIDEPLAN de establecer, dirigir y coordinar, emitir lineamientos y principios generales para la evaluación del desempeño y evaluar el sistema, se encontraran determinadas por el nivel de autonomía del organismo de que se trate. Lo cual implica que dichas atribuciones deben establecerse a partir del régimen jurídico de cada organismo a que se dirige la Ley.

Reforzando lo anteriormente expuesto, a continuación, se citan extractos de dos resoluciones de la Sala Constitucional, refiriéndose específicamente al caso de la CCSS y las municipalidades:

Así, respecto a la CCSS la Sala manifestó:

“Lo que significa que, en aspectos cubiertos por la autonomía de gobierno, el legislador no puede darle el mismo trato que al resto de entidades autónomas. La necesidad de diferenciar la CCSS del resto de entidades autónomas condujo a la Sala a censurar el proyecto de ley que dio origen a la Ley de la Administración Financiera:

(...)

En cuanto a autonomía de la Caja Costarricense de Seguro Social. Por haber sido tratado este punto en forma especial por parte de los consultantes, cabe a este Tribunal hacer una separada referencia al mismo, a pesar de que en buena medida comparta con las otras instituciones autónomas una parcela importante de su régimen jurídico. Extrañan los Diputados consultantes que en el proyecto no haya sido dado un trato diferenciado a la Caja Costarricense de Seguro Social en relación con las otras instituciones autónomas.

Sobre este punto, debe la Sala expresar que la autonomía reconocida en el artículo 73 en relación con el 177 de la Constitución Política a la Caja no se encuentra sujeta a límites en materia de gobierno, como ha reiterado este tribunal en sentencias precedentes (ver por ejemplo: 3403-94, 6256-94, 6524-94, entre otras) El constituyente expresamente instituyó un ente encargado de la administración de la seguridad social dotado de máxima autonomía para el desempeño de su importante función; razón por la cual la reforma al numeral 188 constitucional que instituyó la dirección administrativa no modificó su régimen jurídico. Así las cosas, como la preocupación de los consultantes estriba en la exclusión de dicha institución de la lista presentada en el inciso d) del artículo 1 del proyecto, y su consecuente inclusión en el concepto genérico de "Administración descentralizada" del inciso c), debe esta Sala declarar que es inconstitucional la no exclusión de la Caja Costarricense de Seguro Social del concepto de "Administración descentralizada" contenido en el inciso c) del artículo 1 del proyecto en consulta, razón por la cual ninguna de las normas que remitan a tal inciso ni ninguna que se refiere a la dirección administrativa del Poder Ejecutivo en materia presupuestaria puede entenderse aplicable a dicha entidad".²

Y en el caso de las municipalidades ha dicho:

"En este programa, obviamente, tienen participación las municipalidades, en tanto forman parte del Estado costarricense, pues, según se dijo antes, los gobiernos locales tienen plena autonomía en lo que corresponde a sus cometidos (estrictamente referidos a "lo local"), pero -como se indicó también-, no puede crearse un antagonismo entre los intereses y servicios locales con los nacionales, puesto que ambos están llamados a coexistir. De modo que, al estar las municipalidades integradas al Estado, su accionar puede ser encauzado en los lineamientos generales del país en un gran Plan Nacional de Desarrollo que abarque los aspectos

² Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, resolución n° 7379-99 de 24 de setiembre de 1999.

económicos, productivos y de organización más importantes para la Nación -como lo ha dicho en forma reiterada la jurisprudencia constitucional en la materia de planificación urbana-; y en el caso en estudio, nótese que la norma trata de objetivos generales, "aumentar la productividad nacional", "mejorar los servicios sociales que presta el Estado", "propiciar la participación ciudadana" y no de planes concretos y específicos como argumenta la promotora. Sí debe hacerse la advertencia, de que, a juicio de la Sala, únicamente es constitucional la Planificación Nacional de Desarrollo que haya sido aprobada mediante ley, de manera que solamente pueden ser vinculantes para los gobiernos locales, aquellas directrices que se originen en una ley, no las originadas directamente de la Presidencia de la República, de Ministerios u organismos estatales, y en este caso, tampoco de la antes llamada Oficina de Planificación Nacional y Política Económica. Por ello es que la normativa en cuestión no es inconstitucional según lo dicho en esta sentencia".³

De lo anterior se desprende que la Ley no se aplica en forma uniforme a todas las instituciones autónomas. A este efecto, del conjunto de entidades autónomas se diferencia la Caja Costarricense de Seguro Social, las universidades estatales y los bancos, las universidades públicas y las municipalidades. Esos entes gozan de una autonomía de gobierno plena. La Constitución no ha sometido esa autonomía a la ley y, en consecuencia, no puede el legislador sujetar dichos entes a los planes o lineamientos elaborados por el Poder Ejecutivo.

ARTÍCULO 4

Se recomienda incluir el término "dependencia pública" ya que es utilizado de forma reiterada, en el texto del articulado.

ARTÍCULO 6

Respecto de las competencias otorgadas por el presente proyecto al MIDEPLAN como órgano rector en materia de empleo público, se vuelve a llamar la atención

³ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, resolución n° 5445-99 del 14 de julio de 1999.

a lo expuesto en el análisis del artículo 2, respecto a las autonomías propias de los poderes de la República y de ciertas instituciones autónomas.

En este sentido la Corte Suprema de Justicia, en respuesta de consulta sobre el presente proyecto manifestó:

“Para esta unidad asesora si bien los incisos e) y f)⁴ prevén la coordinación con los sub regímenes, el hecho de que el inciso a) disponga la competencia de establecer y dirigir políticas y lineamientos en materia de empleo público para todos los sujetos públicos, incluido el Poder Judicial, implica una afectación a la independencia de este en el tema.

Inclusive es de advertir que el hecho de que el Poder Judicial pierda su independencia absoluta en materia de evaluación de desempeño y su sistema de empleo y esté obligado a coordinar con el Poder Ejecutivo, deviene en afectar su organización y funcionamiento.”

ARTÍCULO 7

No se establece de manera expresa en el articulado la naturaleza jurídica del Consejo; de esta forma no se indica si será un órgano adscrito al MIDEPLAN, situación que debe de corregirse en respeto del principio de seguridad jurídica.

Establece el inciso d): “Un/a representante de la Dirección General de Servicio Civil, **o su subdirector(a)**”. La redacción del inciso no es la mejor, y podría llevar a confusión, ya que al establecer que dentro del Consejo Técnico deberá existir un representante de la Dirección General de Servicio Civil, se estaría incluyendo a quien ejerza el puesto de subdirección, por lo que no se entiende el porqué de la mención por aparte.

⁴ e) Emitir los lineamientos y principios generales para la evaluación del desempeño, en coordinación con cada subrégimen de empleo público.

f) Evaluar el sistema general de empleo público en términos de eficiencia, eficacia, economía y calidad, para lo cual se coordinará lo correspondiente con cada subrégimen de empleo público.

Se establece que el Consejo estará integrado por un total de diez personas. Se recomienda que la conformación de órganos colegiados sea de un número impar, para tratar de disminuir la posibilidad de empates en las votaciones, o en su defecto aclarar si la persona que preside ostentará doble voto en caso de empate.

ARTÍCULO 8

Establece el inciso b) del artículo como una de las funciones del Consejo: “*b) Emitir criterios acerca de propuestas de lineamientos, políticas públicas y normativa administrativa y legislación a solicitud de la persona titular del Mideplán.*” Esta asesoría recomienda que se establezca en la norma si dicho criterio sería vinculante o no para el MIDEPLAN, en concordancia con el principio de seguridad jurídica.

ARTÍCULO 9

El artículo solamente hace alusión a que se creará dentro del MIDEPLAN el Observatorio, pero es omiso en cuanto a especificar la naturaleza del mismo, ya que no hace mención el articulado si será un área, un departamento, una dirección, una unidad o programa, ni quien será su superior jerárquico inmediato.

ARTÍCULO 10

Establece el inciso b): “*Realizar diagnósticos en materia de recursos humanos de las dependencias públicas para (...) la elaboración de criterios generales que delimiten los sectores cuya actividad se debería reservar a empleadas y empleados públicos, así como los que sirvan de orientación para delimitar la prestación de los que podrían ser externalizados y las condiciones de prestación de estos, en cada subrégimen de empleo público*”

Como se ha tratado en líneas anteriores, se advierte que el proyecto otorga a un simple órgano del Ministerio la definición de indicadores con abierto impacto en la independencia de los Poderes y la autonomía de los entes.

Así la concreción de la regulación normativa de cada sub régimen no estará supeditada a la ley, sino a la voluntad de un Ministro o Ministra, debiendo

recordarse que la Constitución Política establece en el artículo 154 que los poderes del Estado están sometido únicamente a la Constitución y a la ley.

En su inciso e) establece el proyecto la obligación del Observatorio de elaborar un informe anual sobre las tendencias presentes y futuras del empleo público, en las diversas fases del empleo público, sin que se establezca a quién debe entregar dicho informe. Situación que no es clara, debido a que, como se señaló con anterioridad, en el artículo 9 no se especifica la naturaleza del Observatorio, ni quien es su jerarca inmediato.

ARTÍCULO 11

Propone la presente iniciativa que las oficinas, departamentos, áreas, direcciones, unidades o denominaciones homólogas de gestión de recursos humanos de las instituciones incluidas en el artículo 2º : **“aplicarán y ejecutarán, los lineamientos generales, resoluciones y procedimientos en relación con la planificación, la organización del trabajo, la gestión del empleo, la gestión del rendimiento, la gestión de la compensación y la gestión de las relaciones laborales, emitidos por el Mideplán en materia de empleo público.”**

Como se advierte, el proyecto establece una relación de dirección directa del Ministerio para con las oficinas de recursos humanos de los sujetos públicos, creando una afectación a la independencia de los poderes y la autonomía administrativa de entes autónomos en tanto que se limita la posibilidad de decisión de estos, y se somete a la voluntad de lo establecido por el MIDEPLAN.

ARTÍCULO 12

No especifica la propuesta, quien será el encargado de la elaboración del reglamento autónomo de servicio en cada dependencia pública. Acerca de estos reglamentos autónomos se puede decir que “se trata de normativa de naturaleza administrativa que, a diferencia de los reglamentos internos de trabajo, no

requiere de la aprobación del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para su vigencia, sino que surge a la vida jurídica mediante decreto ejecutivo, promulgado de manera unilateral por la Administración Pública.”⁵

El establecimiento del reglamento autónomo de trabajo, como forma de organización del servicio en el ámbito del empleo público, encuentra asidero en los artículos 103 inciso 1 y 59 incisos 2 y 3 de la Ley General de la Administración Pública.⁶

Se debe tener presente que según lo expuesto, estos reglamentos autónomos necesitan de un decreto ejecutivo para su vigencia, lo cual no presenta ningún problema en los entes u órganos que son parte del Poder Ejecutivo, pero al establecer la iniciativa que toda “dependencia pública” deberá contar con estos reglamentos autónomos, surge de nuevo la problemática de tratar de imponer directrices emanadas del Poder Ejecutivo a otros poderes del Estado y a instituciones autónomas que gocen de autonomía administrativa.

⁵Vega Castro, Diana, tesis “Función Pública: Una jurisdicción adecuada para su tratamiento integral”, Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, San José, 2013.

⁶ “Artículo 103.- 1.El jerarca o superior jerárquico supremo tendrá, además, la representación extrajudicial de la Administración Pública en su ramo y el poder de organizar ésta mediante reglamentos autónomos de organización y de servicio, internos o externos, siempre que, en este último caso, la actividad regulada no implique el uso de potestades de imperio frente al administrado.

(...)”

“Artículo 59.-

(...)”

2. La distribución interna de competencias, así como la creación de servicios sin potestades de imperio, se podrá hacer por reglamento autónomo, pero el mismo estará subordinado a cualquier ley futura sobre la materia.

3. Las relaciones entre órganos podrán ser reguladas mediante reglamento autónomo, que estará también subordinado a cualquier ley futura.”

ARTÍCULO 13

De igual forma que en el artículo 12, la propuesta es omisa en cuanto a especificar quién, dentro de cada dependencia pública, será el encargado de la elaboración de los planes de empleo público.

Al establecer el articulado que los planes de empleo público institucional deberán ser de “mediano y largo plazo” presenta roces con el principio de seguridad jurídica, ya que deja a interpretación de cada institución, cuanto tiempo corresponderá a mediano plazo y cuanto a largo plazo. Esta situación debe de corregirse y establecer expresamente los periodos para los cuales serán requeridos los mencionados planes, ya sea anual, bianual, trianual, cuatrienal, etc.

ARTÍCULO 14

Dispone el artículo que: *“La plataforma integrada de empleo público es un registro centralizado de información estadística cualitativa y cuantitativa que permite caracterizar la situación del empleo público en Costa Rica”*. Pareciera que dicha plataforma resultaría como consecuencia de las funciones del Observatorio de Empleo Público establecidas en el artículo 10 de la presente iniciativa, que en su inciso a) establece: *Recolectar, analizar y divulgar información en materia de empleo público de las dependencias públicas para la mejora y modernización de las mismas*” por lo que se recomienda que se establezca expresamente que el Observatorio será el encargado de administrar la plataforma, evitando de esta manera la designación tan general de la propuesta al establecer que: *“El Mideplán será quien la administre”*.

Establece también el articulado que dicha plataforma *“Contiene datos relativos al perfil laboral y sociodemográfico de las personas servidoras públicas”*. Esta disposición resulta demasiado ambigua debido a su amplitud e imprecisión, debe de establecerse expresamente que información deberá ser suministrada a la

plataforma, respetando siempre el principio de autodeterminación informativa, sobre el cual se ha pronunciado la Sala Constitucional de la siguiente manera:

“IV.- En relación con el derecho de autodeterminación informativa. La Sala ha desarrollado los principios generales que informan esta garantía fundamental, entre otras se ha tratado el tema en la sentencia número 04847-99 de las 16 horas con 27 minutos del 22 de junio de 1999. La ampliación del ámbito protector del Derecho a la intimidad surge como una respuesta al ambiente global de fluidez informativa que se vive. Ambiente que ha puesto en entredicho las fórmulas tradicionales de protección a los datos personales, para evolucionar en atención a la necesidad de utilizar nuevas herramientas que permitan garantizar el derecho fundamental de los ciudadanos a decidir quién, cuándo, dónde y bajo qué y cuáles circunstancias tiene contacto con sus datos. Es reconocido así el derecho fundamental de toda persona física o jurídica a conocer lo que conste sobre ella, sus bienes o derechos en cualquier registro o archivo, de toda naturaleza, incluso mecánica, electrónica o informatizada, sea pública o privada; así como la finalidad a que esa información se destine y a que sea empleada únicamente para dicho fin, el cual dependerá de la naturaleza del registro en cuestión. Da derecho también a que la información sea rectificadora, actualizada, complementada o suprimida, cuando la misma sea incorrecta o inexacta, o esté siendo empleada para fin distinto del que legítimamente puede cumplir. Es la llamada protección a la autodeterminación informativa de las personas, la cual rebasa su simple ámbito de intimidad. Se concede al ciudadano el derecho a estar informado del procesamiento de los datos y de los fines que con él se pretende alcanzar, junto con el derecho de acceso, corrección o eliminación en caso el que se le cause un perjuicio ilegítimo. El derecho de autodeterminación informativa tiene como base los siguientes principios: el de transparencia sobre el tipo, dimensión o fines del procesamiento de los datos guardados; el de correspondencia entre los fines y el uso del almacenamiento y empleo

de la información; el de exactitud, veracidad, actualidad y plena identificación de los datos guardados; de prohibición del procesamiento de datos relativos a la esfera íntima del ciudadano (raza, creencias religiosas, afinidad política, preferencias sexuales, entre otras) por parte de entidades no expresamente autorizadas para ello; y de todos modos, el uso que la información se haga debe acorde con lo que con ella se persigue; la destrucción de datos personales una vez que haya sido cumplidos el fin para el que fueron recopilados; entre otros.”⁷

Adicionalmente es importante destacar la necesidad de resguardar y respetar el derecho a la intimidad la cual se establece en el numeral 24 constitucional, en el entendido que los datos de uso restringido deben ser celosamente resguardados y los de naturaleza sensibles son indisponibles para el uso de las personas que recopilan y utilizan las bases de datos.

Finalmente propone la iniciativa que *“Cada dependencia pública bajo el ámbito de aplicación de la presente ley, alimentará y actualizará la plataforma integrada de empleo público de forma periódica en cumplimiento del principio de transparencia y rendición de cuentas”*. De igual forma que se analizó en el artículo 13, debe de establecerse la periodicidad con que deben de actualizar la información los entes y órganos (semestral, anual, quinquenal, etc).

ARTÍCULO 15

Se plantea en esta norma la creación de ocho subregímenes de empleo, lo que establece una diferenciación entre diversos sectores.

Este aspecto ha suscitado diversas críticas⁸, en el sentido de que no hay consistencia entre el objetivo enunciado de este proyecto de ley, cual es el establecer un marco normativo unificado para todo el sector público, y la división normativa que se propone en esta norma.

⁷ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, sentencia n° 11257-06 del 1 de agosto de 2006.

⁸ Véase especialmente el criterio rendido por la Contraloría General de la República, oficio n° 12844 de 30 de agosto de 2019.

La decisión acerca de si deben existir normas diferenciadas por sectores o si debe existir solo una sola normativa, es un aspecto que debe ser decidido por los señores diputados y diputadas, según criterios de discrecionalidad y oportunidad. Pero una vez que se tome la decisión que corresponda, debe procurarse que el resto de las normas sean consistentes con el modelo escogido.

En esta línea, la norma en comentario es omisa y confusa en cuanto al marco normativo que propone establecer. Es decir, se establecen ocho regímenes distintos, pero no se indica en que consiste cada uno de ellos (solo se enumeran) y tampoco se indica cuál es la relación entre la nueva normativa y las regulaciones que ya existen.

Es decir, no se explica qué sucedería con las normas que ya rigen cada uno de los sectores enumerados y la Ley de Empleo Público, por ejemplo, la Ley Orgánica del Poder Judicial o el Estatuto Orgánico de la Universidad de Costa Rica.

Ante ello, surgen interrogantes sobre si se estaría produciendo una derogatoria tácita de esta normativa o si se mantendría vigente, y por ello aplicable, las normas especiales en cada caso concreto.

Pero también, se producen dudas a lo interno de los sectores, que en algunos casos contienen personal con muy diversas características y roles, de manera tal que no queda claro si la normativa si aplicaría de manera igual o diferenciada. Por ejemplo, en el inciso b) se menciona a las personas servidoras en ciencias de la salud, lo que engloba muy diversos perfiles profesionales y técnicos, y por ello queda la interrogante si la normativa tomaría en cuenta, o no, esa diversidad. Lo mismo podría decirse, de las personas servidoras policiales (lo que incluiría a todos los cuerpos policiales, desde la Policía de Tránsito hasta la Policía Fiscal o Penitenciaria) o las personas servidoras del Poder Judicial, donde se incluiría la judicatura, la Defensa Pública o el Ministerio Público, entre otros.

En similar sentido, se recomienda revisar la redacción del párrafo segundo del artículo en comentario, porque genera confusión en cuanto a su propósito. Obsérvese que al inicio se hace referencia a las personas que realicen labores de apoyo administrativo, con el fin de que tengan condiciones salariales

similares, y para ello se señalan las instituciones consignadas en el artículo 2 del proyecto y al inciso a) de este mismo artículo, en el que nuevamente se remite al mismo artículo, de manera que se produce una doble remisión de carácter circular, lo que genera poca claridad.

Adicionalmente, debe observarse que la remisión al artículo 2 del proyecto, incluye las condiciones salariales de los tres Poderes de la República, el Tribunal Supremo de Elecciones, las Instituciones descentralizadas y las Municipalidades, las que son muy diversas entre sí. Entonces, ante tal diversidad, nos preguntamos ¿cuál es el parámetro que debe tomarse en cuenta para determinar la equiparación salarial pretendida?

ARTÍCULOS 16 Y 17

En estas dos normas se plasma el papel del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplan) en el tema de empleo público, lo que debe analizarse en concordancia con lo dispuesto en el artículo 6 del mismo proyecto de ley, de manera tal que el comentario formulado a dicho artículo debe ser retomado en el análisis de estas disposiciones.

En efecto, uno de los grandes elementos que debe ser analizado es si un ministerio de gobierno tiene la posibilidad constitucional de dictar lineamientos o directrices a otros Poderes de la República, a las universidades públicas, la Caja Costarricense del Seguro Social o las municipalidades que sean de acatamiento obligatorio para estas instituciones.

En este punto, nuevamente es necesario aclarar el papel que ejercería el Mideplan, porque a partir de esta determinación, se analizaría la constitucionalidad o no de su rectoría en la materia. Esto es, si se trata de un órgano rector y a partir de la redacción de algunos de los incisos del artículo 6, en concordancia con el artículo 16, pareciera que se procura que los dictados de este ministerio sean de acatamiento obligatorio para todo el sector público.

Si esta es la interpretación correcta, debe plantearse con mayor claridad en la normativa en comentario. Pero, además, ello implicaría una duda significativa de constitucionalidad, debido a que se trataría de aspectos que afectaría la toma de

decisiones de gobierno de las instituciones, lo que podría lesionar la autonomía que la Constitución Política les otorga.

Por otro lado, obsérvese que en el artículo 17 se indica que tales “lineamientos generales” en coordinación con cada subrégimen, lo que sugiere que estos lineamientos no son imposiciones, sino recomendación que se construyen de manera coordinada.

Si se trata de meras recomendaciones, el riesgo de inconstitucionalidad sería mucho menor. Pero no pareciera cumplir la función de homologación que procura el proyecto.

En todo caso, debe analizarse cuál sería la naturaleza jurídica de los lineamientos establecidos por Mideplan, porque no solo no podrían ir en contra de normas de orden constitucional, sino que tampoco podrían contrariar normas legales, las que rigen cada sector que constituye un subrégimen, por tener una fuerza normativa menor.

ARTÍCULO 18

En esta norma se establecen los postulados rectores para el reclutamiento y selección personas servidoras públicas nuevas, pero debe tomarse en cuenta que en el artículo 3 se establecen también principios rectores del empleo público. Al analizar los dos listados, es posible identificar similitudes en algunos de ellos, por lo que las enumeraciones parecen traslaparse.

Por ello, se recomienda revisar si es necesario establecer nuevos principios rectores en este artículo, en cuyo caso tendrían que redactarse de manera claramente diferenciada, o si por el contrario basta con la enumeración del artículo 3.

