



# DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIO CIVIL

## CENTRO DE CAPACITACIÓN Y DESARROLLO (CECADES)

# Elementos Temáticos de Capacitación Básica para el Ingreso a la Función Pública

San José, Costa Rica  
Mayo 2019

**FICHA DE CRÉDITOS**  
**DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIO CIVIL**

CENTRO DE CAPACITACIÓN Y DESARROLLO  
-CECADES-

**Elementos Temáticos de Capacitación Básica  
para el Ingreso a la Función Pública**

**ELABORADO POR:**

Juvenal Ramírez Artavia  
*Profesional, CECADES*

**Revisión y aprobación final:**

Sandra María Quirós Álvarez  
*Directora Ejecutiva del CECADES*

**Colaboración (tema de presupuesto):**

Mauricio Rojas Alfaro  
Profesional, CECADES

**Diseño Gráfico:**

Juan Pablo Barrientos Jiménez  
*Encargado de Diseño Gráfico*

Dirección General de Servicio Civil,  
125 metros al Este Templo Católico de San Francisco de Dos Ríos.

San José, Costa Rica  
Mayo 2019

## Tabla de Contenidos

|   |    |   |    |
|---|----|---|----|
| I. Justificación.....   | 4  | 3. Generalidades sobre el presupuesto<br>y la remuneración del trabajo<br>en la Función Pública ..... | 16 |
| II. Objetivo.....   | 4  | 4. El Régimen de Servicio Civil.....  | 17 |
| III. Ejes temáticos .....   | 5  | 4.1 Filosofía .....   | 17 |
| IV. Desarrollo temático .....   | 5  | 4.2 Concepto.....   | 18 |
| 1. El estado: concepto, organización<br>política y administrativa ..... | 5  | 4.3 Breve historia del Servicio Civil .....   | 20 |
| 1.1 Concepto .....  | 5  | 4.4 Objetivos del Régimen de Servicio Civil ...   | 22 |
| 1.2 Organización política .....   | 5  | 4.5 Fundamento legal.....   | 22 |
| A. Poder legislativo .....  | 6  | 4.6 Cobertura.....  | 26 |
| B. Poder ejecutivo.....   | 6  | A. Cobertura institucional.....   | 26 |
| C. Poder judicial.....  | 6  | B. Cobertura funcionarial .....   | 26 |
| D. Tribunal supremo de elecciones .....                                 | 7  | C. Funcionarios excluidos del RSC .....   | 27 |
| 1.3 Organización administrativa .....                                   | 7  | 4.7 Organización del<br>Régimen de Servicio Civil .....   | 28 |
| A. Administración o gobierno central .....                              | 8  | 4.8 Importancia del Régimen<br>de Servicio Civil .....  | 29 |
| B. Administración descentralizada .....                                 | 8  | 5. Principios, valores y<br>deberes de la Función Pública .....                                       | 31 |
| B-1 Instituciones autónomas .....                                       | 8  | 5.1 Principios y valores.....   | 31 |
| B-2 Instituciones semiautónomas.....                                    | 10 | 5.2 Deberes de las personas servidoras .....  | 35 |
| B-3 Empresas públicas estatales: .....                                  | 10 | 6. El compromiso personal<br>con la Función Pública.....  | 36 |
| B-4 Entes públicos no estatales: .....                                  | 11 | 6.1 El Decálogo del Servidor Público .....  | 36 |
| B-5 Entes administradores<br>de fondos públicos: .....                  | 13 | 7. El periodo de prueba y<br>la gestión del desempeño .....   | 38 |
| B-6 Administración<br>descentralizada territorial.....                  | 13 | 7.1 El periodo de prueba .....  | 38 |
| Conclusión .....  | 13 | 7.2 La gestión del desempeño .....  | 38 |
| 2. Ordenamiento jurídico<br>y jerarquía de las normas .....             | 14 | 7.3 Objetivos y usos de la<br>evaluación del desempeño.....   | 40 |
|   |    | V. Fuentes de información .....   | 42 |

## I. JUSTIFICACIÓN

El trabajo en las instituciones públicas comprende un conjunto amplio y diverso de objetivos, actividades y relaciones; permeadas además, por una serie de valores, normas y principios imprescindibles para alcanzar y mantener una interacción asertiva entre las personas servidoras y la ciudadanía usuaria de los servicios. Dentro de ese panorama, el interés público es el principio tradicional y necesario que delimita y confiere sentido al actuar humano en el contexto de las organizaciones del Estado y, por consiguiente, el que orienta la acción individual, colectiva e institucional.

Se entiende por, lo tanto, que el escenario del trabajo en dichas organizaciones constituye una cultura particular, con sus significados, sus valores y sus normas de actuación; aspectos que requieren de un adecuado nivel de comprensión, para desempeñarse con éxito y responsabilidad. Precisamente por ello, el conocimiento y el acercamiento previos a esta realidad cultural de la institucionalidad pública, constituyen una necesidad y una ventaja competitiva para quienes adquieren la investidura de funcionarias y funcionarios públicos.

De manera que, conocer y acercarse al marco institucional y cultural de la Función Pública, resulta esencial para desarrollar capacidades relacionadas con el SABER y el SABER SER, es decir, en torno al conocimiento, las actitudes y los valores necesarios para desempeñar las actividades propias del servicio público, independientemente del nivel y tipo de puesto.

En congruencia con lo anterior, como entidad encargada del sistema de mérito en la Función pública, corresponde a la Dirección General de Servicio Civil (DGSC) proponer los contenidos temáticos requeridos como base teórica e informativa sobre los distintos elementos que conforman el entorno laboral e institucional del Régimen de Servicio Civil, procurando además, por medio del Centro de Capacitación y Desarrollo (CECADES), desarrollar a partir de éstos, acciones educativas coherentes con las necesidades de orientación para el ingreso a dicho sistema.