También se aconseja valorar el significado de la frase “carácter abierto” que se consigna en el párrafo primero, en alusión a los procesos de reclutamiento y selección, debido a la existencia de concursos internos dentro de las diversas instituciones, lo que podrían no tener “carácter abierto”.

ARTÍCULO 19

Se recomienda revisar la redacción del párrafo primero de esta norma, debido a que es poco clara. Debe tomarse en cuenta que establece un plazo de tres años para “la ejecución de la oferta de empleo público”, sin señalar a partir de qué momento o condición correría este plazo, así como tampoco se establece consecuencia alguna del incumplimiento de este plazo.

ARTÍCULOS 20, 21 Y 26

Estas dos disposiciones, se refieren al personal de alta dirección pública, y en ellas se establecen condiciones y requisitos para realizar estas funciones, como procedimientos de nombramiento, el principio de paridad, periodos de prueba o plazo máximo de su nombramiento.

De conformidad con la definición dada en el artículo 4 del presente proyecto de ley, la expresión “alta dirección pública” se refiere a las personas que ejercen altas funciones directivas en las instituciones públicas, definición altamente genérica y difusa, razón por la que no permite deducir con certeza a qué tipo de personal se refiere y hasta donde cubre el contenido de estas disposiciones. Por ejemplo, en instituciones con una estructura jerárquica compleja como puede ser el ICE o el INS, no es posible determinar hasta qué nivel de dirección se consideraría “alta dirección pública”.

Adicionalmente, las disposiciones en comentario no parecen valorar que con frecuencia, las funciones de “alta dirección pública”, la realizan personas que ocupan el puesto por elección, ya sea popular o de otro tipo. Por ejemplo, el Directorio Legislativo, los Magistrados del Poder Judicial, los rectores de las universidades, o quienes estén al frente de las Alcaldías.

Si el objetivo es que estos funcionarios entren en esta categoría, es claro que varios de los requisitos o condiciones establecidos en estos dos artículos no les pueden ser aplicados. Y si la expresión se refiere a otro tipo de funcionarios, resulta indispensable aclarar a quiénes se incluiría en esta categoría.

Lo dicho acá también aplica para lo dispuesto en el artículo 26 del proyecto de ley que analizamos, donde se establece especiales condiciones de capacitación para la “alta dirección pública”.

También en este punto se recomienda, para una mejor técnica legislativa, indicar el nombre completo del Cecades (Centro de Capacitación y Desarrollo de la Dirección General del Servicio Civil).

ARTÍCULOS 23 Y 24

En estas disposiciones se establecen diferentes causales para la destitución de personas servidoras públicas.

En el artículo 23 se enumeran seis causas de desvinculación, lo que podría entenderse como causales por las que se termina la relación de empleo público. Llama la atención que no se incluya la muerte de la persona servidora pública como una de ellas.

Igualmente, en el inciso e) se establece como causa de desvinculación el que la persona servidora pública sufra una pena de inhabilitación para el ejercicio de la función pública, pero no contempla la posibilidad de que la sentencia condenatoria de que se trata, condene a una inhabilitación para el ejercicio de una profesión, y no tanto de la función pública.

Asimismo, en el artículo 24, se remite a los artículos 81 y 369 del Código de Trabajo, lo que agrega otras causales para la destitución de la persona servidora pública.

Por ello, se sugiere revisar la redacción de ambas normas, de manera que se alcance una mejor enumeración de las causales por las que se termina la relación de empleo público, frente a aquellas que se refieran concretamente a la destitución de la persona servidora pública.

ARTÍCULO 27

En esta norma se indica que se reconocerá la carrera administrativa a las personas servidoras públicas, pero no se señala en qué consiste este reconocimiento o cuáles son sus consecuencias.

Por ello, se recomienda revisar esta redacción, de manera que se clarifique cuál es el objetivo y contenido de la norma.

ARTÍCULO 28

Esta disposición se refiere a la promoción interna de las personas servidoras públicas, y se indica que los sistemas de selección para esta promoción serán de tres tipos: oposición, concurso de oposición y concurso de valoración de méritos. Sin embargo, no se establece ningún parámetro que indique cuándo se debe utilizar cada uno de ellos, lo que podría generar un amplio grado de discrecionalidad para la Administración.

Asimismo, tampoco se establece una delimitación clara entre cada uno de ellos. Si bien es cierto, en el artículo 4 se conceptualiza la oposición y concurso por oposición, sus contenidos son tan similares que no permiten distinguir uno de otro.

El concurso de valoración de méritos no se incluye en estas definiciones.

ARTÍCULO 29

En esta norma se establecen los postulados rectores para determinar la compensación salarial de las personas servidoras públicas que comiencen sus funciones después de que entre en vigencia la ley.

El primero de ellos indica que el salario siempre será igual para el trabajo que se realice en idénticas condiciones. La operatividad de esta norma, está enlazada con el establecimiento de subregímenes, de forma que sería conveniente analizar si esta igualdad salarial debe ser aplicada a todo el sector público, o

dentro de un subrégimen, como pareciera indicarlo los incisos d) y e) de este artículo.

En todo caso, se sugiere revisar la redacción para clarificar este punto.

ARTÍCULO 30

En este artículo se establecen los incentivos por desempeño y productividad, los que se dividen en dos grupos: no monetarios y monetarios.

En cuanto a los no monetarios, se indica que el Mideplan elaborará una lista, para que las instituciones públicas seleccionen los que consideren oportunos. Ahora bien, para tener mayor grado de seguridad jurídica, sería recomendable que se consigne algún parámetro en la ley, que sirva de base para la elaboración de esta lista, y así no quede a la absoluta discrecionalidad del Mideplan.

Adicionalmente, no se indica que, si se trata de una lista fija, o si más bien es temporal, o si se revisará periódicamente.

En cuanto al incentivo monetario, se indica que se podrá pagar hasta un máximo del 30% de los funcionarios, lo que provoca duda en el sentido de cuál sería la base para calcular ese porcentaje: ¿es el 30% de todo el sector público?, ¿es el 30% del subrégimen de que se trate?, o ¿es el 30% del personal de una institución específica?

Adicionalmente, no se explica tampoco qué pasaría en el supuesto de que la cantidad de funcionarios que obtengan una calificación de “excelente” rebase dicho porcentaje.

También es confusa la fórmula de cálculo que se establece para el incentivo monetario, porque se dice que se calculará “sobre el 10% del salario global o al salario base”, sin que se precise qué significa o que límite tiene la palabra “sobre”.

Este punto debe revisarse con cuidado, porque además se debe tener presente que en la definición que se da en el artículo 4 del proyecto, se establece un monto de 10% del salario, y no “sobre” un 10%.

Otro de los aspectos omisos en la redacción de la norma en comentario, es que no se explica cuál incentivo corresponde al desempeño y cuál por la productividad, así como tampoco se explica en qué consisten estos parámetros.

Asimismo, tampoco se dice que, si se puede aplicar ambos incentivos a un mismo funcionario, o se debe escoger solo uno de ellos, y si fuera esta última hipótesis, no se establecen parámetros para la selección correspondiente.

Finalmente, es necesario aclarar a cuáles funcionarios se les podría otorgar o aplicar estos incentivos, porque en el párrafo primero se indica que los postulados se aplican a las nuevas personas servidoras, a partir de la vigencia de la ley. Pero pareciera que los incentivos también se aplicarían a funcionarios o funcionarias antiguas, porque se alude al salario compuesto, que no sería aplicable a las personas funcionarias públicas nuevas, debido a que a éstas se les aplicaría el salario global, según lo indicado en el artículo 29. De manera tal que sería recomendable establecer con mayor claridad a cuáles personas servidoras públicas se aplicaría esta disposición.

ARTÍCULO 31

En este artículo se establece el límite máximo salarial para el sector público, que es el correspondiente a la persona que ejerza la Presidencia de la República, y se indica que la Autoridad Presupuestaria definirá los salarios de diversos funcionarios o funcionarias que se enumeran en su contenido.

Ahora bien, si entendemos la expresión “sector público” a partir de la definición que se da en el artículo 2 del proyecto, el listado de funcionarios estaría incompleto, porque no se incluyen, entre otros, a los Alcaldes, Alcaldesas o Rectores o Rectoras universitarios.

No se establece tampoco ninguna excepción para las instituciones en competencia, los bancos del Estado, por ejemplo. No es posible determinar si no valoró esa posibilidad y se omitió su consideración, o si no se quiso incluir algún tipo de excepción. Se menciona este punto, porque usualmente en estos casos el régimen salarial es diferenciado.

ARTÍCULO 33

Este artículo establece un tope máximo de vacaciones anuales de un mes y la prohibición de negociar o reformar reglamentos autónomos de servicio y demás normativa interna, para que las personas servidoras públicas obtengan vacaciones anuales superiores a dicho mes.

Al respecto, se indica que si bien queda claro para esta Asesoría que el mes al que se hace referencia se trata de un mes calendario y pese a lo que ha señalado al respecto la Procuraduría General de la República⁹, en este caso, por solo referirse al tope máximo, y en atención al principio de seguridad jurídica, se recomienda indicarlo de manera expresa en la norma.

ARTÍCULOS 34, 35 Y 36

⁹ *"De la lectura de las normas que se transcriben, se observa diáfánamente, que el tiempo de disfrute vacacional perteneciente a cada funcionario público depende del período efectivo laborado. Así, y en concordancia con lo estipulado en el citado artículo 37 del Estatuto de Servicio Civil, el artículo 28 reglamentario dispone tres presupuestos categóricos para tener derecho a ese beneficio, siendo que el último de ellos corresponde al servidor público que ha trabajado "durante un tiempo de diez años y cincuenta semanas o más", teniendo por ende, el derecho a disfrutar de un mes calendario, en los términos aclarados por el último párrafo del numeral 29 del Reglamento en consulta. En este sentido, vale resaltar lo que esta Procuraduría en lo conducente, ha señalado:*

"Además, y por estar íntimamente ligado al tema que nos ocupa, es importante también tener presente lo establecido en el artículo 29 del Reglamento al Estatuto de Servicio Civil, el cual dispone:

(...)

Como puede verse, de la normativa aplicable al caso consultado, no cabe ningún esfuerzo de interpretación para determinar, que cuando un servidor que se encuentre cobijado o amparado por esta normativa, y que ha laborado durante un tiempo de diez años y cincuenta semanas o más, gozará de un MES de vacaciones.

El término de un mes, lapso utilizado por la referida normativa, tiene un claro propósito, cual es que el disfrute vacacional de los servidores que se encuentren bajo el cuadro fáctico señalado, sea de un mes calendario, y no de treinta días hábiles. En este sentido, no cabe interpretar de modo distinto, lo que la norma claramente establece. Si la intención o el propósito de la Administración en dichos instrumentos normativos fuese conceder un lapso de tiempo diferente al mes que se indica, luego de trabajar más de diez años y cincuenta semanas, así se habría dicho." (V. C-055-94 de 13 de abril de 1994)." Procuraduría General de la República, Opinión Jurídica OJ-028-97 de 7 de julio de 1997.

Estos artículos introducen disposiciones incuestionablemente positivas desde el ámbito familiar y social, las cuales se apegan a lo dispuesto en el Convenio sobre la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras: trabajadores con responsabilidades familiares (Convenio 156 de la Organización Internacional del Trabajo), aprobado mediante la Ley no. 9608 de 14 de setiembre de 2018¹⁰.

¹⁰ "Artículo 1

1. El presente Convenio se aplica a los trabajadores y a las trabajadoras con responsabilidades hacia los hijos a su cargo, cuando tales responsabilidades limiten sus posibilidades de prepararse para la actividad económica y de ingresar, participar y progresar en ella.

2. Las disposiciones del presente Convenio se aplicarán también a los trabajadores y a las trabajadoras con responsabilidades respecto de otros miembros de su familia directa que de manera evidente necesiten su cuidado o sostén, cuando tales responsabilidades limiten sus posibilidades de prepararse para la actividad económica y de ingresar, participar y progresar en ella.

3. A los fines del presente Convenio, las expresiones «hijos a su cargo» y «otros miembros de su familia directa que de manera evidente necesiten su cuidado o sostén» se entienden en el sentido definido en cada país por uno de los medios a que hace referencia el artículo 9 del presente Convenio.

4. Los trabajadores y las trabajadoras a que se refieren los párrafos 1 y 2 anteriores se designarán de aquí en adelante como «trabajadores con responsabilidades familiares».

(...)

Artículo 3

1. Con miras a crear la igualdad efectiva de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras, cada Miembro deberá incluir entre los objetivos de su política nacional el de permitir que las personas con responsabilidades familiares que desempeñen o deseen desempeñar un empleo ejerzan su derecho a hacerlo sin ser objeto de discriminación y, en la medida de lo posible, sin conflicto entre sus responsabilidades familiares y profesionales.

2. A los fines del párrafo 1 anterior, el término «discriminación» significa la discriminación en materia de empleo y ocupación tal como se define en los artículos 1 y 5 del Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958.

Artículo 4

Con miras a crear la igualdad efectiva de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras, deberán adoptarse todas las medidas compatibles con las condiciones y posibilidades nacionales para:

El artículo 34 dispone que se podrá otorgar un permiso remunerado, hasta de un tercio de la jornada, durante un periodo máximo de un año, para que la persona servidora pública cuide a un familiar por consanguinidad o afinidad hasta el segundo grado, con discapacidad o una enfermedad terminal o accidente.

El artículo 35 da la posibilidad de ampliar por dos meses la licencia remunerada por maternidad estipulada en el artículo 95 del Código de Trabajo, en los casos de nacimientos prematuros, o de niños que presenten una discapacidad o necesidad especial, o de niños con enfermedades crónicas o partos múltiples.

El artículo 36 introduce el permiso por paternidad en nuestro ordenamiento jurídico, ya sea este por el nacimiento de un hijo biológico o por adopción. Se trataría de un permiso con goce de salario de un mes posterior al nacimiento o concreción de la adopción.

Sobre estos artículos se indica que la iniciativa no establece la fuente de donde saldrán los recursos económicos para hacer frente a estas obligaciones, como sí lo hace, por ejemplo, la Ley para garantizar el interés superior del niño, niña y el adolescente en el cuidado de la persona menor de edad gravemente enferma, Ley no. 9470 de 22 de agosto de 2017 y sus reformas. Este aspecto resulta

a) permitir a los trabajadores con responsabilidades familiares el ejercicio de su derecho a elegir libremente su empleo;

b) tener en cuenta sus necesidades en lo que concierne a las condiciones de empleo y a la seguridad social.

(...)

Artículo 8

La responsabilidad familiar no debe constituir de por sí una causa justificada para poner fin a la relación de trabajo.

Artículo 9

*Las disposiciones del presente Convenio podrán aplicarse **por vía legislativa**, convenios colectivos, reglamentos de empresa, laudos arbitrales, decisiones judiciales, o mediante una combinación de tales medidas, o de cualquier otra forma apropiada que sea conforme a la práctica nacional y tenga en cuenta las condiciones nacionales.” (lo destacado es nuestro)*

relevante en acatamiento de lo ordenado 44 de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, Ley no. 8131 del 18 de setiembre de 2001,¹¹ así como a las reglas de responsabilidad fiscal contenidas en el Título IV de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, Ley no. 9635 del 3 de diciembre de 2018.

Asimismo, en relación con el artículo 34, se recomienda una mayor precisión en cuanto a qué tipo de discapacidad o de accidente permitiría la aplicación de dicho beneficio (permiso para cuidar al familiar), esto con el fin de evitar eventuales abusos o problemas a la hora de operacionalizar o aplicar la ley.

ARTÍCULO 37

Este artículo señala expresamente los puestos que se consideran de confianza para efectos de esta ley, y que se exceptuarían de ser reclutados según lo dispuesto en los artículos 17 y 18.

El Estatuto de Servicio Civil, Ley no. 1581 de 30 de mayo de 1953 y sus reformas, establece en su artículo 3 que las y los funcionarios y empleados que sirvan cargos de confianza personal del Presidente o de los Ministros, no se consideran incluidos en dicho Estatuto. De igual manera, en el artículo 4 de la Ley no. 1581 se indica de manera expresa, quienes se consideran que sirven en cargos de confianza¹², lista muy similar a la dispuesta en el artículo en estudio, salvo que

¹¹ **“ARTÍCULO 44.-** *Financiamiento de nuevos gastos*

Toda ley ordinaria que tenga efectos en el presupuesto nacional deberá indicar, explícitamente, de qué manera se efectuarán los ajustes presupuestarios para mantener el principio del equilibrio. En consecuencia, de acuerdo con el marco jurídico vigente, deberán realizarse los movimientos presupuestarios correspondientes.”

¹² *“Artículo 4º.- Se considerará que sirven cargos de confianza:*

- a) Los Jefes de Misiones Diplomáticas y los Diplomáticos en misión temporal.*
- b) El Procurador General de la República.*
- c) Los Gobernadores de Provincia.*
- d) El Secretario y demás asistentes personales directamente subordinados al Presidente de la República.*
- e) Los oficiales mayores de los Ministerios y los choferes de los Ministros.*
- f) Los servidores directamente subordinados a los ministros y viceministros, hasta un número de diez (10). Tales servidores serán declarados de confianza, mediante resolución razonada de la Dirección General de Servicio Civil. No podrá afectarse a funcionarios incluidos actualmente dentro del Régimen de Servicio Civil.*
- g) Los cargos de directores y directores generales de los Ministerios, así como los de las oficinas adscritas a ellos, las desconcentradas y descentralizadas dependientes de los Ministros o Viceministros. Queda*

incluye “Los puestos de personas servidoras públicas subalternas que estén considerados de confianza, en virtud de disposiciones normativas y reglamentarias aplicables en cada subregimen de empleo público.”

De manera que a estas personas servidoras no se les aplicaría el Estatuto de Servicio Civil ni las disposiciones de esta ley en materia de reclutamiento y selección.

Dos recomendaciones puntuales sobre el artículo 37 son las siguientes:

1. Valorar la conveniencia de incluir en los incisos g), h) y j) la obligación de que dichos funcionarios cumplan con el requisito de idoneidad para el desempeño del cargo.
2. En el inciso h) lo técnicamente correcto sería hacer referencia a “los órganos adscritos a estos”, en vez de a “las instituciones adscritas”, pues estas últimas tienen una naturaleza jurídica diferente.

ARTÍCULO 38

Este artículo hace referencia a la posibilidad de aplicar la modalidad voluntaria de teletrabajo cuando así se convenga con las personas servidoras públicas.

Al respecto se recuerda que recientemente fue aprobada la Ley para regular el teletrabajo, Ley no. 9738 de 18 de setiembre de 2019, que desarrolla aspectos tales como su carácter voluntario tanto para la persona trabajadora como para el empleador; su aplicación tanto en el sector público (toda la Administración Pública tanto centralizada como descentralizada) como en el privado; definiciones de teletrabajo y persona trabajadora; coordinación intersectorial con diferentes instituciones de Gobierno para su fomento; reconocimientos gubernamentales para su fomento; reglas generales bajo las cuales se aplicará; suscripción del contrato o adenda de teletrabajo; las obligaciones tanto de las

entendido que estos funcionarios deberán cumplir con el requisito de idoneidad para el desempeño de un cargo, de carácter técnico.

Transitorio al inciso g)

Las personas citadas en el inciso anterior, que actualmente ocupen en propiedad tales cargos, conforme al artículo 20 del Estatuto de Servicio Civil seguirán en esa misma condición hasta el cese de la prestación de sus servicios. Cuando esto ocurra y el cargo quede vacante, la Dirección General de Servicio Civil elaborará la correspondiente resolución declarándolo de confianza.”

personas empleadoras como de las personas teletrabajadoras; y los riesgos de trabajo. Esta ley le da el marco legal necesario para regular e implementar el teletrabajo como un instrumento para la generación de empleo y modernización de las organizaciones públicas y privadas, a través de la utilización de tecnologías de la información y comunicación.

ARTÍCULOS 42 Y 44

Este artículo establece que para cada dependencia pública seguirán de aplicación las leyes, reglamentos y demás disposiciones vigentes, salvo que la ley establezca disposiciones específicas o mejores condiciones.

Sin embargo, lo dispuesto en este artículo pareciera contradecir no solo lo establecido en el artículo 44 cuando señala “Esta ley es de orden público, **deroga las que se le opongan...**”; sino también el objetivo mismo de esta iniciativa.

ARTÍCULO 43

Mediante este artículo se busca introducir modificaciones y adiciones a tres leyes: la Ley de Salarios de la Administración Pública, el Estatuto de Servicio Civil y la Ley de Creación de los Tribunales Administrativos del Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional y del Servicio Civil.

Además en el Informe jurídico se hacen las siguientes observaciones relevantes en casos de Reformas a leyes que se proponen en el texto base:

- **Reforma al Estatuto de Servicio Civil, Ley no. 1581**

Con respecto a la reforma propuesta al artículo 43, se llama la atención en relación con lo indicado por la Procuraduría General de la República en la Opinión Jurídica OJ-110-2015 de 24 de setiembre de 2015, en el sentido que:

“... de conformidad con reiterada jurisprudencia administrativa emanada de esta Procuraduría, los reglamentos interiores de trabajo quedaron sin vigencia en la Administración Pública con la

promulgación de la Ley General de la Administración Pública. En ese sentido pueden consultarse, entre muchos otros, nuestros dictámenes C-055-2008 del 22 de febrero de 2008, C-030-2013 del 6 de marzo de 2013 y C-369-2014 del 31 de octubre de 2014. Por lo anterior, la referencia al Reglamento Interior de Trabajo debería eliminarse y sustituirse por la del Reglamento Autónomo de Servicio. Igualmente, es necesario precisar que los Reglamentos Autónomos de Servicio no requieren la aprobación de la Inspección General de Trabajo.” (lo destacado es nuestro)

Por lo indicado por la Procuraduría en el 2015, lo correcto sería sustituir “reglamentos interiores de trabajo” por “reglamentos autónomos de Servicio”.

Por otra parte, la reforma propuesta al artículo 43 del Estatuto de Servicio Civil dispone la aplicación de un procedimiento sumario administrativo previo a la remoción de una persona servidora pública de su puesto, lo que contradice lo indicado en los artículos 308 y 320 de la Ley General de la Administración Pública, que señalan:

“Artículo 308.-

1. El procedimiento que se establece en este Título será de observancia obligatoria en cualquiera de los siguientes casos:

a) Si el acto final puede causar perjuicio grave al administrado, sea imponiéndole obligaciones, suprimiéndole o denegándole derechos subjetivos, o por cualquier otra forma de lesión grave y directa a sus derechos o intereses legítimos; y

b) Si hay contradicción o concurso de interesados frente a la Administración dentro del expediente.

2. Serán aplicables las reglas de este Título a los procedimientos disciplinarios cuando éstos conduzcan a la aplicación de sanciones de suspensión o destitución, o cualesquiera otras de similar gravedad.”

“Artículo 320.-Cuando no se esté en los casos previstos por el artículo 308, la Administración seguirá un procedimiento sumario.”

Por lo tanto, en criterio de esta Asesoría, la aplicación de un procedimiento sumario, el cual tampoco es desarrollado sino que remite a la Ley General de la Administración Pública, que pueda dar como resultado el despido o remoción de una persona servidora pública, cuando la propia Ley no. 6227 establece la imposibilidad de su aplicación en los casos previstos en el artículo 308, no solo generaría una antinomia jurídica y con ello una lesión al principio de seguridad jurídica, sino que incluso, podría ser contrario al artículo 192 constitucional.

En sentido similar se pronunció la Procuraduría General de la República al señalar lo siguiente:

“Por último, si bien se establece una regulación general referida a la desvinculación del empleo público (arts. 23, 24 y 43 aparte B), lo cierto es que no se establece el procedimiento reglado a seguir en caso de causa justa para despedir. Lo cual constituye una grave e insalvable deficiencia en la propuesta legislativa.

Según hemos indicado en otras oportunidades: “(...) conforme a la determinación hecha por el principal intérprete de la Constitución Política, cual es la Sala Constitucional, en nuestro medio existe una reserva de ley en materia de creación de procedimientos administrativos para imponer actos administrativos de gravamen, resultando indispensable que en la ley –en sentido formal y material– se establezcan las características esenciales del respectivo procedimiento a través del cual se van a dictar actos de imperio o de gravamen (art. 59, párrafo 1 de la LGAP); de modo que esos rasgos esenciales del respectivo procedimiento administrativo

podrán ser desarrollados, complementados, aclarados o precisados, por vía Reglamentaria (artículo 28 constitucional, a contrario sensu, y 19, párrafo 1º de la LGAP). De modo que no resulta posible que se establezcan procedimientos administrativos abreviados, sumarios o con el acortamiento de plazos, con la consiguiente restricción de la bilateralidad de la audiencia, del contradictorio y la defensa, por virtud de un reglamento ejecutivo, la ley tendría que autorizar el diseño de ese cauce procedimental. Con admitir lo contrario y permitir regular o acuñar un procedimiento administrativo “ex novo”, sea por capricho, antojo o bajo una mal entendida discrecionalidad, sin previa habilitación legislativa, se incurriría en un grave juicio “ultra vires”, produciéndose, también, una clara infracción de los principios constitucionales de la interdicción de la arbitrariedad y de la seguridad jurídica (Resoluciones Nos. 2011-004431 de las 10:32 hrs. del 1 de abril de 2011 y 2011-005211 de las 16:05 hrs. del 26 de abril de 2011, ambas de la Sala Constitucional y en sentido similar la No. 035-2012 de las 16:00 hrs. del 13 de abril de 2012, del Tribunal Contencioso Administrativo, Sección Cuarta).” (Dictamen C-263-2016, de 07 de diciembre de 2016).

Y cabe advertir que en ausencia de regulación legal expresa, conforme a los postulados de la Ley General de la Administración Pública en materia del debido proceso, sería necesario y obligado instruir para tal desvinculación por causas disciplinarias, un procedimiento administrativo ordinario (arts. 308.2 y 367.2 inciso e) de la LGAP), jamás uno sumario (art. 320 Ibídem.) como se sugiere.

”13

Dos observaciones puntuales en relación con la propuesta de reforma del artículo 105:

1. Conviene aclarar si se trata de 15 días naturales o hábiles.

¹³ Procuraduría General de la República, Opinión Jurídica OJ-132-2019 del 12 de noviembre de 2019.

2. Pareciera que el verbo correcto en vez de “incurrir”, sería “recurrir”

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

TRANSITORIO II

Este transitorio refiere al respeto de los derechos adquiridos y situaciones jurídicas consolidadas de las personas servidoras públicas que a la fecha de entrada en vigencia de esta ley no hayan optado por trasladarse al esquema de salario global.

La Sala Constitucional ha desarrollado los alcances del principio de irretroactividad consagrado en el artículo 34 de la Constitución Política, indicando que este resulta violado cuando una nueva norma o la reforma de una anterior altera ilegítimamente derechos adquiridos o situaciones consolidadas al amparo de la dicha norma anterior, así como cuando los efectos, la interpretación o la aplicación de esta última produce un perjuicio irrazonable o desproporcionado al titular del derecho o situación que ella misma consagra:

“... el principio de irretroactividad, al igual que los demás relativos a los derechos o libertades fundamentales, no es tan sólo formal, sino también y sobre todo material, de modo que resulta violado, no sólo cuando una nueva norma o la reforma de una anterior altera ilegítimamente derechos adquiridos o situaciones consolidadas al amparo de la dicha norma anterior, sino también cuando los efectos, la interpretación o la aplicación de esta última produce un perjuicio irrazonable o desproporcionado al titular del derecho o situación que ella misma consagra.”¹⁴

Sobre los derechos adquiridos y al tratamiento que se les ha otorgado en el ámbito de las relaciones de servicio por parte de la Sala Constitucional y la Procuraduría General de la República, se indica lo siguiente:

¹⁴ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Resolución N° 1147-90 de las 16 horas del 21 de setiembre de 1990.

“...la Sala Constitucional ha indicado que **los derechos adquiridos son aquellos que han ingresado definitivamente al patrimonio de su titular, por lo que no se consideran como tales las simples expectativas**, y que las situaciones jurídicas consolidadas son las que no pueden ser modificadas nunca (sentencia n.º 670-1994 de las 8:46 horas del 23 de diciembre de 1994). También ha sostenido la Sala Constitucional que **el derecho adquirido es aquella circunstancia ya consumada, en la que una cosa, material o inmaterial, ha ingresado o incidido sobre la esfera patrimonial de la persona, de manera que ésta experimenta una ventaja o un beneficio constatable**. (Sentencia 2765-1997 de las 15:03 horas del 20 de mayo de 1997).

En el ámbito de las relaciones de servicio, existen múltiples precedentes que podrían ayudar a comprender mejor el alcance práctico de los derechos adquiridos y de las situaciones jurídicas consolidadas.

Así, al discutirse la constitucionalidad del artículo 30 del Código Municipal vigente, el accionante alegó que esa norma violaba los derechos adquiridos de los regidores municipales, pues de conformidad con el Código Municipal anterior, los Concejos Municipales podían realizar el número de sesiones que consideraran necesarias (sin límite alguno), mientras que con la entrada en vigencia del nuevo código se limitaron las sesiones ordinarias remuneradas a cuatro por mes. Al resolver la acción, **la Sala Constitucional estimó que solamente constituían derechos adquiridos las dietas percibidas por los regidores durante la vigencia del Código Municipal anterior, pues esas sumas ya habían ingresado efectivamente al patrimonio de los interesados**. Además indicó que con fundamento en la tutela de situaciones jurídicas consolidadas debían cancelarse las sesiones ya celebradas y no pagadas al momento de la entrada en vigencia del nuevo Código Municipal, pues con respecto a ellas ya había ocurrido el hecho generador del pago. Finalmente, **indicó que la**

remuneración de las sesiones futuras debía ajustarse a la nueva legislación, pues “... la garantía de irretroactividad de la ley en modo alguno implica que no pueda el legislador variar posteriormente la regla que antes conectaba a un hecho con su consecuencia (que en este caso era la relativa a la remuneración de las sesiones municipales), aunque la nueva regla se considere más gravosa”. (Sentencia n.º 1318-99 de las 17:03 horas del 23 de febrero de 1999).

También es interesante reseñar la posición que ha mantenido esta Procuraduría en lo que concierne al tema de los derechos adquiridos en materia de cesantía. Con respecto a ese beneficio, hemos indicado que el derecho se adquiere hasta que ocurra el hecho generador, que consiste en la terminación del vínculo laboral, hecho que ocurre, por ejemplo, cuando el servidor alcanza la edad para jubilarse, o cuando la Administración prescinda de sus servicios por reorganización. Antes de que ocurra el hecho generador, el servidor no tiene derecho adquirido alguno, por lo que es posible que se modifiquen las reglas relativas al disfrute del beneficio, sin que ello implique una infracción al principio de irretroactividad. (Dictámenes C-065-98 del 3 de abril de 1998, C-187-98 del 4 de setiembre de 1998, C-074-99 del 15 de abril de 1999, y C-155-2002 del 14 de junio de 2002).

Concretamente, en lo que respecta al salario, hemos indicado que el sistema salarial puede modificarse a futuro, siempre que no se afecte el monto global del salario. Así, al consultársenos si los servidores de la antigua Dirección Nacional de Comunicaciones que continuaron laborando para la empresa Correos de Costa Rica S. A. después de la promulgación de la Ley de Correos, n.º 7768 de 24 de abril de 1998, tenían un derecho adquirido a seguir percibiendo anualidades y carrera profesional, indicamos que los derechos adquiridos de esas personas “... se limitan al monto global de salario del que disfrutaban en ese preciso

momento, el cual no puede ser rebajado ni disminuido”. (Dictamen C-279-98 del 21 de diciembre de 1998, reiterado en el C-084-2003 del 26 de marzo de 2003 y en el C-290-2003 del 26 de setiembre de 2003).

En lo que concierne a la posibilidad de modificar las condiciones bajo las cuales se prestan servicios personales al Estado, esta Procuraduría ha indicado que el funcionario que ingresa al servicio de la Administración Pública se coloca en una situación jurídica objetiva, definida legal y reglamentariamente y, por ello, modificable por uno u otro instrumento normativo, sin que consecuentemente pueda exigir que la situación estatutaria quede congelada en los términos en que se hallaba regulada al tiempo de su ingreso, o que se mantenga la situación administrativa que está disfrutando, puesto que ello entra en el ámbito de decisión del legislador y de la Administración, al margen de la voluntad de quien entra al servicio de esta última, pues al hacerlo está aceptando el régimen que configura la relación estatutaria. De ese modo, ha sido criterio consolidado que el funcionario carece de un derecho adquirido general al mantenimiento de una determinada regulación de sus condiciones de trabajo o a impedir su modificación. (Dictamen C-156-2015 del 19 de junio de 2015).¹⁵ (lo destacado es nuestro)

En resumen, la Procuraduría General de la República, en la opinión jurídica anterior, termina afirmando que el legislador o legisladora puede realizar cambios en las condiciones bajo las cuales se prestan servicios al Estado, siempre que se respeten los derechos adquiridos y las situaciones jurídicas consolidadas de las personas que mantenían una relación de servicio antes de la realización de esos cambios.

¹⁵ Procuraduría General de la República, Opinión Jurídica OJ-110-2015 de 24 de setiembre de 2015.

TRANSITORIO VI

Este transitorio se refiere al Procedimiento de reclutamiento y selección derivado del artículo 17 y 18, el cual será aplicado a quienes ingresen a laborar por primera vez en la Administración Pública 12 meses después de la entrada en vigencia de esta ley.

Tomando en consideración que esta ley entraría a regir 12 meses después de su publicación, pareciera poco razonable el plazo para aplicar el procedimiento de reclutamiento y selección aquí dispuesto, puesto que pareciera aplicaría a quienes ingresen a laborar 24 meses, o sea, dos años, después de la publicación de la ley.

TRANSITORIO XII

Este transitorio establece la obligación del Poder Ejecutivo de reglamentar el artículo 87 del Estatuto de Servicio Civil en los primeros seis meses posteriores a la publicación de la ley.

Al respecto se aclara que la ley entraría en vigencia 12 meses después de su publicación, por lo que no es posible que se aplique la obligación de reglamentar en un plazo menor al de su entrada en vigencia.

Comentario final

Con respecto a la viabilidad de aplicar un marco legal a las relaciones públicas de servicio de todo el sector público, compuesto tanto por la Administración Pública centralizada como por la descentralizada, ya la Sala Constitucional ha indicado que el régimen de autonomía administrativa concedido a las instituciones descentralizadas por el artículo 188 de la Constitución Política, no comprende el régimen del Servicio Civil, pues el legislador o la legisladora están facultados para definir las condiciones generales de trabajo que deben imperar en toda la Administración Pública:

“V.- Debe considerarse también que el régimen de autonomía administrativa concedido a las instituciones descentralizadas por el artículo 188 de la Constitución Política, no comprende el régimen del Servicio Civil, respecto del cual el legislador está

facultado para definir las condiciones generales de trabajo que deben imperar en toda la administración pública. En este sentido, la política de salarios de Gobierno es parte integrante de la política de gobierno, que debe constituir un régimen estatal de empleo público uniforme y universal. Al respecto la Corte Plena actuando como Tribunal Constitucional había resuelto el punto con diáfana claridad en los siguientes términos:

"Las metas (típica "materia de gobierno") que se fije el Estado en la remuneración de sus servidores constituyen toda una política salarial que tiene que ver no sólo con la retribución del esfuerzo de la persona individualmente considerada, sino también con sus consecuencias sobre los demás aspectos de la economía, ya que puede introducir factores de distorsión en lo económico debido a la intranquilidad social. Por "directriz" debe entenderse el "conjunto de instrumentos o normas generales para la ejecución de alguna cosa", o sea de pautas u orientaciones que sirven de marco conceptual para la toma de decisiones. De manera que lo relativo a la fijación de salarios como política general en el Sector Público no puede decirse que es materia principal, exclusiva o predominantemente "administrativa", sino más bien de "gobierno", y en que la sujeción de un ente descentralizado a la ley no sólo es posible sino también necesaria y conveniente. "Corte Plena, sentencia del 16-6-84.

(...)

VII.- Definida la política salarial como parte de la política de gobierno, es necesario reiterar que cuando el constituyente descentralizó el Poder Ejecutivo, procuró evitar las injerencias arbitrarias y antitécnicas en cuanto a la gestión de cada una de esas instituciones, definida por ley. Pero no optó el legislador constituyente por crear un régimen salarial o laboral segregado del Poder Ejecutivo central, pues no hay duda que el Título XV, Capítulo Único de la Constitución Política tiene como antecedente inmediato, la práctica anterior de destituir masivamente a los funcionarios y

empleados estatales con ocasión de cada cambio de gobierno. La antítesis de esta práctica, entonces es un sistema de servicio público estable, profesional, permanente, regido por un cuerpo normativo integrado y coherente, estableciéndose un régimen único de empleo para los servidores públicos que incluye a la totalidad de las instituciones del Estado, con la excepción hecha del artículo 156 de la Carta Magna en cuanto al Poder Judicial.

VIII.- Por ello, ni las potestades de gobierno que hoy ejerce el Poder Ejecutivo Central, ni las de administración que se reservaron a las entidades descentralizadas, pretendieron nunca dejar al libre albedrío de éstas últimas la política laboral y con ello constituir dos o muchos más regímenes de servicio público en detrimento de los funcionarios y empleados de la administración central.¹⁶ *(lo destacado es nuestro)*

Por su parte, también la Procuraduría General de la República se ha pronunciado en cuanto a la viabilidad de regular, por vía legislativa, las condiciones de empleo de todo el sector público:

“Partiendo de lo anterior, estima esta Procuraduría que ninguna institución del sector público está habilitada, en virtud de su autonomía, para desatender el mandato del legislador en lo relativo a la regulación de las condiciones de empleo de sus servidores, incluyendo lo relativo a la materia salarial, por lo que –sin perjuicio de lo que en definitiva pueda llegar a resolver la Sala Constitucional–
no consideramos que el proyecto de ley en estudio, en tanto pretende su aplicación a todo el sector público, sea contrario a la Constitución Política.¹⁷ *(lo destacado es nuestro)*

¹⁶ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Resolución N°3309-94 de las 15 horas del 5 de julio de 1994.

¹⁷Procuraduría General de la República, Opinión Jurídica OJ-110-2015 de 24 de setiembre de 2015.

VIII. CONSIDERACIONES DE FONDO

La Ley Marco de Empleo Público es una deuda que como país se ha venido postergando durante años y más desde la aprobación de la Ley 9635, Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, los legisladores y legisladoras nos comprometimos a emitir una serie de legislación, que contribuyeran no solo desde lo fiscal y a costa de nuevos impuestos, sino una reforma del Estado buscando la eficiencia y reestructuración, para disminuir el gasto público y un ordenamiento del sistema de empleo público y las relaciones de las personas servidoras públicas, en este sentido, el proyecto de ley debe verse desde la óptica de una oportunidad para arreglar y mejorar una situación que se viene arrastrando por muchos años y que se ha vuelto improrrogable, se tienen que tomar decisiones valientes, sin temor por un cálculo político y electoral, y en el entendido de actuar con responsabilidad y compromiso para dotar de un instrumento legal efectivo, y con soluciones reales para la situación, no solo en que se encuentra el país actualmente y una coyuntura específica, sino como una reforma estructural, eficiente e integra que requiere el país.

Dado lo anterior, los diputados y diputadas que suscribimos el presente dictamen, somos conscientes de la necesidad de avanzar en una regulación de las relaciones estatutarias, de empleo público y de empleo mixto entre la Administración Pública y las personas servidoras públicas, por lo tanto, damos el apoyo a la iniciativa en su generalidad, con la convicción de que es necesario avanzar en la materia y no postergar más la discusión, no obstante, hay elementos que se deben incorporar y que son de vital importancia sean contemplados en el texto para lograr, como se ha indicado, un ordenamiento de las relaciones en su integridad y con mayor alcance, de lo contrario, el proyecto de ley carece de una visión más amplia y una aplicación práctica que tenga efectos sustanciales y efectivos.

Dentro de estos elementos impostergables y necesarios, se encuentran los siguientes:

A. RECTORÍA DE UN ÓRGANO TÉCNICO Y NO POLÍTICO DE LA GESTIÓN DEL EMPLEO PÚBLICO.

En este punto es importante recalcar algunos de los elementos expuestos por la Dirección de Servicio Civil en su audiencia en la comisión de Gobierno y Administración, señalando que:

“Nosotros ya tenemos esa experiencia, coincidimos en la necesaria regulación del marco de empleo público; pero al mismo tiempo también nos llama la atención aspectos que podrían entrar en contradicción, en una falta de coherencia con respecto a la normativa del marco jurídico que prevalece en materia de empleo público, en razón de cómo se conceptualiza y define el sistema de gestión del empleo en el proyecto de ley.

Incluso vemos que con respecto a las competencias que se les atribuyen a los componentes de ese sistema, se plantea competencias difusas y contrapuestas con respecto a otras normas, como, por ejemplo, el Estatuto de Servicio Civil y la Dirección General de Servicio Civil y las competencias como órgano de máxima desconcentración que esta ley, 1531, le ha conferido a la Dirección General.”

[...]

“Se definen algunas competencias, particularmente, muy puntuales de la distancia rectora, pero no así, tan puntualmente de más instancias; se integran las oficinas de gestión de recursos humanos, como componentes del sistema, pero no se les define un role, ni competencias puntuales; siendo estos órganos ejecutores que eventualmente podrían convertirse o tienen ese role dentro del sistema.

Creemos importante que para definir este sistema se debe hacer un alto diferenciado, totalmente, de cómo podría eventualmente constituirse y cuáles serían los roles y las competencias de esos integrantes y que esas competencias no rocen con el marco jurídico o el ordenamiento jurídico vigente en nuestro país.

Porque al final si, por ejemplo, como se define ahí, a la Dirección General se le estructura nada más competencias de seguimiento de coordinación, eventualmente si hay una disminución en la rectoría técnica que ejerce la Dirección General en el ámbito del régimen del Estatuto de Servicio Civil, a partir de la Ley 1581.”

[...]

“El otro tema que vemos, dentro del proyecto planteado, es la contradicción clara de competencias, según el marco jurídico vigente, particularmente nos referimos mucho al ámbito nuestro, porque la ley plantea y esto es otro punto al cual nos referimos más adelante, plantea modificaciones muy puntuales, lo cual extraña, siendo una Ley Marco de Empleo Público, por qué incorporar aspectos específicos de un régimen de empleo público, que ya lleva sesenta y siete años de ejercicio meritorio en la gestión pública y además de eso que ha desarrollado una serie de técnicas a través de estos años, que muchas de esas incluso han sido transferidas a otras instituciones del Estado.

A nosotros vienen, por ejemplo, municipalidades, vienen instituciones descentralizadas, a buscar la técnica que hemos desarrollado en estos sesenta y siete años de ejercicio en la gestión de los recursos humanos al servicio del país.

El texto planteado en esta ley marco pierde su objetivo de fondo, cual busca lograr una estandarización de la política de empleo público en el Estado costarricense; particularmente cuando entra regular estos aspectos muy puntuales, por ejemplo, del incorporar una reforma muy parcial del Estatuto de Servicio Civil, que incluso nosotros reconocemos que nuestra regulación necesita una modernización, pero debe ser una modernización seria, integral. Porque si nosotros modificamos una regulación como ésta, tenemos la posibilidad de vulnerar un sistema de gestión de recursos humanos, que bien, que mal, ha venido funcionando desde hace más de sesenta años.

Entonces, con este observamos que se estimula una contradicción de normas de igual rango, pues no se perfila con amplia precisión los alcances de las modificaciones y se deja paralelamente en vigencia otras normas de regulación en el tema de empleo público, como lo es el mismo estatuto, el cual confiere a la Dirección General, competencias de desconcentración máxima y prevalencia en su regulatoria, la autoridad para seleccionar cuando la norma específicamente modifica el título segundo de la carrera docente y le confiere al Ministerio de Educación, la competencia que la Dirección General ya tiene por ley conferida.

En esto, igual, a la Dirección General se le han dado competencias para establecer la remuneración en el Poder Ejecutivo y más allá, la calificación del desempeño y los registros del personal en el Estado, así lo dice el artículo 13 del Estatuto de Servicio Civil. Entonces, ahí son claros ejemplos de contradicción de lo que la norma plantea con respecto al marco legal vigente.”

Del criterio externado anterior, se desprende que el proyecto de ley pretende una debilitación del servicio civil y su dirección, para trasladar una gran cantidad de competencias al Ministerio de Planificación y Política Económica, generando de este modo, no solo como se señala una contradicción de normas, sino una duplicidad en algunos casos de funciones, órganos y dependencias sin competencias claras y la politización de un órgano técnico.