Con ese propósito, el presente documento pretende brindar una visión general sobre la naturaleza, organización y características de la Administración Pública, desde la perspectiva de los principios y valores el sistema de Servicio Civil y la constitución democrática de Estado costarricense. Se espera que los temas aquí considerados sirvan, a la vez, como base conceptual para el diseño de acciones educativas de naturaleza no-formal, dirigidas a la capacitación de aquellas personas de recién ingreso o en proceso de incorporarse a los puestos de la Función Pública.

## II. OBJETIVO

Presentar, desde una perspectiva descriptiva y concisa, el desarrollo conceptual básico sobre el conjunto temas considerados prioritarios para la orientación de las personas en proceso de ingreso o recién incorporadas a la Función Pública.

### III. EJES TEMÁTICOS

1. El Estado: concepto, organización política y administrativa
2. Ordenamiento jurídico y la jerarquía de las normas
3. Generalidades sobre presupuesto y remuneración del trabajo en la Función Pública
4. El Régimen de Servicio Civil: Filosofía y concepto, historia, organización, objetivos, principios y valores, fundamento legal, cobertura
5. Principios, valores y deberes del servidor público
6. El compromiso personal con la Función Pública
7. El periodo de prueba y la gestión del desempeño.

### IV. DESARROLLO TEMÁTICO

#### 1. EL ESTADO: CONCEPTO, ORGANIZACIÓN POLÍTICA Y ADMINISTRATIVA

##### 1.1 Concepto

El Estado constituye una estructura de organización política con poder soberano, establecido en procura de la integración social de una nación. Desde la perspectiva democrática, funciona como unidad política de cohesión y poder, surgidos en torno a un pacto social en el que se ordenan y se protegen los derechos y deberes propios de la convivencia ciudadana. Este pacto social se concreta en la Constitución Política, en la que se estipulan los acuerdos, reglas, derechos, deberes y garantías, individuales y colectivas, conducentes al logro del bien común de la sociedad.

El Estado como organización comprende tres elementos sustantivos: **Nación, Territorio y Gobierno.**

Todo Estado supone, por lo tanto, la existencia de una NACIÓN, pueblo o conglomerado de habitantes que conviven en un determinado TERRITORIO, sobre el cual se ejerce el GOBIERNO.

En los Estados democráticos como el costarricense, el poder político soberano recae en la nación, es decir, éste depende de sus habitantes, quienes lo delegan, por medio del sufragio, en las autoridades la representación de sus intereses comunes. De ahí que, el artículo 2° de la Constitución Política de la República, señala: *“La soberanía reside exclusivamente en la nación”.*

##### 1.2 Organización política

Desde el punto de vista político, el Estado costarricense está constituido por tres Poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Un cuarto elemento de esta organización política lo constituye el Tribunal Supremo de Elecciones. En tal sentido, el artículo 9° de la Constitución Política dispone:

“El Gobierno de la República es popular, representativo, alternativo y responsable. Lo ejercen tres Poderes distintos e independientes entre sí: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Ninguno de los Poderes puede delegar el ejercicio de funciones que le son propias.

Un Tribunal Supremo de Elecciones, con el rango e independencia de los Poderes del Estado, tiene a su cargo en forma exclusiva e independiente la organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio, así como las demás funciones que le atribuyan esta Constitución y las leyes”

A continuación se brinda la descripción de cada uno de ellos:

### **A. Poder Legislativo**

Corresponde al primer Poder de la República y está constituido por la Asamblea Legislativa, cuya competencia fundamental es la promulgación de leyes. Del Poder Legislativo dependen también la Contraloría General de la República y la Defensoría de los Habitantes. Su organización, funcionamiento y atribuciones están estipulados en el Título IX de la Constitución Política de la República.

### **B. Poder Ejecutivo**

El Poder Ejecutivo es el encargado de la ejecución de las políticas públicas, en los diversos campos de la acción del gobierno: educación, salud, seguridad ciudadana, seguridad social, agricultura, ambiente, ciencia y tecnología, economía, cultura, administración de justicia, infraestructura y transportes, entre otros. En torno a estos ejes o campos de acción están organizados los Ministerios de Gobierno y sus órganos adscritos.

El Poder Ejecutivo está constituido por la Presidencia de la República y los Ministerios del Gobierno. Sus deberes y atribuciones están estipulados en el Título X, Capítulo II de la Constitución Política de la República.

### **C. Poder Judicial**

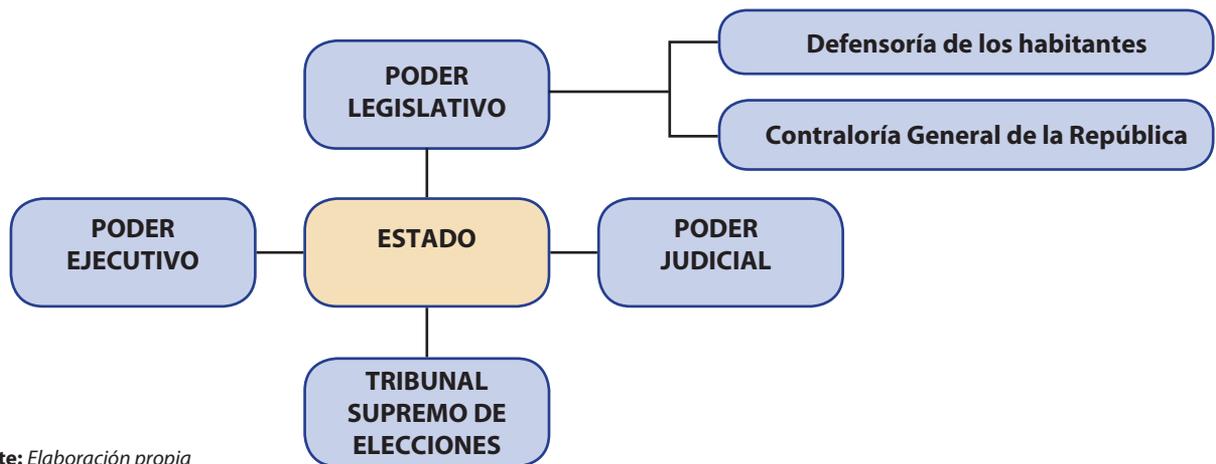
El poder Judicial es el encargado de atender y resolver las distintas causas relacionadas con la aplicación de la justicia, tales como: asuntos civiles, penales, comerciales, contencioso-administrativos y laborales.

Está conformado por la Corte Suprema de Justicia como órgano superior del que dependen los tribunales y, las distintas dependencias y funcionarios judiciales. Su organización y atribuciones están contempladas en el Título XI de la Constitución Política de la República.

### D. Tribunal Supremo de Elecciones

Es la institución encargada del sistema electoral del país, es decir, de la organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio, materia en la que goza de independencia. Su integración y atribuciones están estipuladas por el Título VII, Capítulo III del Constitución Política de la República.

Esquema resumen: Organización política del Estado



Fuente: Elaboración propia

### 1.3 Organización Administrativa

Como ya se dijo, el Estado constituye una forma de organización política. Sin embargo, su existencia se manifiesta o se proyecta por medio de la Administración Pública y sus instituciones que la constituyen; es decir, es a través de ellas que adquiere sentido visible la acción del Estado y, específicamente, del gobierno. Empero, es importante aclarar que, cuando se habla de Administración Pública en forma global o genérica se alude al conjunto de las distintas instituciones públicas, independientemente del Poder del Estado al que pertenecen.

Por lo tanto, ese concepto totalizador y abarcativo de "Administración Pública", que escribimos con mayúscula, está conformada, a su vez, por las administraciones particulares de las diferentes organizaciones públicas, que en su conjunto, constituyen el Sector Público costarricense.

Ahora bien, el Sector Público mencionado posee una amplia diversidad de organizaciones públicas, determinadas en razón de su naturaleza, objetivos y marcos legales o regulatorios que orientan su accionar. Para comprender esa diversidad, es necesario, además de la organización política, conocer también la organización administrativa del Estado. En esa medida, desde el punto de vista administrativo, la organización del Estado presenta la siguiente estructura institucional.

### **A. Administración o Gobierno Central**

Constituye la parte nuclear del Estado y está conformada por las instituciones de los tres Poderes del Estado, a saber: el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial, así como por el Tribunal Supremo de Elecciones. En tal sentido, puede decirse que el gobierno central corresponde a la administración no descentralizada. Al respecto, el Ministerio de Hacienda señala:

“Comprende las instituciones que cumplen funciones de gobierno en el ámbito nacional que no son desconcentradas ni descentralizadas. Está conformado por el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y sus órganos auxiliares, el Poder Judicial y el Tribunal Supremo de Elecciones. (...). En términos presupuestarios, sus ingresos y gastos provienen directamente del Presupuesto Nacional de la República.”Fuente: **Clasificador Institucional del Sector Público**. MINISTERIO DE HACIENDA. Presupuesto Nacional. (Mayo 2011)

Desde una perspectiva más detallada, la Administración o Gobierno Central está conformado por las siguientes instituciones:

1. La Asamblea Legislativa
2. La Contraloría General de la República
3. La Defensoría de los Habitantes
4. Los 18 Ministerios del Poder Ejecutivo y sus 77 órganos adscritos
5. La Presidencia de la República
6. La Dirección General de Servicio Civil
7. La Corte Suprema de Justicia y los Tribunales de Justicia
8. El tribunal Supremo de Elecciones.

### **B. Administración Descentralizada**

Está conformada por las instituciones autónomas y sus órganos adscritos, las instituciones semiautónomas, las empresas públicas estatales, los entes públicos no estatales, los entes administrativos de fondos públicos y la administración descentralizada territorial conformada por las instituciones del Régimen Municipal. Una descripción más detallada de lo anterior se indica a continuación:

#### **B-1 Instituciones Autónomas**

Las instituciones autónomas poseen independencia administrativa, pero están sujetas a la ley en materia de gobierno. De conformidad con las disposiciones del artículo 189 de la Constitución Política, las instituciones autónomas corresponden a cuatro grupos:

1. Los Bancos del Estado
2. Las instituciones aseguradoras del Estado
3. Las establecidas por la Constitución
4. Las creadas por la Asamblea Legislativa.

Bancos del Estado: Este grupo está constituido por el sistema bancario nacional e integrado por las siguientes organizaciones:

1. Banco Nacional de Costa Rica
2. Banco Central de Costa Rica
3. Banco Crédito Agrícola de Cartago
4. Banco de Costa Rica.

Instituciones aseguradoras del Estado:  
Instituto Nacional de Seguros (INS)

Instituciones establecidas por la Constitución: Este grupo comprende las siguientes organizaciones:

1. Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)
2. Patronato Nacional de Infancia (PANI)
3. Universidad de Costa Rica
4. Universidad Estatal a Distancia
5. Universidad Nacional
6. Universidad Técnica Nacional
7. Instituto Tecnológico de Costa Rica.

Instituciones creadas por la Asamblea Legislativa: Este grupo comprende las siguientes organizaciones:

1. Instituto Costarricense de Electricidad (ICE)
2. Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP)
3. Colegio San Luis Gonzaga de Cartago
4. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICIT)
5. Consejo Nacional de Producción (CNP)
6. Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA)
7. Instituto Costarricense de Ferrocarriles (INCOFER)
8. Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura (INCOPECA)
9. Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (INCOP)
10. Instituto Costarricense de Turismo (ICT)
11. Instituto de Desarrollo Rural (INDER)
12. Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM)
13. Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS)
14. Instituto Nacional de Aprendizaje (INA)

15. Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)
16. Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP)
17. Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU)
18. Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU)
19. Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica (JAPDEVA)
20. Junta de Protección Social (JPS)
21. Patronato Nacional de Ciegos (PANACI)
22. Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento (SENARA)

En total, existen 34 organizaciones autónomas.