En cuanto a la rectoría, la Contraloría General de la República, también emitió su criterio, indicando que:

“Sobre las regulaciones para el ejercicio de esta rectoría, sugerimos acotar las funciones del rector, de modo que sean compatibles con los niveles de autonomía y funciones técnicas de las diferentes instancias. También fortalecer la rectoría del empleo público y la operatividad del sistema; teniendo en cuenta el marco constitucional con el propósito de que las actuaciones del rector sean de carácter general y se encuentren delimitadas en la ley; con el fin de estandarizar y homologar los diferentes instrumentos jurídicos y esquemas de compensaciones salariales vigentes en la administración pública.

Además, considerando que cada institución es competente para establecer sus reglamentos autónomos de servicio, sería importante fijar como parte de los límites infranqueables, lo cual no queda claro, o al menos no resulta suficientemente claro en la propuesta. Aquellos que limiten el incremento retributivo superior al autorizado por el legislador; todo lo cual se evitaría al

menos que se sigan generando o agravando las ya existentes desigualdades y desequilibrios entre administraciones que caracterizan nuestra función pública en la actualidad.

En síntesis, en criterio de la Contraloría, ese modelo resultará viable en tanto la actuación de Mideplan permanezca en el campo del diseño de las políticas, lineamientos o directrices generales; orientadas a dar cumplimiento a la ley. Sin pretender sustituir a las entidades al momento de determinar los medios para su satisfacción.”

La contralora es clara en indicar que las competencias de MIDEPLAN deben limitarse al diseño de las políticas públicas en términos generales y la permanencia de la parte técnica en manos de un órgano técnico con desarrollo y conocimiento fuera del campo político.

La ley N°9635, Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, en su artículo 46, establece que la rectoría del Empleo Público recae sobre el MIDEPLAN, no obstante, esta rectoría se manifiesta en una dirección de la gestión y emisión de políticas públicas, al respecto dispone:

Artículo 46- Rectoría de Empleo Público. Toda la materia de empleo del sector público estará bajo la rectoría del ministro o la ministra de Planificación Nacional y Política Económica, quien deberá establecer, dirigir y coordinar las políticas generales, la coordinación, la asesoría y el apoyo a todas las instituciones públicas, y definir los lineamientos y las normativas administrativas que tienda a la unificación, simplificación y coherencia del empleo en el sector público, velando que instituciones del sector público respondan adecuadamente a los objetivos, las metas y las acciones definidas.

Además, deberá evaluar el sistema de empleo público y todos sus componentes en términos de eficiencia, eficacia, economía y calidad, y proponer y promover los ajustes necesarios para el mejor desempeño de los funcionarios y las instituciones públicas.

No debe malinterpretarse la rectoría, con un control absoluto del desarrollo de las relaciones de empleo público y por ende de la aplicación y desarrollo de la gestión operativa y técnica de estas relaciones.

La Dirección de Servicio Civil, es un órgano técnico que ha realizado un ejercicio y una función dentro del esquema de empleo público por más de 40 años, desarrollando una capacidad instalada, una experiencia y conocimiento que debe aprovecharse y que cabe preguntarse si tiene el MIDEPLAN, esa experiencia, conocimiento y capacidad, para ejercer las funciones que se le pretende atribuir en el proyecto de ley.

Véase que el mismo artículo 46, de la Ley 9635 supra citada, indica que el MIDEPLAN coordinara políticas generales, asesorara y brindara apoyo, no pretendía en ningún momento el legislador, dotar de todo el control operativo de las relaciones entre servidores públicos y el Estado.

La intención de dotar un órgano político como MIDEPLAN de todas las competencias técnicas del Servicio Civil, representa un peligro para el buen desarrollo de las relaciones entre funcionarios públicos y el Estado, influyendo directamente, la parte ideológica-política, con el desarrollo de procesos y la utilización de instrumentos de carácter técnico en una u otra vía, donde lo que debería privar en un Estado Social de Derecho, es la aplicación de estos instrumentos y procesos, de forma objetiva, independiente y con base en criterios y argumentos técnicos y no políticos.

Con vista en lo expuesto anteriormente, los suscritos diputados y diputadas consideramos que, para mejorar la gestión y gobernanza del empleo público, lejos de debilitar el ente técnico como lo es la Dirección de Servicio Civil, se debe fortalecer y promover la actualización y mejora de este órgano, en este sentido, promover la uniformidad, objetividad y seguimiento al trabajo que se ha desarrollado y perfeccionado a lo largo de más de 40, aprovechando la experiencia y conocimiento adquirido.

Es importante destacar, que no se quiere, con lo propuesto, obviar lo señalado en la ley 9635 y generar una eventual antinomia, en estricto apego con lo dispuesto en esta normativa, se mantiene la rectoría del MIDEPLAN como encargado de dictar política pública, pero con un brazo operativo y técnico, fortalecido y con la suficiente independencia para lograr una optimización y mejor atención en la materia, como lo es el Servicio Civil.

B. UN ÁMBITO DE COBERTURA PARA TODO EL SECTOR PÚBLICO.

La Contraloría General de la Republica, en su intervención en la comisión de Gobierno y Administración, fue clara al señalar que el proyecto de la Ley Marco de Empleo Público debe ser, como su nombre lo indica, un marco general para el desarrollo de la gestión entre el sector público y los funcionarios pertenecientes a dicho sector, sin exclusiones ni salvedades, de modo que no se sigan promoviendo el desequilibrio y las desigualdades, al respecto señaló:

“En primer lugar, se identifica que el proyecto carece de una cobertura que alcance a todo el sector público; llama la atención las variantes que introduce

este texto sustitutivo en cuanto al ámbito de cobertura, porque terminalmente su aplicación se extendía también a los bancos, al ICE, al INS; no obstante, dicha referencia se excluyó del numeral dos y se agregó en el artículo 3 de este texto, que se excluyen del ámbito de aplicación de esta ley, las instituciones públicas que operan en un mercado abierto de competencia.

En nuestra opinión, si se está discutiendo una Ley Marco de Empleo Público, una ley general, esta debería incluir a toda la institucionalidad pública, independientemente si se está o no en competencia, recordemos que se trata de un marco general de premisas que todo el sector público debe cumplir sin excepciones.”

[...]

“Independientemente de otros temas menores que sería conveniente revisar y mejorar, se sugiere reforzar el proyecto en lo correspondiente a su ámbito de cobertura para asegurar que sea realmente una ley que cobije a todas las instituciones del sector público”

Uno de los grandes factores que ha sido determinante en el incremento del problema que se arrastra con el empleo público, es la disparidad en los diferentes regímenes que existen en esta materia. Las inconsistentes y antagónicas regulaciones en todo el sector público, la disparidad de las reglas y normativas que aplican en una institución y su poca congruencia y uniformidad con otras instituciones públicas, son producto de la falta de una aplicación general y un esquema que cobije a todos los funcionarios.

Si bien la Constitución Política concede una autonomía especial a una serie de instituciones, esta autonomía no debe malentenderse como una excusa para ser excluidas de una normativa general y de aplicación para la totalidad de las instituciones públicas, y en todo momento se debe tener en cuenta el artículo 191 de nuestra carta magna, el cual señala , que habrá un estatuto de servicio que regulara las relaciones entre el Estado y los servidores públicos, y entiéndase el Estado como todos los órganos e instituciones pertenecientes al sector público, y no solo gobierno central. En ese mismo sentido se refirió la ministra de planificación Pilar Garrido, al señalar que:

El proyecto no viola las autonomías constitucionales; la Sala Constitucional ha dejado claro que las autonomías existen en razón de las funciones que le son encomendadas a una institución, no por la institución en sí misma, o sea, las autonomías están en función de las competencias esencialmente técnicas que fueron asignadas por el constituyente, según explicó la Sala Constitucional en la resolución 19511-2018.

Con base en lo anterior, el proyecto realiza un esfuerzo importante en la intención de cobijar a la totalidad de las instituciones, no obstante, este esfuerzo se ve

debilitado al incluir un artículo de exclusiones al ámbito de cobertura. Si bien a partir de las mesas de trabajo que se sostuvieron en el trámite del proyecto, se optó por colocar a las empresas públicas que operan en el mercado de competencia, únicamente se estaban circunscribiendo a la aplicación de los principios de la ley, y no de las disposiciones que en ella se contiene. Siendo conscientes de que estas instituciones en algunas aristas deberían tener una regulación especial, sujetarlas únicamente a al respeto de los principios, no solucionaría el problema de fondo que se acarrea producto de las diferenciaciones y exclusiones. Por lo tanto, un elemento vital a nuestro juicio que debe contener la iniciativa es no generar exclusión alguna, en el entendido de que se cuenta con suficiente jurisprudencia y base constitucional para que las relaciones entre el Estado como un todo, y las personas servidoras publicas sean reguladas en la totalidad de las instituciones públicas sin necesidad de generar disparidades.

Sumado a lo anterior, en el espíritu de generar condiciones que permitan a las instituciones y empresas en competencia, mantenerse competitivas y con el claro objetivo de generar una mejor productividad y no debilitar la función que ejercen, sino, contribuir a obtener mejores rendimientos en el mercado, pero sin excluirse del proyecto de ley, se podría plantear una serie de reglas especiales y condiciones particulares, dentro del mismo esquema de empleo público, pero que permita diferenciarse por su condición de empresas en competencia.

C. INCLUSIÓN DE TODOS LOS SERVIDORES PÚBLICOS TANTO ACTUALES COMO DE NUEVO INGRESO EN EL ESQUEMA SALARIAL DE SALARIO GLOBAL.

En este punto es fundamental contemplar cual es el efecto que se desea lograr con el proyecto de ley, la problemática alrededor del empleo público no se puede seguir postergando, como se indicó anteriormente es momento de tomar decisiones valientes que el país requiere y no se puede legislar pensando en las consecuencias electorales que puede significar tomar esas decisiones.

Los promotores del proyecto y personeros del poder ejecutivo han sido claros, en caso de no incluir a los actuales empleados públicos los efectos del proyecto podrían evidenciarse en un periodo de 15 a 20 años, lo cual, resulta inaceptable en la coyuntura y necesidad que se encuentra el país. Esta es una deuda que se

tiene y que no se ha concertado, prolongar más esta decisión no solo debilita el alcance del proyecto, sino que significaría perder la oportunidad de generar una herramienta que tenga efectos y consecuencias inmediatas.

Seguir promoviendo las disparidades y condiciones diferenciadas para unos funcionarios en relación con otros, no solo es uno de los puntos que ha generado que la situación del empleo público se encuentre en la situación actual, sino que es un sinsentido en el objetivo de unificar y normar de forma general, estandarizando las condiciones para todos en igualdad de condiciones, lo cual, debe ser uno de los pilares de la ley.

Excluir a las personas servidoras públicas de ingresar en el esquema de compensación del esquema de salario global, solo generaría que se siga con el crecimiento exponencial e insostenible del sistema actual de remuneraciones, con sobresueldos, incentivos, beneficios y otros pluses desiguales y que atentan contra la equidad salarial, la sostenibilidad fiscal y la justicia social.

Si bien con la promulgación de la Ley 9635, se hizo un esfuerzo importante por tratar de regular y nivelar las condiciones que generan estos pluses, el proyecto de ley de empleo público es una oportunidad para emparejar y generar el cambio de un esquema de salario compuesto a un salario global para todos los funcionarios.

Si bien es cierto que los servidores públicos actuales tienen una serie de derechos adquiridos y situaciones jurídicas consolidadas, en ningún momento se pretende con el traslado al esquema de salario global, afectar esa situación.

La propuesta planteada sostiene que no haya afectación salarial alguna, los funcionarios seguirán percibiendo el salario que se obtiene actualmente y no se plantea en ningún momento una rebaja o afectación al salario producto de este cambio de esquema remunerativo. Lo que se busca es modificar la metodología de cálculo y cambiar a un esquema donde no haya componentes diferentes en cuanto al crecimiento, sino regular un estándar para que todos los funcionarios que realicen funciones en igualdad de condiciones perciban mismo salario, sin diferencias odiosas y desigualdades injustificadas. La sala constitucional ya se ha referido en esa línea, en el voto 5291-200, que señala:

"I.- El artículo 34 de la Constitución Política y la protección de los derechos adquiridos. Dispone la citada norma constitucional que "A ninguna ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna, o de sus derechos patrimoniales adquiridos o de situaciones jurídicas consolidadas". Interesa en

el caso desentrañar el correcto sentido que debe conferirse a la controvertida expresión derecho adquirido, de la cual pretende el recurrente derivar un principio que vendría a proteger a sus representados de las variaciones en el régimen laboral a que se han visto sometidos, con motivo de su traslado como antiguos empleados del Departamento de Aguas del SNE, al Instituto Meteorológico Nacional, que, como dependencia del MINAE, se encuentra bajo la cobertura del Régimen de Servicio Civil. Como adquirido, se debe entender aquel derecho (en cuanto expresión de una relación jurídica concreta que se proyecta sobre un determinado sujeto) que ha ingresado efectivamente en el patrimonio de una persona, de modo tal que no podría eliminarse sin causar un concreto y evidente menoscabo en las condiciones que ya ostentaba con anterioridad. Así, no podría entrar dentro de esta concepción, una mera expectativa a futuro, aún cuando se contara con parámetros objetivos para hacer el cálculo de lo que podría constituir su posible consecuencia efectiva, pues lo cierto es que en este último estadio aún no ha pasado a formar parte de la esfera patrimonial del sujeto, ergo, no puede considerarse entonces "adquirido". El espíritu del artículo 34, impide a la nueva ley incidir sobre los efectos jurídicos ya producidos en determinadas situaciones concretas, derechos subjetivos que ya contaban con una expresión individualizada en el patrimonio de una persona al momento de sobrevenir la nueva legislación. Bajo este razonamiento, ha de admitirse que la proyección futura de una determinada relación jurídica, no puede verse cobijada por esta garantía constitucional, pues tal cosa apareja una suerte de "congelamiento" o petrificación del ordenamiento y de la potestad legislativa y reglamentaria del Estado, que no compagina con el principio derivado del artículo 129 constitucional, cuando señala que "las leyes son obligatorias y surten efectos desde el día que ellas designen". Lo anterior, por cuanto ante toda posible variación en el régimen jurídico atinente a determinada materia, cualquiera podría alegar su "derecho adquirido" a que se mantengan o conserven las condiciones normativas anteriores, lo que en buena lógica resulta claramente inadmisibles. Volviendo a lo dicho líneas atrás, la interdicción constitucional que fluye del artículo 34 rige únicamente para los derechos asumidos, integrados al patrimonio. En cambio, sobre las situaciones pendientes, futuras, sobre lo no consumado aún, sólo es posible poseer una expectativa. Dentro de una relación jurídica que se mantiene en el tiempo, no existe aplicación retroactiva cuando las nuevas condiciones normativas se aplican al desarrollo futuro de la relación, sin incidir sobre los efectos ya consumados en la situación anterior. Por ello, la garantía constitucional en cuestión admite o tolera una reorganización, modernización o revaloración del régimen de relaciones entre el Estado y el empleado público, lo que no sólo es una facultad inherente para la Administración desde su perspectiva o posición de patrono, sino además indispensable para el correcto desenvolvimiento de los servicios públicos y gubernamentales, siempre que se respete el límite del artículo 34 con los alcances que se han venido señalando... Sobre este punto conviene señalar que dentro de una relación de empleo público, no puede el funcionario pretender que las condiciones de un determinado régimen vigentes al momento de su ingreso, se mantengan invariables durante todo el curso de su relación de servicio con el Estado, lo que inhibiría a la Administración para adoptar cualquier política uniformadora u organizativa en esta delicada materia. La tesis expuesta se ve reforzada por los propios alegatos del recurrente, cuando al

formular su recurso insiste en que las actuaciones que estima irregulares implican para sus representados un perjuicio en el pago de sus futuros períodos de vacaciones, en la futura retribución que les correspondería en años venideros por concepto de anualidades, etc., lo cual necesariamente los hace participar de la condición de expectativas, de tal suerte que no pueden encontrar amparo en la garantía de irretroactividad contemplada en el numeral 34 de la Constitución. El que en el pasado se haya gozado de un determinado beneficio, no quiere decir que exista un derecho invariable a seguir disfrutando de él para siempre, pues las condiciones del ordenamiento están sujetas a modificación, lógicamente con vigencia a partir del dictado de la nueva norma que así lo establezca, y sin que puedan menoscabarse los beneficios o sumas ya ingresadas al patrimonio con una concreta expresión económica” (Voto 5291- 2000).”

En este sentido y en cuanto a la situación jurídica de los actuales servidores, el abogado constitucionalista Rubén Hernández Valle, planteó ante la comisión una serie de puntos a valorar para la inclusión de todos los funcionarios en el salario global, señalando que:

“El primer punto es que la ley, erróneamente, solo establece el salario global para los nuevos empleados, no servidores públicos, eso significa que el efecto fiscal de esta ley será nulo durante los primeros doce o quince años, porque definitivamente van a seguir acumulándose los pluses en favor de los actuales servidores y yo converse con la Ministra de Planificación, ella estaba de acuerdo en que había que incluir también a los actuales servidores, pero dijo que había prevalecido el ideal, interno al Poder Ejecutivo, de que había que respetar derechos adquiridos.

La verdad es que es un error elemental, jurídico y de lógica, decir que se tienen derechos adquiridos en esta materia, explico por qué; el único derecho adquirido que tienen los servidores actuales es que no se les rebaje el monto del salario que devengan al momento de entrar en vigor la ley. Pero la forma de calcular futuros aumentos puede ser modificado libremente por el legislador.

¿Por qué? porque de lo contrario pasaría que el legislador solo podría o estaría parta dictar nuevas leyes, nunca podría legislar modificando leyes anteriores, o derogando leyes anteriores porque siempre había alguien que alegaría que adquirió derechos adquiridos al amparo de esta legislación que están modificando o que están derogando, eso es un (inaudible) jurídico.

En todo caso, en derecho es muy fácil establecer cuando hay un derecho adquirido o no, hay una división clásica que viene de los franceses y que es la teoría que nosotros adoptamos, que es la diferencia entre las situaciones objetivas y las situaciones subjetivas. Los derechos adquiridos son los únicos, son aquellos que provienen de situaciones subjetivas que son tres; los contratos en primer lugar; en segundo lugar, las sentencias pasadas en autoridad de cosa juzgada y en tercer lugar los actos administrativos (inaudible).

Las situaciones objetivas, por el contrario, son las normas, es decir, las leyes y los reglamentos básicamente. Los derechos que se adquieren a través de situaciones subjetivas son derechos adquiridos y no se pueden gestionar, cambiar o modificar retroactivamente como establece el artículo 84 de la Constitución.

En cambio, los derechos que provienen de situaciones jurídicas, de la ley o el reglamento, puede ser modificado hacia el futuro, sin que se lesione derechos adquiridos y es justamente lo que esta ley haría, al establecer que de ahora en adelante todos los servidores públicos van a devengar un salario global y en consecuencia todos los pluses salariales quedan derogados.

¿Por qué? Porque el legislador tiene libertad para hacer esta situación, en todo caso, yo aquí les voy a dejar mi presentación por escrito, hay una larga sentencia de la Sala Constitucional, en que analiza este tema y específicamente lo analiza en un caso de salarios; igual nada más leo el último párrafo que es muy ilustrativo.

Dice la Sala; que en el pasado se había gozado de un determinado beneficio, no quiere decir que exista un derecho invariable de seguir disfrutando de él para siempre, pues las condiciones del ordenamiento están sujetas a modificación, lógicamente con vigencia a partir del dictado de la nueva norma que así lo establezca y sin que puedan menoscabarse los beneficios o sumas ya ingresadas al patrimonio, con una concreta expresión económica.

Es decir, es clarísimo, los derechos adquiridos en esta materia de la modificación de cálculo del salario, no existe, se pueden establecer dos modificaciones; vea, inclusive, en la ley de fortalecimiento fiscal se modificaron algunos de los pluses salariales y se eliminaron otros y ya se hizo en la Sala lo expuesto en la consulta legislativa constitucionalidad, no hay razón alguna para que no se le aplique también el salario global a todos los servidores públicos a partir de la entrada en vigor de la ley.”

Como se expuso anteriormente, la intención con incluir a todas las personas servidoras públicas actuales, en ningún momento va a representar un perjuicio salarial o un menoscabo de los derechos adquiridos de esas personas. Solo se estaría modificando el modelo de compensación para un esquema de crecimiento estándar sin componentes salariales adicionales. En este sentido, se propone un transitorio que contemple la situación actual de esos funcionarios y el modelo de transición al salario global, en el entendido de si este salario es mayor o menor que el que se posee actualmente, previendo la posibilidad del traslado voluntario en caso de que sea menor, o el aumento únicamente por costo de vida en caso de que sea mayor. Por otro lado, se pretende respetar los compromisos contractuales y derechos derivados de convenciones colectivas,

cerrando la posibilidad a posibles y eventuales conflictos litigios en contra del Estado, por reclamos de los funcionarios.

D. ELEMENTOS DE ORDENAMIENTO SOBRE INCENTIVOS, REMUNERACIONES Y GESTIÓN DE LAS RELACIONES.

La ley marco de empleo público no solo debe ser una herramienta para contribuir, en el mediano y largo plazo, con la situación fiscal del país, sino como se ha mencionado, la oportunidad para realizar mejoras en cuanto al desarrollo de la gestión y cambios estructurales en la forma en que se ha circunscrito la relación de empleo entre el Estado y los funcionarios públicos.

El proyecto planteado y las mejoras al texto a partir de las observaciones y diferentes puntos externados en mesas de trabajo, resulta un importante avance en esta línea, no obstante, hay temas que, a nuestro parecer, pueden definirse y estipularse de forma que se promueva la eficiencia, el mejor desarrollo de las relaciones laborales, la sostenibilidad y eliminar así privilegios y elementos que afectan el buen desempeño y generan distorsiones entre un trabajador del sector público y los demás trabajadores.

Bajo esta premisa, el proyecto es omiso en fijar parámetros y lineamientos para la movilidad intra e inter institucional, lo cual, debe cerrarse a una serie de condiciones que favorezcan tanto al trabajador como a los objetivos institucionales, sin que sea un medio para poder saltar de una institución a otra o generar un abuso de dicha posibilidad, se debe buscar la estabilidad y consolidación de los puestos de trabajo, que la movilidad se utilice en casos realmente necesarios y con el compromiso de que sea para optimizar las capacidades de los funcionarios y no como un instrumento para intereses particulares.