### ***B-2 Instituciones Semiautónomas***

Son aquellas creadas por legislación que solo requiere votación de mayoría simple; y no de la mayoría calificada (2/3 de los votos), que se requiere para la creación de una Institución autónoma. (MIDEPLAN, 2010).

Existen 8 instituciones semiautónomas:

1. Colegio Universitario de Cartago
2. Colegio Universitario de Limón.
3. Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI)
4. Comisión Nacional de Energía Atómica
5. Comisión Nacional de Préstamos para la Educación (CONAPE)
6. Instituto Costarricense de Deporte y la Recreación (ICODER)
7. Junta de Desarrollo de la Zona Sur (JUDESUR)
8. Programa Integral de Mercadeo Agropecuario (PIMA)

### ***B-3 Empresas Públicas Estatales:***

Corresponden a organizaciones de derecho público o privado, que se utilizan en el ámbito del Sector Público para el ejercicio de una actividad empresarial. Ejemplo: Radiográfica Costarricense S.A (RACSA).

Existen 25 Empresas Públicas Estatales:

1. Banco Internacional de Costa Rica S.A. (BICSA)
2. Banco de Costa Rica. Corredora de Seguros S.A
3. Banco de Costa Rica. Planes de Pensión S.A.
4. Banco de Costa Rica. Sociedad Administradora de Fondos de Inversión S.A.
5. Banco de Costa Rica. Valores Puesto de Bolsa S.A.
6. Banco Nacional Corredora de Seguros S.A

7. Banco Nacional Sociedad Administradora de Fondos de Inversión S.A.
8. Banco Nacional Valores S.A.
9. Banco Popular Operadora de Pensiones Complementarias S.A.
10. Bancrédito Sociedad Agencia de Seguros S.A
11. BN Vital Operadora de Pensiones Complementarias S.A.
12. Compañía Nacional de Fuerza y Luz S. A. (CNFL)
13. Correos de Costa Rica S.A.
14. Editorial Costa Rica (ECR)
15. INS Sociedad Administradora de Fondos de Inversión S.A.
16. INS Valores S.A.
17. INS Operadora de Pensiones Complementarias S. A.
18. INSurance Servicios S.A
19. Operadora de Pensiones Complementaria y de Capitalización Laboral de la Caja Costarricense de Seguro Social, S.A.
20. Popular Valores, Puesto de Bolsa S. A.
21. Radiográfica Costarricense. S.A. (RACSA)
22. Refinadora Costarricense de Petróleo S.A. (RECOPE)
23. Sistema Nacional de Radio y Televisión S.A. (SINART)
24. Sociedad Administradora de Fondos de Inversión del Banco Popular y de Desarrollo Comunal S.A.
25. Vida Plena Operadora de Pensiones Complementarias S.A.

#### ***B-4 Entes Públicos no Estatales:***

Corresponden a entidades que actúan al lado del Estado, colaborando con éste en la satisfacción del interés general, pero constituyendo administraciones separadas entre sí.

“Bajo la denominación “ente público no estatal” se reconoce la existencia de una serie de entidades, normalmente de naturaleza corporativa o profesional, a las cuales si bien no se les enmarca dentro del Estado, se les reconoce la titularidad de una función administrativa, y se les sujeta – total o parcialmente-a un régimen publicístico en razón de la naturaleza de tal función. En otras palabras, el ente público no estatal tiene naturaleza pública en virtud de las competencias que le han sido confiadas por el ordenamiento jurídico.” (En: MIDEPLAN, 2010: 14)

Ejemplos: Los colegios profesionales y el Banco Popular y Desarrollo Comunal. .

Existen 46 Entes Públicos no Estatales:

1. Academia Nacional de Ciencias
2. Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI)
3. Banco Popular y de Desarrollo Comunal (BPDC)
4. Casa Hogar de la Tía Tere

5. Colegio de Abogados
6. Colegio de Bibliotecarios de Costa Rica
7. Colegio de Biólogos
8. Colegio de Cirujanos Dentistas de Costa Rica
9. Colegio de Contadores Privados de Costa Rica
10. Colegio de Contadores Públicos
11. Colegio de Enfermeras de Costa Rica
12. Colegio de Farmacéuticos
13. Colegio de Físicos
14. Colegio de Geólogos
15. Colegio de Ingenieros Agrónomos de Costa Rica
16. Colegio de Ingenieros Químicos y Profesionales Afines
17. Colegio de Licenciados y Profesores en Letras, Filosofía, Ciencias y Artes
18. Colegio de Médicos Veterinarios
19. Colegio de Médicos y Cirujanos
20. Colegio de Microbiólogos de Costa Rica
21. Colegio de Optometristas de Costa Rica
22. Colegio de Periodistas de Costa Rica
23. Colegio de Profesionales de Psicología de Costa Rica
24. Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas de Costa Rica
25. Colegio de Profesionales en Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales
26. Colegio de Profesionales en Informática y Computación
27. Colegio de Profesionales en Quiropráctica
28. Colegio de Químicos de Costa Rica
29. Colegio de Secretariado Profesional de Costa Rica
30. Colegio de Trabajadores Sociales
31. Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos (CFIA)
32. Consejo Nacional de Cooperativas (CONACOOOP)
33. Corporación Arrocera Nacional (CONARROZ)
34. Corporación Bananera Nacional S.A (CORBANA)
35. Corporación Ganadera Nacional (CORFOGA)
36. Corporación Hortícola Nacional
37. Ente Costarricense de Acreditación (ECA)
38. Fondo de Apoyo para la Educación Superior y Técnica del Puntarenense
39. Instituto del Café de Costa Rica (ICAFE)
40. Junta Administradora de Servicios Eléctricos de Cartago (JASEC)
41. Junta de Fomento Salinero
42. Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional (JUPEMA)
43. Junta Nacional de la Cabuya

- 44. Liga Agrícola Industrial de la Caña de Azúcar (LAICA)
- 45. Oficina Nacional Forestal
- 46. Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica (PROCOMER)

#### ***B-5 Entes Administradores de Fondos Públicos:***

Son entidades dotadas de personalidad jurídica propia, que tienen como función primordial la administración de fondos públicos, es decir, de recursos, valores, bienes y derechos propiedad del Estado.

Existe una entidad de esta naturaleza, el Consejo Rector del Sistema de Banca para el Desarrollo.

#### ***B-6 Administración descentralizada territorial***

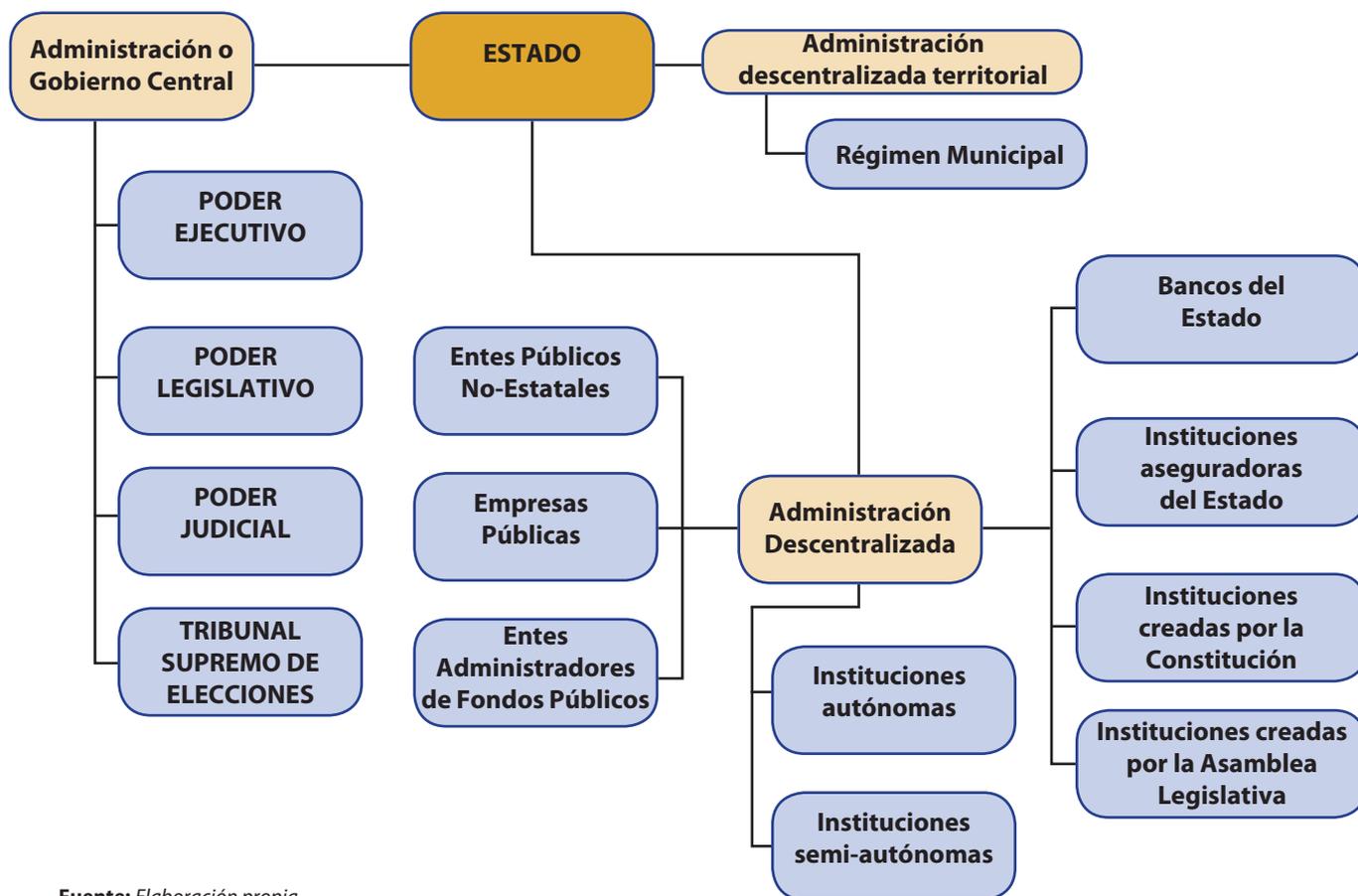
Está conformada por las organizaciones del Régimen Municipal, es decir, por las Municipalidades o Gobiernos Locales, distribuidas en cada uno de los 82 cantones del país.

### **CONCLUSIÓN**

En resumen, de acuerdo con la información anterior, se concluye que el Sector Público está conformado de la siguiente manera:

1. Instituciones de la Administración o Gobierno Central
2. Instituciones de la Administración Descentralizada: Conformada por 34 instituciones autónomas, 8 instituciones semiautónomas, 25 empresas públicas, 46 entes públicos no estatales y 1 ente administrador de fondos públicos
3. Instituciones de la Administración Descentralizada Territorial: Conformada por 82 Municipalidades o Gobiernos Locales

## Organización administrativa del Estado: Esquema resumen



Fuente: *Elaboración propia*

## 2. ORDENAMIENTO JURÍDICO Y JERARQUÍA DE LAS NORMAS

Desde la perspectiva político-doctrinal, la República de Costa Rica está sustentada en los principios del Estado de Derecho y, por consiguiente, el poder y las distintas relaciones en el entorno del Estado y su ámbito de acción están supeditados al imperio de la Ley. Esta situación se traduce en el respeto a un conjunto de derechos y deberes, prescritos por la Constitución y las leyes, en procura de garantizar la convivencia pacífica y democrática de sus habitantes.

En congruencia con lo anterior, la Administración Pública está sujeta al ordenamiento jurídico y, por consiguiente, la actuación de las personas al servicio de las instituciones públicas debe apegarse al principio de legalidad; es decir, en el ejercicio de sus puestos solo deben realizar las actividades autorizadas por Ley.