Dentro de las diferencias salariales que se exponían en puntos anteriores y esas brechas y crecimientos exponenciales y una cantidad de pluses y sobresueldos que atentan contra la estabilidad de las finanzas públicas, no se deben de generar portillos que permitan generar nuevos incentivos, de ningún tipo, los reconocimientos de la fuente que sea, generan distorsiones salariales que acaban produciendo desigualdades, en ese entendido, la promoción interna y la excelencia, así como la capacitación y el desarrollo del talento, deben ser contemplado dentro un esquema con reglas definidas y parámetros objetivos. Promover incentivos no monetarios, sin identificar la forma y modo en que se van

a reconocer puede significar un retroceso en el objetivo perseguido por el proyecto de ley.

El proyecto contempla un esfuerzo importante en la delimitación de un tope de días de vacaciones para los funcionarios públicos, en el entendido de que no se pueda sobrepasar el derecho a vacaciones anuales superior a veinte días hábiles, no obstante, hay un elemento que no fue contemplado y consideramos debe limitarse, si bien se cierra la posibilidad a generar más días de vacaciones, no se está contemplando un tope a los periodos de vacaciones que se pueden acumular, lo cual, en muchos casos, ha generado que funcionarios públicos acumulen periodos de vacaciones que a la postre generar una erogación de recursos por parte de la administración porque nunca hacen el disfrute de dichas vacaciones, sino que se tienen que ver recompensadas monetariamente o por otro lado se acumulan generando una distorsión en la cantidad de días que se encuentran fuera por el disfrute de dichas vacaciones.

Por último, el proyecto de ley contempla una ampliación de licencias y permisos, lo cual, contraviene el espíritu del proyecto en no generar mayores incentivos y nuevos privilegios, al respecto la Contraloría General de la Republica señaló:

También es importante establecer, mediante estudios técnicos adecuados, la disponibilidad presupuestaria para asumir regulaciones que implican ingreso de recursos como, por ejemplo, los que están referidos en los artículos 36, 37, 38, con el propósito de acotar y delimitar adecuadamente cual es la finalidad que se persigue.

En este sentido, es importante delimitar que todas nuevas licencias o permisos, no generen nuevos reconocimientos salariales o una erogación de recursos, ni costos a la administración.

Con vista en todos los elementos señalados, los diputados y diputadas que suscribimos el presente dictamen, reafirmamos nuestro compromiso con el avance del expediente, tomando en cuenta los puntos señalados y con la intención de que el proyecto de ley sea aprobado como una herramienta para el ordenamiento del Empleo Público en nuestro país, y con un efecto real y buscando un alcance inmediato, sin temor y con la convicción de tomar decisiones que no se pueden seguir postergando. El país requiere que nos apartemos de los cálculos electorales y nos concentremos en generar una legislación que cuente con el suficiente respaldo legal y constitucional y que busque soluciones en tiempo y en derecho y sin generar exclusiones y

diferenciaciones odiosas sin fundamento y con la consecuencia de no solucionar los problemas que aquejan al país.

E. CONVENCIONES COLECTIVAS.

En cuanto a las convenciones colectivas es necesario regular su aplicación y alcances, sin embargo, respetuosos de la legislación laboral, la jurisprudencia de la Sala II y Sala Constitucional, los instrumentos de derecho internacional y los convenios de la OIT, no se puede pretender su eliminación y prohibición, no obstante, si legislar en el sentido de no generar distorsiones y que no se continúe promoviendo desigualdades, creación de más privilegios y pluses insostenibles. La Sala Constitucional, en la Resolución 4453-00 de las 14:56 horas del 24/05/2000, señaló:

"a) son inconstitucionales las convenciones colectivas reguladas por los artículos 54 y siguientes del Código de Trabajo que se celebran en el sector público, cuando se trata de personal regido por la relación de empleo de naturaleza pública (relación estatutaria); b) no son inconstitucionales las convenciones colectivas que se celebran en el sector público, cuando las celebran obreros, trabajadores, funcionarios o empleados del sector público, cuyas relaciones laborales se regulan por el Derecho común; c) igualmente son compatibles con el Derecho de la Constitución, los instrumentos colectivos que se han negociado y se han venido prorrogando o modificando, en aplicación de la política general sobre convenciones colectivas en el Sector Público, salvo que se trate de negociaciones con personal en relación de empleo de naturaleza pública, en cuyo caso esos instrumentos resultan inconstitucionales; d) corresponde a la administración y a los jueces que conocen en los juicios laborales, en su caso, de la aplicación de las convenciones colectivas, determinar si los trabajadores involucrados, dada la naturaleza de las funciones que cumplen o cumplían, están regulados por el Derecho público o el común, a los efectos de definir si pueden o no ser sujetos activos en la aplicación de las convenciones colectivas"

En esta línea, es necesario aclarar los alcances y en particular aquellos temas en que no se podrá negociar en instrumentos de derecho colectivo, generar una serie de reglas y marco general que permita aclarar y delimitar en qué condiciones se podrán desarrollar las negociaciones colectivas, en el marco legal que regula las mismas, sin menoscabar el derecho de los trabajadores, pero en función del ordenamiento y control principalmente en remuneraciones que requiere el país. De esta forma, no se podrán generar distorsiones y saltarse los estándares y regulaciones que se pretenden en el marco general de la Ley de Empleo Público.

Por último, los abajo firmantes somos conscientes que esta propuesta que se adjunta es perfectible, por cuanto el nivel de complejidad que presenta este asunto para la discusión pública en general, y legislativa en particular, exige que la discusión parlamentaria del tema de empleo público sea constante en lo que resta de su conocimiento procesal mediante este expediente.

Quedan algunos aspectos que no fueron objeto de discusión a profundidad por la comisión, justamente, en atención de los requerimientos procesales que impone el Reglamento de la Asamblea Legislativa, lo cual nos refiere a temáticas relacionadas, por ejemplo, con la capacitación y la evaluación al desempeño de las personas servidoras públicas. En ese sentido, es importante incluir dentro de la discusión legislativa y del articulado, temas como los mencionados por el Diputado Prendas Rodríguez, relativos al respeto de los derechos a la objeción de conciencia y a la no discriminación por razón de raza, sexo, edad, religión, ideología, opinión política u orientación sexual.

En el primer caso, la objeción de conciencia, con el fin de tutelarla como derecho fundamental derivado de la libertad de conciencia, dentro del ámbito desarrollado por la doctrina y los tratados en materia de Derechos Humanos, y del marco establecido por la propia Sala Constitucional. En el segundo, es decir, la no discriminación, como parámetro para que se incluyan una serie de enunciados que garanticen que la evaluación, por ejemplo, como herramienta de la gestión de desempeño, sea un medio para no incurrir en metodologías o criterios que tiendan a perjudicar y discriminar a las personas en los términos indicado en la modificación que se propone.

IX. INTERVENCIONES EN COMISIÓN

Una vez visto los elementos de fondo que llevan a los suscritos diputados y diputadas a presentar el presente dictamen afirmativo de minoría, con la intención de avanzar el proyecto de ley, conscientes que es una deuda que como país tenemos, pero en el entendido que deben incorporarse los elementos supra citados, y la propuesta de un texto sustitutivo, se desarrollaron en la comisión, los elementos expuestos y durante la intervención de varios señores diputados se expusieron las razones que motivan el presente dictamen, dentro de las cuales se encuentran las siguientes:

SESIÓN N.º 20 DEL 03/11/2020**Diputado Jonathan Prendas Rodríguez:**

“El detalle también coincidir que este proyecto, a mi juicio, es inconexo por la forma en que queda, es improcedente por la forma en que se está trabajando; pues no va en la línea, estoy seguro, de lo que plantea la OCDE, que lo han puesto como excusa en Mideplan, para asumir un mega poder, sobre todo a la función pública; estoy totalmente segura que no es el espíritu de ellos a como no ha sido el espíritu en más de una ocasión que el Gobierno ha sacado el trapito de la OCDE para justificar sus incongruencias ideológicas que afectan al país.”

SESIÓN N.º 21 DEL 04/11/2020**Diputado Pablo Heriberto Abarca Mora:**

“Hay que contarle a los costarricenses que es lo que está pasando aquí. Porque me parece, que en el pacto de transparencia que hemos suscrito, hay razonamientos que deben quedar muy claros.

Este es el proyecto de reforma integral más importante, que podría tener esta Asamblea Legislativa, sin ninguna duda. Y desperdiciarlo, por nimiedades o por falta de valentía, o por alcahuetear a alguien, o por un cálculo político, me parece que es una traición a la Patria.

Y, me parece que también, en aras de ser consecuente, yo tengo, desde que voté el Plan Fiscal, todo ese rato, de reclamarle al Gobierno que este proyecto no avanzaba. Y que no tenían una consecución de hechos que le permitieran avanzar, en el trámite legislativo. Eso consta en las actas, y consta en mis redes sociales. Y por lo tanto me aboqué, a hacerle las mejoras que a mi juicio consideré, que permitieran que el expediente avance, y por eso yo anuncio, que, por el fondo, votaré afirmativamente este proyecto de ley, pero haré un Informe Afirmativo de Minoría, sugiriendo el texto sustitutivo que hemos suscrito varios diputados y diputadas, y que sería una mejor base de discusión en el Plenario Legislativo.

Que todavía ahí le faltan temas, pero que sustancialmente son mejores al texto que se aprobó acá, y que, además, voy a permitirme explicar. Lo haré más adelante.

También es importante decir, que muchas de las observaciones que se han dado en el trámite, por parte de algunos diputados que votaron el texto sustitutivo aprobado, están corregidos en el texto sustitutivo que suscribimos varios diputados y diputadas, y que yo me permití liderar. De manera que, me parece valioso que hagamos el esfuerzo en mi despacho, de presentarle al Plenario, ese texto base. Podríamos después más adelante, hacer un acuerdo en que tomemos ese texto, y creo que sería mucho menos complicado avanzar en acuerdos.

Porque claramente aquí lo que está en juego es, la rectoría de Mideplan, que otorgó la 9635, se mantiene incólume en el texto que yo planteo; sin embargo,

sí le da competencias específicas al Servicio Civil, y lo deja a mi juicio, bien concatenado. También, el ámbito de cobertura de todo el sector privado, eh, a todo el sector público, al cual ha hecho observaciones vehementes y constantes la Contraloría general de la República, y este servidor, en el entendido de que, si este proyecto de ley va a ser solo para unos cuantos, es mejor que lo archivemos.

Es decir, la coyuntura histórica que requiere, y los cambios estructurales que requiere, un Estado que está con más de la mitad del presupuesto de endeudamiento, requiere tomar decisiones importantes y valientes. Y en ese entendido, creo que, también estamos armándolo de esa forma. Y que además quiero decir aquí algo, este proyecto de ley, está estableciendo u ordenamiento para los actuales y para los futuros, porque, que yo entienda, este proyecto de ley, no va a crear las familias para unos y para otros.

Este proyecto no va a otorgarle competencias a un ente o al otro, para unos y para otros. No van a haber dos regímenes de empleo público, va a haber uno, este. Y dentro de esas regulaciones, existen una serie de particularidades como es el salario. En la exposición de motivos, que el diputado Muñoz ayer mencionaba, que lo leyéramos, yo hice la tarea, y claramente, si ustedes revisan en la página nueve, la organización del trabajo, ahí habla del régimen general del empleo público. Esos son los actuales y los futuros. No está haciendo discriminación.

Y en la página diez, en el inciso D, en la gestión de la compensación, esta exposición de motivos sugiere un mecanismo para los actuales, pero ese no es el fondo. Es que está hablando del empleo público en general; y sugiere un mecanismo. Pero es facultad de los legisladores, en el proceso de formación de la ley, y el derecho de enmienda, que podemos establecer este mecanismo que se sugiere, u otro. Y eso es lo que ustedes acaban de aprobar en la moción número doce. Un mecanismo, para establecerle un salario global y en transición, a los trabajadores actuales.

De manera que esto, sí garantiza que vamos a tener un efecto de más o menos doce meses, y no de veinte años. Yo no quiero aquí aprobar un proyecto de ley, para arreglar el tema del empleo público y que tarde veinte años. Estaríamos perdiendo tiempo. Lo que aquí queda claro, es que hay una voluntad de los legisladores, por lo menos en mayoría, de resolver esto con la celeridad y la responsabilidad que se requiere. Y en ese entendido, usted puede encontrarle puntos, comas, asteriscos, todos los peros que usted quiera. Pero este proyecto lo está esperando Costa Rica hace muchos años, y no es de recibo que lo atrasemos, por nimiedades técnicas.

El mecanismo que estamos estableciendo o que se establece en la moción número doce, nos parece que resguarda tres pilares fundamentales. Primero, establece y garantiza, que nadie va a tener un menor salario, y eso derrumba un mito que ha existido a lo largo de esta discusión, de que aquí pretendemos rebajar el salario a los trabajadores costarricenses, y eso es falso.

Y doy fé, de que no es el espíritu de este legislador, y les aseguro que muchos de ustedes me darán la razón, porque también lo comparten. Si hoy un trabajador gana cien colones, este mecanismo le va a garantizar que va a seguir ganando cien colones, pero en el próximo aumento, en lugar de ganar ciento quince, va a ganar ciento cinco. ¿Por qué? Porque los ciento quince no los puede ganar, el estado no los puede sostener. El patrono está diciendo: estoy en un problema; yo le mantengo incólume los cien, pero yo no puedo mantenerle un sistema de remuneración, que es insostenible, y que tiene un crecimiento exponencial, que no le permite al Estado ser garante de ese entendido.

De manera que, no es cierto que esto va en detrimento del salario de los trabajadores, y ese mito lo quiero derrumbar hoy, para que estemos claros. Lo segundo es, que los plazos que se están estableciendo en esa moción, en ese texto, van a permitir a los funcionarios de salario menor, varias opciones para trasladarse de forma voluntaria, y también le establece a la Administración, plazos para que renegocie los contratos particulares que tienen, o que se establecieron en una ley, en la Ley 9635, que insisto, ya votamos hace algún rato.

Quedan algunos pendientes, quedan pendientes corregir las licencias, que yo no sé de dónde se van a pagar, que están aprobadas en el texto que se votó. Eso deberíamos de ponernos de acuerdo en el trámite de 137. Porque si el argumento aquí, es que no es sostenible el sistema de remuneración, tampoco es sostenible que podamos tener licencias que van a causarle un gran daño al erario público. Y, además, en el entendido de que serían, contra digamos, la costumbre.

También queda pendiente el tema de convenciones colectivas, porque no se trata después de aprobada la procesal laboral, de prohibirlas, porque se caería en la Sala Constitucional, este proyecto. Se trata de que el filtro que establecimos en la 9635, lo podamos emular acá, y podamos enmarcar la regulación de las convenciones colectivas, de manera que no vayan en perjuicio; o voy a ponerlo diferente, que no generen privilegios odiosos, que todos los costarricenses estamos hartos, y que realmente son injustos. Y eso hay que verlo desde la perspectiva total y nacional, no desde un grupito, no desde un segmento, sino de la generalidad.

De manera que eso, hay que construirlo en 137, tenemos que encontrar esa regulación que le vaya a permitir a esta ley, ser efectiva en resguardar los derechos de todos, y de tutelar el estado financiero de la empresa general. Esta empresa que se llama Costa Rica. La empresa que hoy, tiene un problema de flujo de caja y financiero, y que requiere de cambios para poder salir adelante, y que no se pueden postergar. De manera que, yo confío y no tengo porqué defender a nadie aquí, sino, simplemente estoy estableciendo, que creo que es el momento para avanzar, que no tenemos tiempo, y que es mi responsabilidad, advertir sobre los temas que se pueden mejorar, y lo he hecho. Ahí está el trabajo en las mociones presentadas, en las negociaciones que hemos estado, en el tiempo que le hemos dedicado a este tema, en las conversaciones con los diferentes compañeros.

Y eso no es desde hace poco, es desde que votamos la Ley 9635, hace año y resto.

Uno no puede venir aquí, al final a decir: ¡ah no! Esto no sirve para nada. No. Eso lo puede decir si después entonces, rechazan por mayoría los cambios, y entonces ahí ya se tomará una decisión, si este proyecto va a servir a los costarricenses, o es un mamarracho, sólo para ir a jugar de vivo al Fondo Monetario Internacional o a la OCDE, o donde usted quiera. Pero el esfuerzo hay que hacerlo. Y en ese entendido, es que hemos hecho el trabajo.

He estado coordinando, a pies juntillas con el diputado Peña Flores, y por eso hoy lo sustituyo, y estamos en coordinación en este tema y en otros. Pero en este tema en particular, vamos a ir hasta el final, en términos de que esta reforma, sea una reforma histórica, y que aprovechemos esa coyuntura.

Nada más, me queda por agregar que los temas pendientes me parece que son sustanciales para que yo lo pueda votar en el Plenario. Y lo dejo advertido desde ya. Es decir, si nosotros no podemos ponernos de acuerdo en 137, para que el proyecto realmente tenga una relevancia y no afecte, y, además, no genere injusticias, y que se pueda construir con todos, diay, pues será y tocará votarlo negativo en el Plenario, pero insisto, el esfuerzo hay que hacerlo, desde el punto de vista del procedimiento, y este es el procedimiento, este es el momento. Y entonces, tenemos por delante, cuatro meses que diría yo, que es el tiempo en el que podemos proyectar que esto avance, y en esos cuatro meses, diay, involucrar a los sectores, hablar con todo el mundo, ponernos de acuerdo nosotros, redactar mociones de consenso, que permitan que este proyecto de verdad funcione.”

Diputado Jonathan Prendas Rodríguez:

“Voy a tratar de ser muy puntual en las observaciones. Considero que, el fin no justifica los medios. Si bien es cierto, tenemos que hacer todo lo humanamente posible por generar el proceso de ordenamiento en el sector público, hay que hacerlo bien hecho. Uno, para que perdure; dos, para que funcione; tres para que se pueda ejecutar; y cuatro, para no caer en imprecisiones como las que hemos estado cayendo, por correr, a la hora de aprobar proyectos de ley.

Y todos conocemos historias, que hemos tenido que venir a enmendar, por correr, porque no fue de mala intención.

Este proyecto de ley, desde el principio, en su versión uno punto cero, dijimos que era incorrecto, y que el Gobierno tenía que ir a hacer la tarea. Se fueron varios meses, vinieron, hicieron el proyecto dos punto cero, mantuvieron imprecisiones severamente importantes, y las mantuvieron porque el corazón del proyecto, y se lo dije muy claramente a los compañeros del PAC, para nosotros en Nueva República, es incorrecto. No puede quedar un cascarón del Servicio Civil, joya de hace varias décadas, y que ha venido tratando de sacar con las uñas la tarea, y digo con las uñas, porque el presupuesto que tienen, simplemente es para contratar personal, y para pagar alquileres.

El resto es por obra y gracia del Espíritu Santo.

Tienen que andar mendigando escritorios, sillas, tienen que ver como hace para poder tener lo mínimo para trabajar, y eso es condiciones inhumanas. El PAC, que tanto se jacta de defender los derechos de las personas, debería de ver cómo está trabajando la gente del Servicio Civil, que en muchos casos se le critica; y yo también he puesto el dedo en la llaga, pero que, ya hablando con ellos, hacen de tripas, chorizo.

Ahí sí es cierto que podemos rajar, que hay convicción de que quieren trabajar por el bien de la Patria. Porque sin nada, sacan adelante lo que pueden. Y ellos quedaron totalmente asombrados, cuando se aprobó la 9635, y le trasladaron la rectoría a Mideplan, porque todos los departamentos de Recursos Humanos del Gobierno, les volvían a ver y a decir: ¿Y esto qué, cómo se hace? A nosotros no nos vea, véalos a ellos. Porque no nos han dicho ni a nosotros como quieren hacer. Y Mideplan la pifió "n" cantidad de veces, al punto de hacer el berenjenal que se armó, con el acuerdo de sindicatos con la Caja. Que era, decreto, sobre decreto, sobre decreto, tratando de arreglar la torta que estaban haciendo.

Servicio Civil no es el malo de la película. Si a ellos se les fortalece, sin empoderarlos innecesariamente, si a ellos se les da el recurso, para que por lo menos se les de las condiciones mínimas de trabajo, pues yo creo que ellos podrían sacar muy bien la tarea. Mideplan es un ente político, y como ente político, va a tener criterio político para definir cómo se evalúa, qué se hace qué no se hace, en qué se está zanjando hacia futuro.

Esa es la observación de fondo de Nueva República. Nosotros no estamos de acuerdo, aunque la rectoría política es una cosa, a estirar, elastizar, el concepto de rectoría, al punto de que quiera meter la mano e todos los Poderes, de forma recomendativa o de forma impositiva, como quieran disfrazar la orden, porque al final es una orden, y que puedan generar la inseguridad jurídica en los funcionarios públicos. Ese es el gran problema. Mideplan no puede, y por eso nosotros estamos en contra.

Las leyes que se tienen que modificar, para poder implementar el salario global, que en eso estamos todos de acuerdo, que es para poder empezar a tener orden, y tiene un fundamento válido, en este proyecto no quedan las modificaciones a las reformas, a todo lo que hay que hacerle el diente para poder aplicarlo, es inaplicable; ya lo consulté con especialistas. Porque no se está diciendo, en todo el berenjenal que tenemos de empleo público, que es lo que hay que modificar y que es lo que hay que ajustar.

De hecho, hicieron la observación en la mañana que meter a empresas e instituciones en competencia, es amarrarlos en la competencia en la que están, porque entonces no se va a poder ni sacar a un funcionario ni cambiarle de función, ni subirle o bajarle el sueldo de acuerdo a la competencia que se tenga que hacer, y eso no es inseguridad jurídica, más bien es fortalecer la inseguridad jurídica, por estar metiéndolo en un marco de empleo público, en donde es todo cuadrado, ocho familias pero todas cuadradas. Y eso hay que

verlo con lupa, porque ahí puede haber una incongruencia muy seria a la hora de ver la institución en competencia con el sector privado.

Esto, se ha dicho de parte de Pilar Garrido, que esto es joya de la OCDE. Insisto, no agarren de puchimbol a la OCDE. La OCDE lo que quiere es, mejores estándares para tomar decisiones, no le dice al Gobierno: esto es lo que hay que hacer, y menos es una línea inquebrantable, porque ellos hacen recomendaciones en un escenario ideal, y esto que vive Costa Rica no es un escenario ideal. Por el contrario, hay que empezar a enderezarlo; por lo tanto, no podemos aplicar la regla OCDE que es para el momento ideal para mejorarlo, para traer del calabozo, el efecto de empleo público que tenemos en este momento.