El principio de legalidad está estipulado por los artículos 11 de la Constitución Política de la República y el 11 de la Ley General de la Administración Pública, Ley número 6227 y sus reformas, según se indica a continuación:

### **Artículo 11, Constitución Política de la República:**

Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad. Están obligados a cumplir los deberes que la Ley les impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella. Deben prestar juramento de observar y cumplir esta constitución y las leyes. La acción para exigirles la responsabilidad penal por sus actos es pública. La Administración Pública en sentido amplio, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. La Ley señalará los medios para que este control de resultados y rendición de cuentas opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas.

### **Artículo 11, Ley General de la Administración Pública:**

Artículo 11.-1 La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y solo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes.

2. Se considerará autorizado el acto regulado expresamente por norma escrita, al menos en cuanto a motivo o contenido, aunque sea en forma imprecisa.

Ahora bien, en la medida que se habla de un ordenamiento jurídico, es importante precisar que el mismo está conformado por un conjunto de normas administrativas, denominadas “fuentes del ordenamiento jurídico”. En conjunto, ese ordenamiento constituye el bloque de legalidad, dentro del cual existe, además una jerarquización de sus fuentes jurídicas, la cual se describe a continuación:

- La Constitución Política
- Los tratados internacionales y las normas de la Comunidad Centroamericana
- Las leyes y demás actos con valor de ley;
- Los decretos del Poder Ejecutivo que reglamentan las leyes los de los Supremos Poderes en la materia de su competencia;
- Los demás reglamentos del Poder Ejecutivo, los estatutos y los reglamentos de los entes descentralizados
- Las demás normas subordinadas a los reglamentos, centrales y descentralizadas.

(Fuente: Artículo 6°-1, Ley General de la Administración Pública)

Aparte de lo anterior, es oportuno precisar que cada institución pública tienen su normativa particular: leyes orgánicas, leyes y decretos que delimitan su accionar, reglamentos autónomos de organización y servicio, resoluciones y otras normas que, en conjunto, constituye el marco de referencia institucional y define su naturaleza, sus objetivos y el tipo de servicios brindados.

### **3. GENERALIDADES SOBRE EL PRESUPUESTO Y LA REMUNERACIÓN DEL TRABAJO EN LA FUNCIÓN PÚBLICA**

Uno de los temas fundamentales por conocer, al menos en su generalidad, para el ingreso y desempeño de un puesto de la Función Pública, es el relacionado con el proceso presupuestario. Por ello, es de vital importancia disponer de información acerca de algunos aspectos medulares en materia de presupuesto público y su gestión en el Estado. A continuación le brindamos información al respecto.

De manera sencilla, un presupuesto consiste en “la expresión financiera de un plan”, lo que quiere decir que la definición de los objetivos, las metas, los indicadores y los responsables (proceso de planificación) necesita de la asignación de recursos financieros, para que dichas acciones se puedan desarrollar en el plazo indicado. Lo anterior permite mostrar la vinculación que existe entre la planificación y el presupuesto.

En el caso del Estado, la norma general que regula todos los aspectos vinculados con el presupuesto y sus diferentes etapas, es la Ley No. 8131: Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, del 18 de setiembre de 2001. En dicha ley, se designa al Ministerio de Hacienda como el Rector del Sistema de Administración Financiera.

Asimismo, es importante señalar que el presupuesto tiene una vigencia anual, es decir rige del 01 de enero al 31 de diciembre de cada año, lo que permite a las instituciones realizar sus actividades programadas con anterioridad.

Si bien todas las instituciones públicas cuentan con un presupuesto que les permita su operación normal, no existe un único presupuesto para todas las instituciones estatales. En realidad el denominado Presupuesto Nacional solo comprende el Poder Ejecutivo (Ministerios de Gobierno), el Poder Legislativo, el Poder Judicial, la Contraloría General de la República, la Defensoría de los Habitantes y el Tribunal Supremo de Elecciones. En dicho presupuesto también se incluyen recursos para financiar el Régimen Especial de Pensiones, el Servicio de la Deuda Pública y las transferencias con destinos específicos.

Para efectos de la inclusión el Presupuesto Nacional, cada institución debe elaborar su anteproyecto de presupuesto anual, el cual una vez revisado y consolidado por parte de la Dirección General de Presupuesto Nacional del Ministerio de Hacienda (DGPN), se remite el 01 de setiembre de cada año, a la Asamblea Legislativa para su análisis y aprobación, según se establece en la Constitución Política.

Por su parte, las restantes instituciones del Sector Público (autónomas y semiautónomas) elaboran su presupuesto de manera independiente y lo envían a la Contraloría General de la República antes del 30 de setiembre, para el respectivo análisis y aprobación por parte de ese ente contralor.

Ahora bien, un presupuesto está conformado por dos elementos claves: los ingresos y los gastos. Los

ingresos se obtienen por medio del cobro de los impuestos existentes por ley, por ejemplo, ventas, renta, combustibles, importaciones de productos, así como del cobro de tasas y otros rubros específicos.

En cuanto a los gastos del Gobierno, estos se establecen con base en una estimación que efectúa la Dirección General de Presupuesto Nacional. Para ello, a cada institución se le comunica formalmente el monto máximo de recursos que se le han asignado, a fin de que proceda con su distribución y pueda cumplir con las actividades programadas para el año siguiente.

Un aspecto fundamental en el proceso presupuestario y que se encuentra contemplado en la normativa vigente es el “Principio de Equilibrio”, el cual establece que los ingresos y los gastos deben estar equilibrados. Sin embargo, dado que generalmente, los ingresos del Gobierno son menores que los gastos, para cumplir con el citado principio, se recurre al endeudamiento, lo cual conlleva el pago de intereses asociados al otorgamiento de dichos recursos.

Además de lo señalado, no debemos omitir el tema de la retribución de las personas que trabajan para las organizaciones del Estado. En tal sentido, es importante aclarar que, contrario a lo que ocurre en el sector privado, donde los recursos para salarios provienen de las mismas utilidades generadas por el negocio o empresa, en la Función Pública estos recursos dependen del presupuesto nacional. Ello significa que la prestación de los servicios públicos se financia gracias a los tributos o impuestos que aportan las personas ciudadanas del país. Este aspecto es muy relevante para valorar la trascendencia y responsabilidad que tiene el hecho de ser servidor o servidora del Estado costarricense, pues, en realidad son representantes de la ciudadanía que tributa a la hacienda pública para recibir a cambio servicios de calidad.

Finalmente, en lo referente al pago salarios y pensiones resulta relevante indicar que existe una calendarización establecida por el Ministerio de Hacienda, la cual se encuentra disponible en el siguiente enlace: <https://www.hacienda.go.cr/contenido/12507-documentos-y-calendarios-de-interes>

## **4. EL RÉGIMEN DE SERVICIO CIVIL**

### **4.1 Filosofía**

El Servicio Civil es una institución distintiva de los sistemas políticos de vocación democrática. Surge como una necesidad de garantizar la profesionalización de la Administración Pública y evitar que ésta sea usurpada por la política o los intereses privados. En tal sentido, los regímenes de Servicio Civil constituyen sistemas especiales de empleo público, llamados también Sistemas de Función Pública o Sistemas de Mérito.

Mediante ellos, se procura institucionalizar burocracias profesionales cimentadas en valores como la objetividad, la transparencia, la eficiencia, la integridad, la imparcialidad y la seguridad jurídica, elementos necesarios para contribuir eficazmente al desarrollo y la dinámica de la economía de mercado.

Desde del punto de vista de praxis histórica, se evidencia que los sistemas de Servicio Civil o Función Pública constituyen mecanismos fundamentales para el desarrollo de la economía y la sociedad. Precisamente, por ello, el desarrollo – en las economías de mercado – está estrechamente relacionado con la robustez o precariedad de los servicios civiles y éstos a su vez, con la calidad de la democracia y, particularmente, con las condiciones de gobernabilidad de cada país, en las que tienen un papel decisivo dichos sistemas. Lo anterior significa que, para concretar el ejercicio democrático del gobierno, se requiere de adecuadas condiciones institucionales y de un cuerpo funcional calificado.

Si bien, la estrategia política es la que marca el rumbo del Estado y la sociedad, gracias a la legitimidad de las autoridades elegidas mediante la libertad del sufragio, éstas requieren de una estructura administrativa o burocracia fuerte, con suficiente capacidad técnica y ética, que garantice la concreción de las políticas públicas. Precisamente, hacia esa fortaleza técnica y ética está dirigida la filosofía del Servicio Civil. En este sentido, se dimensionan las palabras de Prats (2000: 36) al afirmar: *“El conjunto de valores, principios y normas que integran el sistema de mérito se han institucionalizado no por su belleza intrínseca, sino porque resuelven problemas inherentes a la ordenación de la acción colectiva, que es necesario clarificar”*.

Por otra parte, El Servicio Civil supone la igualdad de oportunidades y la demostración estricta de la idoneidad para el ingreso y ejercicio de los puestos del Estado. El mérito y la equidad son los dos valores claves del Servicio Civil; a partir de ellos se configuran e institucionalizan los distintos mecanismos, normas e instrumentos que articulan su creación y funcionamiento.

En el caso costarricense, la idea de instaurar el servicio civil está articulada con la modernización del Estado y, consecuentemente con el advenimiento de la Segunda República, a partir del año 1949.

#### **4.2 Concepto**

El concepto de Servicio Civil puede homologarse también con el de Función Pública; de manera que ambos pueden usarse para referirse a ese sistema especial de empleo público señalado en el apartado anterior. El uso de uno u otro concepto depende básicamente del contexto geográfico y los antecedentes históricos; por ejemplo, en España el término usado es el de Función Pública, pero en Inglaterra y muchos de los países latinoamericanos, entre ellos, Costa Rica, lo usual es hablar de Servicio Civil.

Esa diferencia se debe a la influencia que tuvo el modelo inglés en el Servicio Civil de Norteamérica (Estados Unidos), y éste, a su vez, en la creación y funcionamiento de los sistemas de servicio civil en

los distintos países de la región latinoamericana. De hecho, en Costa Rica, fue la *Public Administration Service* (PAS) de EE.UU, la entidad que diseñó el primer sistema de clasificación de puestos del servicio civil, en la década de 1950.

En todo caso, lo característico y esencial de los regímenes de Servicio Civil o de Función Pública es la conformación de administraciones públicas profesionales como garantía de eficiencia y seguridad jurídica, lo cual requiere de un sistema abierto pero riguroso de reclutamiento y selección, basado en pruebas de idoneidad.

Según, ECHEBARRÍA (2003:90-91) *“El Servicio Civil es una de las instituciones centrales del Estado democrático de Derecho y, como tal, debe garantizar ciertos mecanismos institucionales que hacen posible la existencia y continuidad de una administración profesional, basada en los principios de mérito e igualdad”*. Para lograrlo, se requiere establecer un “un conjunto de arreglos institucionales mediante los que se articulan y gestionan, en una realidad nacional determinada, el empleo público y los recursos humanos que lo integran” (Informe barómetro 2009: 3), que garanticen la profesionalidad y la objetividad de los funcionarios, así como, el respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad para el ingreso, desarrollo de carrera y remoción.

Desde el punto de vista instrumental, el Servicio Civil está constituido por aquellas políticas y técnicas de gestión orientadas a ordenar los recursos humanos del Estado, en procura de su racionalización y la satisfacción de las necesidades de la ciudadanía.

En resumen, según los elementos que anteceden, el Régimen de Servicio Civil puede definirse como un sistema jurídico-administrativo, creado para regular el acceso y ejercicio de los cargos públicos, en procura de una administración profesional. Está constituido por un conjunto de instituciones, personas, normas, valores y principios; dirigidos a garantizar la eficiencia de la Administración Pública, proteger los derechos de sus servidores y conservar una relación ordenada y equitativa en la gestión del empleo público (Ramírez, 2008).