Así que no agarren de puchimbol a la OCDE. No se pone el concepto de objeción de conciencia en los funcionarios públicos, que es importante, y nosotros lo hemos señalado, y hoy la mayoría votó en contra. La evaluación del desempeño va a quedar en criterio netamente político, no técnico, y, en fin, si entramos ya a hilvanar muy a fondo, el artículo 11, señoras y señores, es la UPAD dos, punto cero, porque le da el cien por ciento de la información de las bases de datos de todo el sector público, a Planificación, con la información del puesto de cada persona, y la información sociodemográfica de los funcionarios. ¿Para qué quiere eso Planificación? Esa es la pieza que les falta en el rompecabezas de la UPAD.

Ya tienen mucha información social, les falta la información del personal, porque es con lo que pueden trabajar en campaña, para poder desestabilizar toda la seguridad jurídica que tiene que establecerse. En suma, compañeros, me parece que este proyecto no es el ideal. Era mejor empezar con el otro proyecto que apoyábamos, que lideraba el compañero Abarca, no fue así. Esto no lo podemos apoyar, porque el corazón, como les digo, es incorrecto. Y le estamos dando un gran daño a Costa Rica, por correr. Gracias compañeros.”

X. RECOMENDACIONES.

De conformidad con lo expuesto, y tomando en consideración aspectos técnicos, de oportunidad y conveniencia, los suscritos diputados y diputadas, integrantes de la COMISIÓN PERMANENTE ORDINARIA DE GOBIERNO Y ADMINISTRACION, rendimos el presente DICTAMEN AFIRMATIVO DE MINORIA, en virtud de los señalamientos esgrimidos en las consideraciones de fondo. Respetuosamente recomendamos el siguiente texto sustitutivo con la intención de que sea tomado como texto base para la discusión y se pueda avanzar en el trámite del proyecto de ley:

“PROYECTO DE LEY
EXPEDIENTE NO. 21.336
LEY MARCO DE EMPLEO PÚBLICO
MOCIÓN DE TEXTO SUSTITUTIVO

VARIOS SEÑORES Y SEÑORAS DIPUTADOS, HACEN LA SIGUIENTE MOCION:

Para que se modifique el proyecto de ley tramitado bajo el expediente N° 21.336 y se tome como base de discusión el siguiente texto:

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DECRETA:

LEY MARCO DE EMPLEO PÚBLICO

CAPÍTULO I
Disposiciones Generales

ARTÍCULO 1-. Objetivo

Esta Ley tiene como objeto regular las relaciones estatutarias, de empleo público y de empleo mixto entre la Administración Pública y las personas servidoras públicas, con la finalidad de asegurar la eficiencia y eficacia en la prestación de los bienes y servicios públicos, así como la protección de los derechos subjetivos en el ejercicio de la función pública en el Estado Social y Democrático de Derecho, de conformidad con el imperativo constitucional de un único régimen de empleo público que sea coherente, equitativo, transparente y moderno.

ARTÍCULO 2-. Ámbito de cobertura.

Esta ley es aplicable a las personas servidoras públicas de las siguientes entidades y órganos bajo el principio de Estado como patrono único:

- a) Los Poderes de la República (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), sus órganos auxiliares y adscritos y el Tribunal Supremo de Elecciones.
- b) El sector público descentralizado institucional conformado por: Instituciones autónomas y sus órganos adscritos, incluyendo universidades estatales, a la Caja Costarricense de Seguro Social; instituciones semiautónomas y sus órganos adscritos y empresas públicas estatales.
- c) El sector público descentralizado territorial conformado por las municipalidades, los concejos municipales de distrito y sus empresas.

- d) A los siguientes entes públicos no estatales: Banco Hipotecario de la Vivienda y Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica.
- e) Las empresas públicas que operan en un mercado abierto a la competencia.

ARTÍCULO 3-. Principios rectores

Son principios rectores del empleo público:

- a) **Principio de Estado como patrono único:** Parte de la premisa de que el Estado es un único centro de imputación de derechos laborales, independientemente de en donde labora la persona servidora pública. Esto implica que cuando una persona servidora pública se traslada de un puesto a otro dentro del sector público, la relación de empleo debe computarse como una sola a efectos de reconocer los derechos laborales que correspondan, y responder por los deberes funcionales indistintamente de las variaciones de puesto que puedan presentarse.
- b) **Principio de carrera administrativa:** Derecho reconocido en el ordenamiento jurídico, mediante el que se desarrolla un proceso de gestión de desarrollo (ascenso y aprendizaje continuo) regido por la excelencia de los servicios de la persona servidora pública y sus competencias.
- c) **Principio de equidad salarial:** La remuneración de los funcionarios se determinará con fundamento en estrictos criterios técnicos, en función de la responsabilidad y el cargo que ejerzan, procurando que las diferencias salariales en la propia dependencia o en relación con las otras entidades y órganos incluidos, sean diferencias consistentes y razonables.
- d) **Principio de excelencia en el servicio:** Ejecución del mejor desempeño y la máxima calidad en todas las funciones, actividades, operaciones, procesos y procedimientos que se realizan en la función pública, así como en los productos y en los servicios que se brinden, garantizando la asignación de recursos e insumos para la mayor satisfacción del interés público.
- e) **Principio de mérito, capacidad y competencias:** La gestión del empleo, la gestión del rendimiento, la gestión de la compensación y la gestión del desarrollo se fundamentan en el mérito, en la capacidad y en las competencias de las personas postulantes y de las personas servidoras públicas. Garantiza que las personas idóneas puedan contar con reconocimientos por productividad, así como con otros tipos de estímulos no monetarios al desempeño y la productividad, justificados en méritos comprobados, lo cual garantiza, por una parte, que las entidades y órganos incluidos busquen siempre la eficacia y la eficiencia y, por otra, premiar el esfuerzo que realizan las personas servidoras públicas orientadas a cumplir sus funciones con excelencia.

- f) **Principio de negociación colectiva:** El derecho de negociación colectiva corresponde a las personas empleadoras y trabajadoras o sus respectivas organizaciones, de conformidad con el artículo 62 de la Constitución Política, el Convenio N.º. 98 de la Organización Internacional del Trabajo, y el capítulo segundo del título duodécimo del Código de Trabajo.
- g) **Principio de modernidad:** Procura el cambio orientándose hacia la consecución efectiva de los objetivos de la Administración Pública y la generación de valor público.
- h) **Principio de prevalencia del interés general:** La gestión del empleo público, en todos sus componentes, debe estar orientada a dotar a la Administración Pública de personal idóneo en lo técnico y lo moral, objetivo, independiente, imparcial e íntegro, estrictamente, sujeto al principio de legalidad, como garantía para la satisfacción del interés general.
- i) **Principio de la ética y la transparencia.** Los funcionarios públicos deberán fundamentar sus actuaciones laborales en consideraciones objetivas, éticas y transparentes, orientadas hacia la generación de valor público, la imparcialidad y el interés común. Deberán ejercer sus funciones y responsabilidades laborales tomando como ejes rectores la preservación del patrimonio público, el manejo correcto de los recursos públicos, la ética, la transparencia y la rendición de cuentas en el ejercicio del servicio público.

ARTÍCULO 4.- Definiciones

Para efectos de la presente ley, entiéndase por:

- a) **Alta Dirección Pública:** Personal de cada uno de los órganos y entes que tiene a su cargo una o varias de las instancias calificadas como nivel directivo, según los Lineamientos Generales para Reorganizaciones Administrativas. Quedan excluidos de la presente definición todos los cargos cuyo nombramiento esté expresamente regulado en la Constitución Política.
- b) **Continuidad laboral:** Relación de subordinación que se brinda de forma continua para la Administración Pública, con independencia de la entidad, órgano o empresas del Estado, indicadas en el artículo 2 de esta ley, para la que se preste el servicio, sin interrupciones iguales o superiores a un mes calendario.
- c) **Directrices:** Instrumento carácter general dirigido a las instituciones del sector descentralizado institucional, por el cual se puede ordenar la actividad pero no los actos, del otro imponiéndose las metas de la misma y los tipos de medios que habrá de emplear para realizarlas, dentro de una relación de confianza incompatible con órdenes, instrucciones y circulares.

- d) **Empleo mixto:** Es aquel que se lleva a cabo bajo la predominancia del derecho común, y regido de manera excepcional por el derecho público para asegurar el control y fiscalización de la actividad desarrollada y de los recursos que se utilizan en ella.
- e) **Gestión del empleo:** Subsistema de recursos humanos que incluye los flujos de personas, tales como entrada, movimiento y salida.
- f) **Gestión del rendimiento:** Subsistema de recursos humanos que indica la planificación, la motivación y el aporte de las personas.
- g) **Gestión de la compensación:** Subsistema de recursos humanos que tiene que ver con la retribución según el trabajo que hacen las personas.
- h) **Gestión del desarrollo:** Subsistema de recursos humanos para potenciar el crecimiento individual y colectivo de las personas de las dependencias; en procura del mantenimiento y evolución de las competencias de los funcionarios que apoyen su progreso profesional, así como el logro del fin organizacional.
- i) **Gestión de las relaciones humanas y sociales:** Subsistema transversal a todos los subsistemas de recursos humanos que tiene que ver con clima laboral, relaciones laborales y políticas de conciliación.
- j) **Largo plazo:** Horizonte temporal no menor a veinte años.
- k) **Mediano plazo:** Horizonte temporal no menor a cinco años.
- l) **Oposición:** La oposición es proceso selectivo donde varios concurren para optar de uno o varios puestos. Consiste en la superación de un ejercicio objetivo compuesto por pruebas o exámenes eliminatorios, que pueden ser uno o varios, y de diferentes tipos en función del puesto o categoría al que se pretende acceder.
- m) **Organización del trabajo:** Subsistema de recursos humanos que constituye los perfiles y las funciones a realizar.
- n) **Personas servidoras públicas de nuevo ingreso:** Son aquellas que no habían laborado previamente para la Administración Pública, o que habiéndolo hecho cesaron su continuidad laboral.
- o) **Personal de la gestión pública:** Personas servidoras públicas que presten servicios por cuenta y a nombre de la Administración mediante un acto válido y eficaz de investidura, cuyas relaciones se rigen por el Derecho Administrativo y que, ejerciendo una competencia pública, realicen actuaciones de naturaleza administrativa cuyo resultado sea la creación, supresión o alteración de relaciones jurídicas con el resto de servidores de la institución y con los administrados.

- p) **Planificación del empleo:** Es la base de todo el sistema de recursos humanos y permite prever y anticipar políticas coherentes para todos los demás subsistemas interconectados de recursos humanos.
- q) **Puesto:** Conjunto de deberes y responsabilidades ordinarias y extraordinarias, asignados o delegados por quien tenga autoridad para ello, que requieran el trabajo permanente o temporal de una persona. Cuyos alcances estarán establecidos en el manual de puestos correspondiente
- r) **Salario:** La remuneración que se percibe a cambio del servicio prestado en el desempeño del trabajo.
- s) **Salario base:** Remuneración asignada a cada categoría de puesto.
- t) **Salario compuesto:** Salario base más componentes salariales complementarios (sobresueldos, pluses o incentivos).
- u) **Salario global:** Se refiere a la remuneración o monto único, que percibirá una persona servidora pública por la prestación de sus servicios, de conformidad con los postulados establecidos en la presente ley.
- v) **Valor público:** Capacidad de la Administración Pública para dar respuesta a problemas relevantes de la población en el marco del desarrollo sostenible, ofreciendo bienes y servicios eficientes, de calidad e inclusivos, promoviendo oportunidades, dentro de un contexto democrático.

CAPÍTULO II

Rectoría, gobernanza, planificación y organización del empleo público

ARTÍCULO 5- . Rectoría de Empleo Público

Toda materia de empleo del sector público estará bajo la rectoría del ministro o la ministra de Planificación Nacional y Política Económica quien deberá establecer, dirigir y coordinar la emisión de políticas públicas, programas y lineamientos generales que tiendan a la estandarización, simplificación y coherencia en el empleo público.

Para el ejercicio de esta rectoría el MIDEPLAN deberá coordinar con la dirección de servicio civil como órgano técnico auxiliar.

ARTÍCULO 6- . Creación del Sistema General de Empleo Público

Se crea el Sistema General de Empleo Público, compuesto por:

- a) La Dirección General Servicio Civil, de conformidad con la regulación establecida en el Estatuto de Servicio Civil y su Reglamento.
- b) Las oficinas, departamentos, áreas, direcciones unidades o denominaciones homólogas de Gestión de Recursos Humanos de las entidades y órganos bajo el ámbito de aplicación de la presente ley.
- c) El Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.
- d) El conjunto de normas administrativas, políticas públicas, disposiciones de alcance general, reglamentos, circulares, y manuales, emitidos para la planificación, estandarización, simplificación, coherencia, óptima administración y evaluación del empleo público, según lo indicado por la Ley N.º. 6227, Ley General de la Administración Pública, de 2 de mayo de 1978.
- e) Directrices y resoluciones

ARTÍCULO 7.- Competencias de la Dirección General del Servicio Civil

Son competencias de la Dirección General del Servicio Civil, las siguientes:

- a) Establecer mecanismos de coordinación con las corporaciones municipales en materia de empleo público, de conformidad con el artículo 6 de la Ley N.º. 7794, Código Municipal, de 30 de abril de 1998.
- b) Emitir disposiciones de alcance general, directrices, reglamentos, circulares, manuales, y resoluciones, que tiendan a la estandarización, simplificación y coherencia del empleo público, según lo preceptuado en la Ley N.º. 6227, Ley General de la Administración Pública, de 2 de mayo de 1978.
- c) Asesorar a las entidades y órganos incluidos, bajo el ámbito de cobertura de la presente ley, para la correcta implementación de las políticas públicas, las disposiciones de alcance general, directrices, reglamentos, circulares, manuales, y resoluciones que se emitan en el marco de la rectoría en empleo público y la Ley N.º. 6227, Ley General de la Administración Pública, de 2 de mayo de 1978.
- d) Administrar y mantener actualizada la plataforma integrada del empleo público.
- e) Publicar la oferta de empleo público, a través de la plataforma virtual que alimentarán las entidades y órganos incluidos del ámbito de cobertura de la presente ley.
- f) Emitir los lineamientos y principios generales para la evaluación del desempeño.

- g) Administrar e implementar las acciones de investigación, innovación y formulación de propuestas de empleo público.
- h) Dirigir y coordinar la ejecución de las competencias inherentes en materia de empleo público, con el Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, la Autoridad Presupuestaria y el MIDEPLAN, entre otras dependencias técnicas en la materia de empleo público lo concerniente a la materia de empleo público.
- i) Recolectar, analizar y divulgar información en materia de empleo público de las entidades y órganos para la mejora y modernización de las mismas. A tal efecto, establecerá un sistema de indicadores, mediante el establecimiento de criterios de coordinación para homogeneizar la recopilación y difusión de datos.
- j) Preparar una estrategia coherente e integral para el aprendizaje y el desarrollo en todo el servicio público, estableciendo cómo se desarrollará la capacidad a largo plazo para estándares de dirección y competencia profesional más altos y proporcionando orientación a las instituciones públicas sobre cómo planificar y aplicar las actividades dentro de la estrategia.
- k) Coordinar con la Procuraduría de la Ética Pública, para emitir las disposiciones de alcance general, directrices, reglamentos, circulares, manuales, y resoluciones para la instrucción de las personas servidoras públicas sobre los deberes, responsabilidades y funciones del cargo, así como, los deberes éticos que rigen la función pública, que resulten procedentes según la Ley N.º. 6227, Ley General de la Administración Pública, de 2 de mayo de 1978.
- l) Establecer un sistema único y unificado de remuneración de la función pública de conformidad con esta ley y especifica el salario y los beneficios de todas las personas funcionarias públicas.
- m) Realizar diagnósticos en materia de recursos humanos de las entidades y órganos incluidos para lograr un adecuado redimensionamiento de las planillas existentes, y la elaboración de criterios generales que delimiten los sectores cuya actividad, por su valor estratégico institucional, así como la vinculación con la actividad sustantiva, se debería reservar para que sean realizadas exclusivamente por personas servidoras públicas. Además, analizar los que sirvan de orientación para delimitar la prestación de los que podrían ser externalizados y las condiciones de prestación de estos.
- n) Prospeccionar las tendencias globales del futuro del empleo público, con el propósito de informar la planificación de este.

ARTÍCULO 8.- Funciones de las administraciones activas

a) Las oficinas, departamentos, áreas, direcciones, unidades o denominaciones homólogas de gestión de recursos humanos de las instituciones incluidas en el artículo 2 de la presente ley, seguirán realizando sus funciones de conformidad con las disposiciones normativas atinentes en cada dependencia pública.

Asimismo, aplicarán y ejecutarán, las disposiciones de alcance general, directrices, reglamentos, circulares, manuales, y resoluciones en relación con la planificación, la organización del trabajo, la gestión del empleo, la gestión del rendimiento, la gestión de la compensación y la gestión de las relaciones laborales, que la Dirección General del Servicio Civil remita a la respectiva institución.

b) Las oficinas de gestión institucional de recursos humanos de ministerios e instituciones u órganos adscritos bajo el ámbito de aplicación del Estatuto de Servicio Civil, son dependencias técnicas de la Dirección General de Servicio Civil, que para todos los efectos, seguirán coordinando con tales oficinas y desempeñando las funciones que han venido realizando.

ARTÍCULO 9.- Plataforma integrada de empleo público

La plataforma integrada de empleo público es un registro centralizado de información estadística cualitativa y cuantitativa, administrado por la Dirección General del Servicio Civil, que permite caracterizar la situación del empleo público en Costa Rica. Contiene datos relativos al perfil laboral de las personas servidoras públicas.

Cada dependencia pública bajo el ámbito de aplicación de la presente ley, alimentará y actualizará la plataforma integrada de empleo público de forma periódica, al menos cada seis meses, en cumplimiento del principio de transparencia y rendición de cuentas.

La plataforma integrada de empleo público proveerá evidencia oportuna y exacta para la toma de decisiones en materia de empleo público, y llevará registro de las personas inelegibles para ser nombradas nuevamente en puestos públicos, por motivo de sanción de inhabilitación.

La información respectiva será alimentada en la Plataforma, inmediatamente, después de la firmeza de la sanción. Por vía reglamentaria serán establecidos los plazos de inelegibilidad conforme a la gravedad de la falta y, demás aspectos, requeridos para la operatividad del registro.

En todo momento se deberá velar por el respeto y cumplimiento de la Ley de Protección de la Persona frente al tratamiento de sus datos personales, Ley No° 8968 del 7 de Julio de 2011

ARTÍCULO 10- Postulados que orientan la planificación del empleo público

a) La planificación del empleo público en las entidades y órganos incluidos

bajo el ámbito de aplicación de la presente ley, tendrá como objetivo contribuir a la consecución de la eficacia en la prestación de bienes y servicios, y de la eficiencia en la utilización de los recursos disponibles, para generar valor público.

- b) Las entidades y órganos incluidos deberán aprobar planes de empleo público de mediano y largo plazo, con fundamento en las disposiciones normativas que las regulan, los instrumentos de planificación estratégica: nacional, sectorial, regional e institucional, según las que resulten aplicables y el conjunto de políticas públicas vigentes.

Los planes de empleo público deberán contemplar, las siguientes medidas mínimas:

- 1) Análisis de las disponibilidades y necesidades de personal, tanto desde el punto de vista del número de personas servidoras públicas, como de los perfiles profesionales y no profesionales, sus niveles de cualificación e idoneidad y sus competencias.
- 2) Previsiones sobre los sistemas de organización del trabajo y modificaciones de estructuras de puestos de trabajo.
- 3) Convocatoria de concursos para el nombramiento de personal en ámbitos prioritarios para la dependencia, así como medidas de suspensión temporal de nuevas contrataciones de personal en otros ámbitos determinados.
- 4) Medidas de promoción interna y de formación del personal, dentro de las que se incluirá la instrucción anual sobre el desempeño apropiado de sus deberes, responsabilidades y funciones y, para concientizar sobre los riesgos de corrupción inherentes a su cargo.
- 5) La previsión de la incorporación del recurso humano a través de la oferta de empleo público.
- 6) La asignación presupuestaria requerida para la materialización de estos planes de empleo público contemplando las disposiciones financieras vigentes.

CAPÍTULO III **Organización del Trabajo**

ARTÍCULO 11- Régimen General de Empleo Público.

Existirá un único régimen general de empleo público, el cual a su vez estará conformado por las siguientes ocho familias de puestos que serán de aplicación en los órganos y entes de la Administración Pública, según las funciones que ejecute su personal:

- a) Personas servidoras públicas en general: Incluye a los servidores públicos bajo el ámbito de aplicación del título I y del título IV del Estatuto de Servicio Civil, así como a los servidores públicos que se desempeñan en las instituciones señaladas en el artículo 2º de la presente ley que no estén incluidas en las restantes familias de puestos.
- b) Personas servidoras públicas que se desempeñan en funciones en ciencias de la salud.
- c) Personas servidoras públicas que se desempeñan en funciones policiales.
- d) Personas docentes contempladas en el Estatuto del Servicio Civil del Título II y el Título IV.
- e) Personas docentes y académicas de la educación técnica y superior.
- f) Personas que administran justicia y los magistrados del Tribunal Supremo de Elecciones.
- g) Personas servidoras públicas que se desempeñan en funciones del Servicio Exterior.
- h) Personas servidoras públicas que se desempeñan en funciones de confianza.

Las personas servidoras públicas que brinden servicios de apoyo administrativo, cuyas funciones y responsabilidades resulten comparables en todas las dependencias públicas incluidas en el artículo 2 de la presente ley, deberán de mantener condiciones salariales equiparables con respecto al a la familia de puestos establecido en el inciso a) del presente artículo.

Dentro de una institución pública podrán coexistir y convenir varios grupos de familias independientemente de la institución pública en que se encuentren.

La creación de familias de puestos de empleo público es reserva de ley y deberá estar justificada por criterios técnicos y jurídicos coherentes con una eficiente y eficaz gestión pública.

CAPÍTULO IV **Gestión del Empleo**

ARTÍCULO 12.- Del reclutamiento y selección

El reclutamiento y selección de las personas servidoras públicas de nuevo ingreso se efectuará con base en su idoneidad comprobada, para lo cual la Dirección General del Servicio Civil emitirá, con absoluto apego a la Ley N.º. 6227, Ley General de la Administración Pública, de 2 de mayo de 1978, disposiciones de alcance general, directrices, reglamentos, circulares, manuales, y resoluciones, según la respectiva familia de puestos.

En los procesos de reclutamiento y selección, no podrá elegirse a un postulante que se encuentre en alguna de las siguientes situaciones:

- a) Estar ligado por parentesco de consanguinidad o de afinidad en línea directa o colateral hasta tercer grado inclusive, con el jefe inmediato ni con los superiores inmediatos de éste en la respectiva dependencia.
- b) Encontrarse enlistada en el registro de personas inelegibles de la Plataforma integrada de empleo público.

El incumplimiento de las disposiciones previstas en el presente artículo por parte del funcionario público a cargo del proceso de reclutamiento, producirá responsabilidad personal del funcionario, tanto administrativo como civil, sin perjuicio de la responsabilidad penal que pueda haber, de conformidad con la Ley N.º. 6227, Ley General de la Administración Pública, de 2 de mayo de 1978.

ARTÍCULO 13.- Postulados rectores que orientan los procesos generales de reclutamiento y selección de personas servidoras públicas de nuevo ingreso

- a) Los procesos de reclutamiento y selección tendrán carácter abierto con base en el mérito y competencias de las personas, acorde con los principios de idoneidad comprobada, igualdad y transparencia, para garantizar la libre participación, sin perjuicio de lo establecido en las entidades y órganos incluidos para la promoción interna y de las medidas de discriminación positiva previstas en esta ley.
- b) Los órganos de selección velarán por el cumplimiento del principio de igualdad de oportunidades entre sexos.
- c) Los procedimientos de selección velarán especialmente por la conexión entre el tipo de pruebas a superar y la adecuación al desempeño de las tareas de los puestos de trabajo convocados, incluyendo, en su caso, las pruebas prácticas que sean necesarias.
- d) Las pruebas para personas postulantes profesionales consistirán en la comprobación de los conocimientos, de la capacidad analítica y de las competencias necesarias para el puesto, expresadas de forma oral y escrita. Las pruebas para postulantes a las plazas profesionales del título II del Estatuto del Servicio Civil [profesionales docentes], estarán actualizadas en relación con las políticas educativas, programas y planes de estudio aprobados por el Consejo Superior de Educación.
- e) Las pruebas para personas postulantes no profesionales consistirán en la comprobación de competencias, expresadas de forma oral y escrita.
- f) Los procesos selectivos que incluyan, además de las preceptivas pruebas de capacidad y competencias, la valoración de méritos de las personas aspirantes solo podrá otorgar a dicha valoración una puntuación

proporcionada que no determinará, en ningún caso, por sí misma el resultado del proceso selectivo.

- g) Para asegurar la objetividad y la racionalidad de los procesos selectivos, las pruebas se complementarán con la aprobación de cursos, de periodos de prácticas o de prueba, con la exposición curricular por parte de las personas postulantes, con pruebas psicométricas y/o con la realización de entrevistas. Igualmente podrán considerarse valoraciones médicas en las situaciones que resulten atinentes.
- h) Los sistemas selectivos de personas servidoras públicas de nuevo ingreso serán los de oposición y concurso de oposición que deberán incluir, en todo caso, una o varias pruebas para determinar la capacidad y/o competencias de las personas postulantes y establecer el orden de prelación en que se aplican las pruebas.
- i) Velar por que se reserve al menos un porcentaje de un cinco por ciento (5%) de las plazas vacantes, de las dependencias del artículo 2, para que sean cubiertas por personas con discapacidad, siempre que exista oferta de empleo y se superen las pruebas selectivas y de idoneidad.
- j) En los procesos de reclutamiento y selección, la persona interesada deberá llenar un formulario en el que indicará las instituciones públicas o privadas para las que laboró durante al menos los cinco años previos.
- k) Cumplir con cualesquiera otros requisitos que establezcan los reglamentos y disposiciones legales aplicables, según los procedimientos y particularidades de cada familia de puestos.

ARTÍCULO 14.- Oferta de empleo público

Las necesidades de talento humano con contenido presupuestario, que deban proveerse mediante la incorporación de personal de nuevo ingreso, serán objeto de la oferta de empleo público, lo que comportará la obligación de convocar los correspondientes procesos selectivos para las plazas comprometidas, fijando el plazo máximo para la convocatoria de los mismos. En todo caso, la ejecución de la oferta de empleo público o instrumento similar deberá desarrollarse dentro del plazo improrrogable de tres años.

La oferta de empleo público de la Administración Pública que se aprobará por las entidades y órganos incluidos bajo el ámbito de aplicación de la presente ley, deberá ser publicada en formato digital en la plataforma integrada de empleo público de la Dirección General del Servicio Civil.

ARTÍCULO 15.- Personal de la alta dirección pública.

La Dirección General del Servicio Civil emitirá las disposiciones de alcance general, directrices, reglamentos, circulares, manuales, y resoluciones en materia del personal de la alta dirección pública, que sean acordes con la Ley N.º. 6227, Ley General de la Administración Pública, de 2 de mayo de 1978, para

dotar a la Administración Pública de perfiles con integridad y probada capacidad de gestión, innovación y liderazgo, para procurar el mejoramiento de la prestación de bienes y servicios públicos.

Las entidades y órganos incluidos en el artículo 2 de la presente ley, establecerán normativa administrativa en relación con el personal de la alta dirección pública de conformidad con los siguientes postulados:

- a) Es personal de cada uno de los órganos y entes que tiene a su cargo una o varias de las instancias calificadas como nivel directivo, según los Lineamientos Generales para Reorganizaciones Administrativas. Quedan excluidos de la presente definición todos los cargos cuyo nombramiento esté expresamente regulado en la Constitución Política.
- b) La designación del personal de alta dirección pública atenderá a principios de mérito, capacidad, competencia, excelencia e idoneidad, y se llevará a cabo mediante los más estrictos procedimientos que garanticen publicidad y concurrencia.
- c) El personal de alta dirección pública estará sujeto a una evaluación del desempeño rigurosa con arreglo a los criterios de eficacia y eficiencia, responsabilidad por su gestión y control de resultados en relación con los objetivos institucionales que les hayan sido fijados.
- d) Tendrán a su cargo la gestión del Buen Gobierno Corporativo, reforzando los principios de Gobernanza y desarrollo de los programas de ética y transparencia acorde con lo establecido para dicho fin por la Contraloría General de la República.

ARTÍCULO 16.- Nombramiento y periodo de prueba de la alta dirección pública.

Toda persona servidora pública que sea nombrada en puestos de alta dirección pública, estará a prueba durante el periodo de seis meses y su nombramiento se efectuará por un máximo de seis años, con posibilidad de prórroga anual, la cual estará sujeta a los resultados de la evaluación del desempeño.

ARTÍCULO 17- Movilidad en el empleo público

En aplicación del principio de Estado como patrono único, se habilitarán los traslados intra e inter entidades y órganos incluidos, acreditando y fundamentando el interés público y procurando el arraigo de las personas servidoras públicas, siempre que la plaza no se encuentre sujeta a alguna restricción específica. Para que se puedan dar los traslados intra e inter entidades y órganos, se deberá cumplir como mínimo:

- a) La persona servidora pública solo podrá realizar en un periodo de 5 años, un máximo de un traslado intra e inter institucional.

b) Para poder realizar un traslado intra e inter institucional, la persona servidora pública deberá permanecer en el puesto por un periodo de 3 años como mínimo.

c) De previo a la autorización para el traslado intra e inter institucional de un servidor público, se deberá contar con un informe técnico que acredite la necesidad y conveniencia para la institución a la cual se dirige el servidor público, así como la pertinencia del perfil del servidor público con el puesto para el cual se traslada.

ARTÍCULO 18.- Cese del empleo público

Son causas de cese del empleo público:

- a) La renuncia a la condición de persona servidora pública.
- b) La jubilación.
- c) La obtención de dos evaluaciones del desempeño consecutivas anuales, inferiores a una calificación del 70%.
- d) La sanción disciplinaria de despido que tuviere carácter firme.
- e) La sanción principal o accesoria de inhabilitación para el ejercicio en la función pública que tuviere carácter firme.
- f) En casos de excepciones muy calificadas por:
 - 1) Reducción forzosa de servicios o de labores por falta absoluta de fondos; y
 - 2) Reducción forzosa de servicios para conseguir una más eficaz y económica reorganización de los mismos, siempre que esa reorganización afecte por lo menos al sesenta por ciento de los empleados de la respectiva dependencia pública.

En ambos casos, tales reducciones forzosas deberán ser precedidas de una rigurosa justificación técnica que fundamente la decisión de la autoridad jerárquica y procederán previo pago de las prestaciones y de la indemnización que pudieren corresponder a cada persona servidora pública.

ARTÍCULO 19.- Procedimiento de cese

Las personas servidoras públicas podrán ser destituidas de sus puestos, previo procedimiento administrativo, según la normativa que les resulte aplicable, si incurrieren en las causales que ameriten tal sanción según los artículos 81 y 369 del Código de Trabajo, o en actos que impliquen infracciones graves o gravísimas a las leyes, reglamentos, reglamentos autónomos de servicio o interiores de trabajo aplicables en cada familia de puestos.

Asimismo, será causal de despido inmediato aplicable a toda persona servidora pública, obtener dos evaluaciones del desempeño consecutivas inferiores a una calificación del 70%, que se encuentren en firme, una vez agotado el procedimiento de impugnación de la calificación. Dicha calificación deberá ser debidamente justificada por la jefatura inmediata que la asigne y por la autoridad jerárquica que la confirme, en caso de haber sido recurrida.

Las entidades y órganos incluidos deberán aplicar planes remediales que les permitan determinar las causas por las que las personas servidoras públicas obtienen una calificación inferior al 70% y aplicar acciones para mejorar su desempeño. Si pese a la aplicación del plan remedial, la persona servidora pública no logra mejorar su desempeño y obtiene de forma consecutiva otra calificación inferior al 70%, se configurará la causal de despido inmediato.

Todo despido justificado se entenderá sin responsabilidad para la Administración Pública y hará perder a la persona servidora pública todos los derechos que esta ley y la normativa aplicable en cada familia de puestos le concede, excepto las proporciones de los extremos laborales que correspondan y los adquiridos conforme a los regímenes de pensiones vigentes.

CAPÍTULO V

De la Gestión del Desarrollo

ARTÍCULO 20.- Postulados rectores que orientan los procesos de formación y capacitación:

- a) La formación está destinada a garantizar los aprendizajes individuales y colectivos necesarios para el logro de los objetivos institucionales de las entidades y órganos incluidos, desarrollando las competencias de las personas servidoras públicas, estimulando su progresión profesional, y la instrucción sobre el desempeño apropiado de sus deberes, responsabilidades y funciones, para concientizar sobre los riesgos de corrupción inherentes a su desempeño.
- b) Las entidades y órganos incluidos en el artículo 2 de la presente ley, deberán contemplar en sus planes de empleo público los programas de capacitación y de formación que requieren para lograr sus objetivos institucionales con eficacia y eficiencia.
- c) El Centro de Capacitación y Desarrollo (CECADES), con estricto apego a los lineamientos emitidos por la Dirección General del Servicio Civil, será el encargado de brindar asistencia técnica, seguimiento y control de las actividades de capacitación que realicen las instituciones cubiertas por el Estatuto de Servicio Civil, con excepción del sector docente, cuyas actividades de capacitación estarán bajo responsabilidad del Instituto de Desarrollo Profesional Uladislao Gámez Solano (IDPUGS) en relación con las políticas, planes y programas educativos aprobados por el Consejo Superior de Educación.

- d) La oferta formativa de las escuelas o centros de formación o de las mismas entidades y órganos incluidos deberá ser coherente con los planes institucionales de empleo público.
- e) Las personas servidoras públicas recibirán de la organización la capacitación adecuada para complementar su formación inicial o de acceso, para adaptarse a la evolución de las tareas, para hacer frente a déficits de rendimiento detectados según los planes remediales, y para apoyar su crecimiento profesional.
- f) La formación apoyará de manera efectiva los procesos de innovación y cambio cultural.

ARTÍCULO 21.- Capacitación de la alta dirección pública

El personal de la alta dirección pública deberá recibir capacitación formal diferenciada para reforzar las competencias y conocimientos técnicos que aseguren el buen ejercicio de la labor.

La Dirección General del Servicio Civil, según lo permitido por la Ley N.º. 6227, Ley General de la Administración Pública, de 2 de mayo de 1978 emitirá disposiciones de alcance general, directrices, reglamentos, circulares, manuales, y resoluciones para la capacitación de la alta dirección pública, para lo cual, coordinará lo correspondiente con las escuelas, centros e institutos de capacitación, formación y desarrollo profesional o bien con las unidades de recursos humanos de las entidades y órganos incluidos en el artículo 2 de la presente ley, según los requerimientos y las especificidades de cada dependencia pública.

El CECADES, será responsable de potenciar las competencias de la alta dirección pública en el ejercicio de sus funciones con el objetivo de generar valor público, de conformidad con los lineamientos emitidos por la Dirección General del Servicio Civil para tal efecto, con excepción del sector docente, donde esta responsabilidad será competencia del Instituto de Desarrollo Profesional Uladislao Gámez Solano (IDPUGS).

ARTÍCULO 22.- Promoción interna

- a) Los mecanismos para promoción interna, deberán ser coherentes con los planes institucionales de empleo público de mediano y largo plazo.
- b) La promoción interna se realizará mediante procesos selectivos que garanticen el cumplimiento de los principios de igualdad, mérito y capacidad, verificados a través de instrumentos técnicos adecuados.
- c) Los sistemas de selección para promoción interna de personas servidoras públicas, serán los de oposición y concurso de oposición, o de concurso de valoración de méritos.

CAPÍTULO VI

Gestión del desempeño

ARTÍCULO 23.- Evaluación del desempeño de las personas servidoras públicas.

La evaluación del desempeño será un mecanismo para la mejora continua de la gestión pública y del desempeño y desarrollo integral de las personas servidoras públicas. Dicho mecanismo promoverá la utilización de instrumentos y criterios que resguarden los principios de igualdad y no discriminación por razón de raza, sexo, edad, religión, opinión política u orientación sexual.

ARTÍCULO 24.- Fundamento metodológico de la evaluación del desempeño.

La evaluación del desempeño de las personas servidoras públicas, se fundamentará en indicadores cuantitativos de cumplimiento de metas individuales de productos y servicios prestados, vinculados a los procesos y los proyectos que realice la dependencia a la que pertenece, y la del cuerpo de los niveles directivos en todos sus niveles para el cumplimiento de las metas y los objetivos institucionales.

Será responsabilidad de cada superior definir los procesos y los proyectos de la dependencia, así como los productos y los servicios prestados, de conformidad con la normativa vigente y los planes estratégicos gubernamentales institucionales.

Los lineamientos generales aplicables para todo sector público los definirá la Dirección General del Servicio Civil con el objetivo de homogeneizar y estandarizar, con las salvedades respectivas, los métodos de evaluación y los sistemas de información respectivos.

Artículo 25- Criterios para la evaluación del desempeño.

Cada jefatura de la Administración Pública, al inicio del año, deberá asignar y distribuir a todos los funcionarios entre los procesos, proyectos, productos y servicios de la dependencia, estableciendo plazos de entrega y tiempo estimado para su elaboración.

Será responsabilidad de cada superior jerárquico dar seguimiento a este plan de trabajo anual; su incumplimiento será considerado falta grave de conformidad con la normativa aplicable.

Para el seguimiento regular y frecuente de las actividades del plan de trabajo, cada administración deberá establecer un sistema informático al efecto, alimentado por cada funcionario con las actividades diarias vinculadas a dichos procesos, proyectos y productos, y el cumplimiento de plazos y tiempos. Será responsabilidad de cada funcionario, incluido todo el nivel directivo, la actualización y el mantenimiento al día de la información necesaria para la evaluación de su desempeño, de conformidad con los procesos, proyectos, productos y servicios asignados particularmente, sus plazos de entrega y

tiempos estimados para su elaboración, en dicho sistema informático que la Administración pondrá a su disposición. Su incumplimiento será considerado falta grave de conformidad con la normativa aplicable.

CAPÍTULO VII

Gestión de la Compensación

ARTÍCULO 26- Postulados rectores que orientan la gestión de la compensación:

Los salarios de las nuevas personas servidoras públicas, a partir de la vigencia de la presente ley, se regirán de acuerdo con los siguientes postulados:

- a) El salario será siempre igual para igual trabajo en idénticas condiciones de eficiencia, puesto, jornada y condiciones, independientemente de la institución pública para la que labore.
- b) El salario del Presidente de la República será el salario más alto de la Administración Pública.
- c) La fijación de los salarios se realizará construyendo una metodología de remuneración del trabajo para el servicio público.
- d) Cada familia de puestos tendrá una columna de salario global que indicará el puesto y la remuneración que recibirá la persona servidora pública que lo ostente. La columna salarial deberá ser publicada en la plataforma integrada de empleo público.
- e) En caso de requerir ajustes o modificaciones a la columna salarial, cuya motivación sea distinta al costo de vida, la Dirección General del Servicio Civil de previo a emitir su decisión, deberá contar con el dictamen técnico del Ministerio de Hacienda sobre la conveniencia de dicho ajuste para el estado de las finanzas públicas.
- f) Los salarios se ajustarán según las reglas contenidas en la Ley N.º 2166, Ley de Salarios de la Administración Pública, 9 de octubre 1957 y la Ley N.º 9635, Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, de 3 diciembre de 2018.

ARTÍCULO 27- Metodología de valoración de trabajo

La Dirección de Servicio Civil especificará una metodología de valoración del trabajo para el servicio público. La metodología de evaluación del trabajo será un esquema de «factor de puntos», en el que las puntuaciones se asignarán a los puestos de trabajo de acuerdo con un análisis de los factores de trabajo relevantes. La Dirección General del Servicio Civil definirá los factores de trabajo relevantes para cada familia laboral, y dentro de los cuales se considerarán los siguientes:

- a) Niveles requeridos de conocimientos y experiencia.
- b) El peso relativo del trabajo desempeñado para la consecución de las metas institucionales.
- c) El margen de discrecionalidad con el que se cuenta para la adopción de las respectivas decisiones.
- d) Necesidad de planificar y organizar el trabajo
- e) Complejidad del trabajo.
- f) Disponibilidad.
- g) La peligrosidad que conlleve el ejercicio de sus funciones.
- h) Responsabilidad asociada al manejo de los recursos públicos.
- i) Libertad para actuar en la planificación y el cumplimiento de las obligaciones del cargo.

A cada uno de los factores se le asignará un peso relativo según su contribución al desempeño de los puestos. A su vez, los factores tendrán diferentes niveles, que reflejarán la intensidad, frecuencia, duración o dimensión en la que el factor debe ser aplicado para el desempeño del cargo.

En el caso del personal docente del título II del Estatuto de Servicio Civil, adicionalmente se tomarán en cuenta los lineamientos y políticas para la evaluación del desempeño docente que al efecto disponga el Consejo Superior de Educación.

ARTÍCULO 28- Grados dentro de las familias laborales

Cada familia laboral estará conformada por una serie de grados, cada uno de los cuales representa un grupo de puestos con perfil similar. La Dirección General del Servicio Civil definirá el número de grados requeridos dentro de cada familia laboral, así como sus características, como respuesta a una evaluación de todos los puestos dentro de la familia laboral. Esta evaluación se realizará de acuerdo con una metodología de evaluación de puestos de trabajo.

Los grados consistirán en un rango de puntos de remuneración.

La progresión de los puntos de remuneración dentro de los grados de cada entidad pública empleadora considerará las directrices anuales emitidas por la Dirección General del Servicio Civil. La progresión salarial dentro de un grado siempre estará supeditada a una evaluación satisfactoria del desempeño profesional.

ARTÍCULO 29- Clasificación de puestos de trabajo en familias laborales y grados

Todos los puestos del servicio público deberán tener un manual de puestos detallado preparado en un formato especificado por la Dirección General del Servicio Civil, con el fin de llevar a cabo el análisis y la evaluación del trabajo.

Todas las instituciones del sector público facilitarán la información la Dirección General del Servicio Civil y enviarán las descripciones para todos los puestos de trabajo y sobre el formato en el que definirá el órgano rector.

Las descripciones de los puestos de trabajo reflejarán los deberes realmente desempeñados, la descripción del puesto, certificada por cada entidad se analizará con el propósito de evaluar el trabajo.

Una vez que cada trabajo haya sido descrito, analizado y evaluado, la Dirección General del Servicio Civil lo asignará a una familia laboral y a un grado dentro de esa familia.

ARTÍCULO 30- Columna salarial global

A partir de la metodología de valoración del trabajo para el servicio público, la Dirección General del Servicio Civil elaborará una columna salarial global. La columna iniciará secuencialmente del menor al mayor puntaje.

Los grados en cada una de las familias laborales se asignarán a uno o más puntos de remuneración en la columna salarial global. Los puntos de remuneración a los que se asigna cada grado se determinarán por referencia a:

- a) La valoración de los factores del trabajo.
- b) Las necesidades profesionales de cada familia laboral.
- c) Empleos de referencia en cada familia laboral, de modo que haya igual salario por igual trabajo en todas las familias de empleo.

ARTÍCULO 31. - Régimen salarial unificado para todo el servicio público

Todas las instituciones de sector público se incluirán en este régimen salarial unificado basado en la columna salarial global. Todas las personas servidoras públicas serán remuneradas de acuerdo con esta ley, incluidos los servidores actuales.

Se publicará la columna salarial global y los puestos de todas las calificaciones asignadas a la columna salarial

ARTÍCULO 32- Salario global de altas jerarquías y otras personas servidoras públicas

El salario más alto del sector público será el de quien ostente la Presidencia de la República. La Dirección General del Servicio Civil con el criterio vinculante de la Autoridad Presupuestaria establecerá, con fundamento en estudios técnicos,

responsabilidades y perfiles de puestos, así como en los topes salariales establecidos en la Ley de Salarios de la Administración Pública, Ley N° Administración Pública. 2166, de 9 de octubre de 1957, los salarios de las personas servidoras públicas que se desempeñen en los siguientes cargos públicos:

- a) Presidencia de la República.
- b) Vicepresidencias de la República.
- c) Ministros y ministras, magistraturas, presidencias ejecutivas y alcaldías.
- d) Viceministros y viceministras, gerencias y subgerencias del sector descentralizado, así como quien ejerza rango superior jerárquico en la Procuraduría General de la República, la Contraloría General de la República y la Defensoría de los Habitantes.
- e) La Procuraduría General Adjunta de la República, la Subcontraloría General de la República, la Defensoría Adjunta de los Habitantes, la Dirección de Confianza y la Oficialía Mayor.
- f) Jerarcas universitarios.
- g) Jerarcas de las instituciones públicas que operan en un mercado abierto a la competencia.

CAPÍTULO VIII

Gestión de las Relaciones Laborales

ARTÍCULO 33- Tope de vacaciones

Ninguna dependencia pública incluida en el artículo 2 de la presente ley, podrá realizar negociaciones o reformar sus reglamentos autónomos de servicio y demás normativa interna con el fin de que las personas servidoras públicas, al cabo de cinco o más años de servicio público, obtengan un derecho a vacaciones anuales superior a veinte días hábiles, así mismo, las personas servidoras públicas no podrán acumular más de tres periodos de vacaciones.

Los periodos de vacaciones del personal docente comprendidos entre el cierre de un curso lectivo y la apertura del siguiente, las dos semanas de descanso en el mes de julio, se regirán por el artículo 176 del Estatuto del Servicio Civil. Este derecho vacacional es extensivo a todo el personal técnico – docente y administrativo – docente, que aun estando regulado en el Título Primero del Estatuto del Servicio Civil imparten lecciones. Cuando sea necesario por causas imprevistas o fuerza mayor, el o la Jarca del Ministerio de Educación Pública, podrá – mediante resolución razonada -, reducir las vacaciones docentes hasta en un mes y cambiar la fecha del descanso de dos semanas, que podrá otorgar en cualquier mes del año, para garantizar la calidad y la eficiencia del servicio educativo. El resto del personal del Ministerio de Educación regulado por el Título Primero del Estatuto del Servicio Civil, deberá ajustar su periodo de vacaciones,

de modo que no supere el límite máximo de 20 días anuales, establecido en el párrafo anterior.

ARTÍCULO 34.- Permiso no remunerado para reducir hasta en un tercio la jornada laboral, cuando se requiera cuidar a un familiar con enfermedad o discapacidad

Se podrá otorgar un permiso no remunerado, hasta en un tercio de la jornada, durante un periodo máximo de un año, para que la persona servidora pública pueda cuidar un familiar por consanguinidad o afinidad hasta el segundo grado, con discapacidad o por razones de enfermedad terminal o accidente.

ARTÍCULO 35.- Ampliación de la licencia no remunerada por maternidad hasta por dos meses adicionales.

Se extenderá hasta por dos meses adicionales la licencia no remunerada por maternidad establecida en el artículo 95 del Código de Trabajo, para la madre servidora pública cuando se presenten los siguientes casos:

- a) Nacimiento prematuro.
- b) Nacimiento de niños o niñas que presenten alguna discapacidad.
- c) Nacimiento de niños o niñas que presenten enfermedades crónicas.
- d) Partos múltiples.

La licencia de maternidad, en casos especiales y bajo criterio médico, podrá ampliarse por el tiempo que sea necesario.

ARTÍCULO 36.- Permiso por paternidad

Los padres que tuvieren un hijo podrán gozar de un permiso sin goce de salario por paternidad de hasta un mes, posterior al nacimiento o al momento de concretarse la adopción.

CAPÍTULO IX Disposiciones Varias

ARTÍCULO 37.- Relaciones de servicio temporales o por periodos

Se podrán contratar de forma temporal nuevas personas servidoras públicas para realizar:

- a) Labores extraordinarias.
- b) Labores justificadas en procesos productivos temporales o por perfiles que dependan de los estándares y el alto desempeño de una determinada familia de puestos.

- c) Labores que requieran determinadas destrezas físicas, cognitivas o afines requeridas para actividades específicas.
- d) Labores originadas por la atención de emergencias o fuerza mayor, los cuales mantendrán una relación laboral por el plazo que establezca cada administración.

No procederá la contratación temporal de servidores públicos para la atención de actividades ordinarias que se ejecutan de manera continua y permanente en de las entidades y órganos incluidos, a excepción de las contrataciones efectuadas por el Poder Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones, la Caja Costarricense de Seguro Social y la Comisión Nacional de Emergencias.

El Ministerio de Educación Pública, para el cumplimiento de sus funciones constitucionales de inspección y vigilancia de la educación superior privada universitaria, que ejerce por medio del CONESUP contará con el personal de apoyo técnico y profesional necesario. Este personal será nombrado por el Jerarca ministerial a solicitud del CONESUP en forma ad hoc, atendiendo a la naturaleza del estudio, informe específico, carrera o programa en examen y a los méritos académicos del candidato; serán académicos o profesionales de amplia experiencia en el campo disciplinar de que se trate en instituciones nacionales o del exterior y para estar en la lista de elegibles deben de precalificarse según el reglamento que se emitirá el Ministerio de Educación a tal efecto. Los honorarios que devenguen por su labor específica, deben ser previamente depositados por la universidad interesada, en la cuenta que al efecto señale el CONESUP.

ARTÍCULO 38.- Relaciones de empleo reguladas en el título IV del Estatuto de Servicio Civil

Las relaciones de empleo público ya previstas por el Estatuto de Servicio Civil, en razón de las especialidades de determinadas personas servidoras públicas, en virtud de sus competencias o formación académica profesional, así como por la especificidad de los servicios o actividades artísticas que desempeñan, seguirán siendo reconocidas por la Dirección General de Servicio Civil.

CAPÍTULO X REFORMAS

ARTÍCULO 39- Reformas

Se modifican las siguientes disposiciones normativas, de la manera que se describe a continuación:

A) Se reforma los artículos 12 y 48 de la Ley N.º 2166, Ley de Salarios de la Administración Pública, de 9 de octubre de 1957. El texto es el siguiente:

“Artículo 12- El incentivo por anualidad se reconocerá el mes inmediato siguiente al aniversario del ingreso o reingreso de la persona servidora pública que labore bajo el esquema de salario compuesto y de acuerdo con las siguientes normas:

- a) Si el servidor fuere trasladado a un puesto de igual o inferior categoría a la del puesto que estuviere ocupando, no habrá interrupción alguna en cuanto al cómputo del tiempo para el aumento de salario.*
- b) Si el servidor fuere ascendido, comenzará a percibir el mínimo de anualidades de la nueva categoría; bajo ningún supuesto se revalorizarán los incentivos ya reconocidos.*
- c) A las personas servidoras públicas, en propiedad o interinos, se les computará, para efectos de reconocimiento del incentivo por anualidad, el tiempo de servicio prestado en otras entidades del sector público.”*

“Artículo 48- Criterios para la evaluación del desempeño.

Cada jefatura de la Administración Pública, al inicio del año, deberá asignar y distribuir a todos los funcionarios entre los procesos, proyectos, productos y servicios de la dependencia, estableciendo plazos de entrega y tiempo estimado para su elaboración. Será responsabilidad de cada superior jerárquico dar seguimiento a este plan de trabajo anual; su incumplimiento será considerado falta grave de conformidad con la normativa aplicable.

Para el seguimiento regular y frecuente de las actividades del plan de trabajo, cada administración deberá establecer un sistema informático al efecto, alimentado por cada funcionario con las actividades diarias vinculadas a dichos procesos, proyectos y productos, y el cumplimiento de plazos y tiempos. Será responsabilidad de cada funcionario, incluido todo el nivel directivo, la actualización y el mantenimiento al día de la información necesaria para la evaluación de su desempeño, de conformidad con los procesos, proyectos, productos y servicios asignados particularmente, sus plazos de entrega y tiempos estimados para su elaboración, en dicho sistema informático que la Administración pondrá a su disposición. Su incumplimiento será considerado falta grave de conformidad con la normativa aplicable.

El incentivo por anualidad se concederá únicamente mediante la evaluación del desempeño para aquellas personas servidoras públicas que laboren bajo el esquema de salario compuesto que hayan cumplido con una calificación mínima de "muy bueno" o su equivalente numérico, según la escala definida, de conformidad con las siguientes reglas:

- a) *Un ochenta por ciento (80%) de la calificación anual, se realizará sobre el cumplimiento de las metas anuales definidas para cada funcionario, de conformidad con lo dispuesto en el presente capítulo.*
- b) *Un veinte por ciento (20%) será responsabilidad de la jefatura o superior, que se evaluará según el buen rendimiento acorde con las competencias necesarias para el desempeño del puesto”*

B) Se reforman los artículos 1, 2, 7, 8, 10 y 43 del Estatuto de Servicio Civil, Ley N.º 1581, de 30 de mayo de 1953. Los textos son los siguientes:

Artículo 1.- Este estatuto y sus reglamentos regularán las relaciones entre el Estado y las personas servidoras públicas, con el propósito de garantizar la eficiencia de la Administración Pública.

Artículo 2.- La Dirección General del Servicio Civil es una institución autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Se regirá por las disposiciones establecidas en esta Ley, sus Reglamentos y las leyes que la complementen.

Artículo 7.- Presupuesto Anual.

El Estado, por medio del Presupuesto Nacional, asignará los recursos necesarios para el financiamiento del presupuesto anual de la Dirección General del Servicio Civil.

Artículo 8.- Dirección General del Servicio Civil

El Director General del Servicio Civil será nombrado por la Asamblea Legislativa por un periodo de seis años y deberá reunir los siguientes requisitos:

- a) Ser costarricense, mayor de treinta años y ciudadano en ejercicio.
- b) Tener experiencia en cargos administrativos de responsabilidad.
- c) Tener capacidad técnica para el cargo, que incluya conocimientos sobre sistemas modernos de administración de personal.
- d) No haber sido penado por la comisión de delito o por infracción a la presente ley y a sus reglamentos.
- e) No desempeñar puesto público de elección popular ni ser candidato para ocuparlo.
- f) No desempeñar o haber desempeñado, en los seis meses anteriores a su nombramiento, cargo de dirección ejecutiva en partidos políticos.

- g) No estar declarado en insolvencia o quiebra; y
- h) No estar ligado por parentesco de consanguinidad o afinidad hasta el tercer grado inclusive, con ningún miembro del Tribunal de Servicio Civil.
- i) Ser profesional con el grado académico de licenciatura como mínimo.

Para sustituir al Director en sus ausencias temporales habrá un Subdirector, subordinado al Director General, quien además tendrá las funciones específicas que señale el reglamento de esta ley. Deberá reunir los mismos requisitos que el Director General y su nombramiento se hará en igual forma que el de éste.

Artículo 10.- El Tribunal de Servicio Civil será propuesto por Consejo de Gobierno a la Asamblea Legislativa y estará integrado por tres miembros propietarios y tres miembros suplentes.

Para ser miembro del Tribunal de Servicio Civil se requiere reunir los mismos requisitos que para ser Director General. Un miembro propietario y su respectivo suplente deberán ser abogados.

Los miembros del Tribunal de Servicio Civil durarán en sus cargos seis años, se renovará uno de ellos cada dos años, podrán ser reelectos y devengarán dietas.

Artículo 43.- Las personas servidoras públicas solo podrán ser removidas de sus puestos si incurrieren en las causales que determinan los artículos 81 y 369 del Código de Trabajo y 41, inciso d), de esta ley, o en actos que impliquen infracción grave del presente Estatuto, de sus reglamentos, o de los reglamentos interiores de trabajo respectivos, previo procedimiento especial administrativo que se lleve a cabo en cada dependencia pública bajo el ámbito de aplicación del Estatuto de Servicio Civil.

La calificación de la gravedad de las faltas la hará en detalle el Reglamento de esta ley y los reglamentos interiores de trabajo.

Todo despido justificado se entenderá hecho sin responsabilidad para el Estado y hará perder a la persona servidora pública todos los derechos que esta ley concede, excepto en lo correspondiente al pago proporcional por concepto de aguinaldo, salario escolar, vacaciones y los adquiridos conforme a la Ley General de Pensiones; siempre que se realice con observancia de las siguientes reglas:

- a) El jerarca someterá por escrito a conocimiento de la Dirección General de Servicio Civil su decisión de despedir al trabajador con expresión de las razones legales y hechos en que la funda.
- b) La Dirección General de Servicios Civil hará conocer al servidor la gestión de despido y le dará un plazo improrrogable de diez días, contados a partir de la fecha en que reciba la notificación, a fin de que exponga los motivos

- que tenga para oponerse a su despido, junto con la enumeración de pruebas que proponga en su descargo.
- c) Si vencido el plazo que determina el inciso anterior, el servidor no hubiere presentado oposición o si expresamente hubiere manifestado su conformidad, quedará despedido en definitiva, sin más trámite, salvo que pruebe no haber sido notificado por la Dirección General de Servicio Civil o haber estado impedido por justa causa para oponerse.
 - d) Si el cargo o cargos que se hacen al empleado o funcionario implican responsabilidad penal para él o cuando sea necesario para el buen éxito de la investigación que determina el inciso siguiente o para salvaguardia del decoro de la Administración Pública, el jerarca podrá decretar en su nota inicial, la suspensión provisional del interesado en el ejercicio del cargo, informándolo a la Dirección General de Servicio Civil. Si se incoare proceso penal o de policía en contra del empleado o funcionario, dicha suspensión podrá decretarse en cualquier momento como consecuencia de auto de detención o de prisión preventiva o sentencia de arresto. En caso de que el resultado de la investigación fuere favorable para el empleado o funcionario, se le pagará el sueldo correspondiente al período de suspensión, en cuanto al tiempo que haya sufrido arresto o prisión por causas ajenas al trabajo.
 - e) Si el interesado se opusiere dentro del término legal, la Dirección General de Servicio Civil, levantará la información que proceda, a cuyo efecto podrá dictar el secreto de la misma; dará intervención a ambas partes, evacuará las pruebas que se hayan ofrecido y las demás que juzgue necesario ordenar, en un plazo improrrogable de quince días, vencidos los cuales enviará el expediente al Tribunal de Servicio Civil, que dictará el fallo del caso. A ese efecto, si el Tribunal lo estima necesario, podrá mandar ampliar la investigación, recibir nuevas pruebas y practicar todas las demás diligencias que considere convenientes para su mejor juicio, gozando de amplia facultad para la calificación y apreciación de las circunstancias de hecho que tengan relación con el caso a resolver.

C) Los artículos 7,8, 9 y 10 de la Ley de Creación de los Tribunales Administrativos del Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional y del Servicio Civil, Ley N.º 8777, de 7 de octubre de 2009. El texto es el siguiente:

Artículo 7.- Créase el Tribunal Administrativo del Servicio Civil, con sede en San José y competencia en todo el territorio nacional.

Será un órgano con desconcentración máxima de la Dirección General del Servicio Civil con competencia exclusiva e independencia funcional en el desempeño de sus atribuciones. Los fallos de este Tribunal agotan la vía administrativa y sus resoluciones serán de acatamiento estricto y obligatorio.

Artículo 8.- Cada año este Tribunal elaborará un presupuesto para cubrir sus gastos administrativos y de recurso humano. Dicho presupuesto será cubierto por la Dirección Nacional del Servicio Civil.

Artículo 9.- El Tribunal conocerá y resolverá en el plazo de dos meses los recursos de apelación que sean interpuestos contra las resoluciones del Tribunal de Servicio Civil, excluyendo la materia de despidos Asimismo, el Tribunal conocerá de los demás asuntos que por ley o reglamento le correspondan.

Artículo 10.- El Tribunal Administrativo del Servicio Civil estará integrado por tres miembros propietarios, quienes serán nombrados por el Poder Ejecutivo, así como sus respectivos suplentes. Este nombramiento será para un período de cinco años y sus miembros podrán ser reelegidos en forma indefinida. Serán juramentados por el ministro de Planificación Nacional y Política Económica.

D) Se adiciona un inciso d) al artículo 101 del Estatuto de Servicio Civil, Ley N.º 1581, de 30 de mayo de 1953, reformada por la Ley de Carrera Docente N.º 4565, de 4 de mayo de 1970. El texto es el siguiente:

Artículo 101-

(...)

d) Otros factores no contemplados en los incisos anteriores, tales como situaciones familiares, procesos judiciales, cercanía al lugar de residencia, económicos y otras situaciones similares no previsibles.

CAPÍTULO XI DEROGACIONES

ARTÍCULO 40.- Se derogan los artículos 3, 4, 5, 6, 7, 7 bis, 44, 86, 88, 89, 90, 91, 98, 105, 106, 113, 116, 121, 124, 129, 134, 138, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, del 152 al 164 del Estatuto de Servicio Civil, Ley N.º 1581, de 30 de mayo de 1953.

ARTÍCULO 41.- Se deroga el artículo 46 de la Ley de Salarios de la Administración Pública y sus reformas, Ley N.º 14.

ARTÍCULO 42.- Esta ley es de orden público, y deroga todas las disposiciones legales que se le opongan.

CAPÍTULO XII DISPOSICIONES TRANSITORIAS

TRANSITORIO I- Emisión de Normativa reglamentaria

El reglamento de esta ley deberá emitirse en el plazo máximo de seis meses posteriores a su entrada en vigencia.

TRANSITORIO II- Ajustes de sistemas automatizados de pagos

El Ministerio de Planificación y Política Económica y el Ministerio de Hacienda coordinarán, de conformidad con sus competencias y rectorías, con el fin de ajustar los sistemas de pago automatizados Integra I e Integra II, para aplicar las disposiciones salariales establecidas en la presente ley. Las demás entidades y órganos incluidos en el artículo 2º de la presente ley, también deberán de ajustar sus sistemas automatizados de pagos, dentro de los ocho meses posteriores a la entrada en vigencia de la presente ley.

TRANSITORIO III- Procedimientos administrativos

Los procedimientos administrativos y las gestiones de despido iniciados, con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley, continuarán su trámite, de conformidad con las reglas que se encontraban vigentes.

TRANSITORIO IV- Sistema Integrado de Empleo Público

La Dirección General del Servicio Civil deberá poner a disposición de las entidades y órganos incluidos en el artículo 2º de la presente ley el uso del Sistema Integrado de Empleo Público en el plazo máximo de tres meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

TRANSITORIO V- Procedimiento de reclutamiento y selección

El procedimiento de reclutamiento y selección derivado de los artículos 13 y 14 se aplicará a las personas servidoras públicas de nuevo ingreso, que ingresen a laborar por primera vez en los 12 meses después de la entrada en vigencia de la presente ley.

Las personas servidoras públicas, que antes de la entrada en vigencia de la presente ley, formen parte de registros de elegibles con nombramientos de forma interina, no serán sujetos a los procedimientos de reclutamiento y selección derivados de la presente ley.

La Dirección General del Servicio Civil realizará las gestiones necesarias para integrar un solo registro de elegibles una vez transcurridos 6 meses de la entrada en vigencia de la presente Ley.

TRANSITORIO VI- Elaboración de pruebas técnicas

Las entidades y órganos incluidos en el artículo 2º de la presente ley, deberán preparar las pruebas técnicas para la aplicación de los concursos de oposición en un plazo máximo de 12 meses posteriores a la entrada en vigencia de la presente ley.

La Dirección General de Servicio Civil brindará el apoyo y la asistencia técnica que se requiera para que los órganos de gestión institucional de recursos humanos en cada dependencia pública bajo el ámbito de aplicación del Estatuto de Servicio Civil, elaboren en un plazo máximo de 12 meses posteriores a la

entrada en vigencia de la presente ley, las pruebas técnicas para los concursos de oposición.

TRANSITORIO VII- Planificación de empleo público

Las entidades y órganos incluidos en el artículo 2 de la presente ley, deberán elaborar sus planes de empleo público y su oferta de empleo público en un plazo máximo de 6 meses posteriores a la entrada en vigencia de la presente ley.

TRANSITORIO VIII- Las personas servidoras públicas que, de previo a la entrada en vigencia de la presente ley, posean derecho a vacaciones superior al tope establecido en el artículo 35, conservarán tal condición, pero esta no podrá aumentarse.

Transitorio IX- Las instituciones contempladas en artículo 2, en el plazo de un año contado a partir de la entrada en vigencia de esta ley, deberán elaborar un plan para realizar los procedimientos necesarios que permitan realizar nombramientos en propiedad, en aquellas plazas que se encuentran interinas vacantes.

Dicho plan, deberá ser publicado en la plataforma integrada del empleo público.

TRANSITORIO X - Los órganos y entes públicos contemplados en el artículo 2 de la presente ley, deberán iniciar, en un plazo no mayor a dos meses contados a partir de la publicación de esta ley en el Diario Oficial La Gaceta, los trámites necesarios para modificar la nomenclatura de sus instancias de nivel directivo, para que estas se uniformen bajo la denominación "Dirección".

TRANSITORIO XI- Los servidores públicos que al momento de entrada en vigencia de la presente ley devengan un salario compuesto menor que aquel que les correspondería como salario global de su respectiva categoría, tendrán la posibilidad de trasladarse voluntariamente al esquema de salario global que corresponde para su categoría, en caso de no realizar el traslado voluntario, continuarán rigiéndose por el régimen salarial actual hasta que alcancen el nivel del salario global de su categoría. A partir de ese momento, migrarán automáticamente al sistema de salario global y sólo recibirán aumentos salariales por aumento en el costo de vida. El traslado voluntario podrá hacerse en los primeros 6 meses una vez implementado el esquema de salario global.

Los servidores públicos que a la entrada en vigor de esta ley devenguen un salario compuesto superior al salario global del que corresponde a su categoría, únicamente recibirán incrementos por concepto de aumento de costo de vida sobre su salario base según lo establecido en la presente ley, hasta que el salario global de su categoría alcance el nivel de su remuneración actual. A partir de ese momento continuarán bajo el régimen de salario global

En el caso de personas servidoras públicas que posean incentivos, sobresueldo, plus o remuneración adicional, producto de una negociación colectiva o de contratos particulares, estos se respetarán hasta la finalización del plazo de dichas convenciones o contratos.

La administración pública tendrá un plazo de 12 meses contados a partir de la publicación de la presente ley, para ajustar los plazos de los contratos que otorguen incentivos, sobresueldo, plus o remuneración, según lo establecido en la Ley N.º 9635, Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, de 3 diciembre de 2018.

Rige doce meses después de su publicación.”

DADO EN LA COMISIÓN PERMANENTE ORDINARIA DE GOBIERNO Y ADMINISTRACION, ASAMBLEA LEGISLATIVA, SAN JOSÉ, A LOS 10 DÍAS DEL MES DE NOVIEMBRE DEL AÑO DOS MIL VEINTE.

Pablo Heriberto Abarca Mora
Diputado

Jonathan Prendas Rodríguez
Diputado