En virtud de lo anterior, puede concluirse que el RSC es una institución democrática que tiene como base filosófica el reconocimiento del mérito y la igualdad de acceso de ciudadanas y ciudadanos a la función pública. Por su carácter democrático, es un sistema abierto en oportunidades para todos, sin distinción ideológica, religiosa, étnica, política o de género; lo cual es conforme con el artículo 21.2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, promulgada en 1948, que al respecto establece: “Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país”.

Por ser un sistema de mérito, prevalecen como elementos fundamentales para el ingreso y desarrollo de la carrera funcional, la idoneidad debidamente comprobada, tal como lo dispone el numeral 192 de la Constitución Política de la República, enfatizando, por lo tanto, en las capacidades y condiciones éticas de las personas, aspectos técnicamente evaluados mediante criterios científicos e imparciales de selección.

### 4.3 Breve historia del servicio civil

El establecimiento del RSC en Costa Rica es el resultado de un proceso histórico, social y político en el que concurren las ideas y propuestas de personas de diferentes épocas, enfoques y modos de pensar, que culmina en 1953, cuando se promulga el Estatuto de Servicio Civil (Ley N°. 1581).

En este proceso incidió también de manera importante, la influencia del Servicio Civil norteamericano, cuyo modelo se empezó a adoptar en varios Estados latinoamericanos en la primera mitad del siglo 20; entre ellos, Brasil, Argentina, Puerto Rico, Uruguay y Chile. El Estatuto cubría entonces solamente el funcionariado de la Carrera Administrativa, pero con el transcurso del tiempo se le fueron adicionando el resto de Títulos, hasta alcanzar los cuatro de que consta en la actualidad: Carrera administrativa, Carrera Docente, Tribunal de Servicio Civil y Carrera artística.

#### - Referencias de la época colonial

En la época colonial aparecen ya algunos antecedentes del Régimen del Servicio Civil costarricense. Ejemplo de ello, es la Real Orden del 8 de febrero de 1803 comunicada por el Virrey de Perú, que establecía un sistema de jubilación para los empleados de la Real Hacienda. Aunque de carácter particular, esta medida es una muestra evidente del interés por ordenar la función pública y, particularmente, aspectos de la gestión de personas al servicio de los asuntos públicos. (Luján Alvarado, 1959: 1)

#### - Referencias del siglo XIX

En las postrimerías de siglo diecinueve -en 1872- se tiene otro antecedente significativo del RSC. En efecto, el 20 de julio de ese año se promulgó un Decreto Legislativo para regular asuntos de licencias, ausencias por enfermedad, recargo de funciones y otros aspectos de la relación laboral de los empleados públicos. Para ilustrar este dato transcribimos el artículo 62 de dicho decreto: *"Todos los funcionarios y empleados públicos están en la obligación de consagrarse al servicio público inherente y congruente a su respectiva colocación, no solo, en las horas señaladas por la ley, sino también antes o después de todos los días, aún festivos cuando así lo exija el servicio..."* (Luján Alvarado, 1959: 2).

#### - La posición del Presidente Ricardo Jiménez Oreamuno

Don Ricardo Jiménez Oreamuno, quien fuera Presidente de la República en tres ocasiones, es considerado como uno de los precursores del RSC. Una referencia acerca de su interés por establecer dicho régimen es el mensaje dirigido al Congreso de la República, el 1° de mayo de 1928, en el cual, entre otras cosas, expresó:

...Nombramientos hechos a base de política resultan pésimos. Tiempo es ya de establecer el Servicio Civil (...). La Ley Fundamental del Estado promulgada como primera Constitución en 1825 decía que «todo ciudadano costarricense es admitido a los destinos públicos sin más diferencia que la de sus virtudes y talentos... (3) (DGSC 1988:13).

### - El proyecto de don Óscar Barahona Streber

En 1945, durante el Gobierno de Teodoro Picado Michalski, don Óscar Barahona Streber redactó el primer proyecto de Estatuto Civil de la Función Pública, cuyo artículo 1° disponía:

“El objetivo primordial de esta Ley y de sus Reglamentos es establecer una Administración Pública técnica, eficiente, depurada y económica regulando los derechos y obligaciones, con ocasión del trabajo, de todos los trabajadores que estén directamente al servicio del Poder Ejecutivo o de las Municipalidades, o de entidades u organismos dependientes de o estrechamente relacionados con aquél o con éstas” (Luján Alvarado 1959:4-5).

El proyecto estipulaba que un Instituto Costarricense de Servicio Civil sería el organismo encargado de aplicar la Ley, no obstante, este proyecto no llegó a ser ley de la República.

### - La reforma del Presidente Teodoro Picado Michalski

Durante la Administración del presidente Teodoro Picado Michalski se llevó a cabo una reforma constitucional (Ley N° 540 del 13 de junio de 1946), mediante la que se incluyó una disposición sobre el Servicio Civil. Según esta disposición, el Poder Ejecutivo estaba facultado para nombrar y remover libremente a los “*Secretarios de Estado, a los funcionarios y empleados diplomáticos, a los militares y a otros que indique el Estatuto Civil de la Función Pública*”.

### - La Constitución Política de 1949

La Asamblea Constituyente, encargada de redactar la Constitución Política de 1949, incluyó las disposiciones sobre el Servicio Civil en su Título XV, estableciendo en los artículos 191 y 192, las bases constitucionales del Régimen de Servicio Civil. Este paso fue determinante y sustentó los que posteriormente se dieron hasta la promulgación del Estatuto de Servicio Civil el 30 de mayo de 1953.

Con base en las disposiciones constitucionales indicadas, el entonces Presidente de la República don Otilio Ulate Blanco integró una Comisión que se encargaría de redactar el Estatuto de Servicio Civil. En esa Comisión participaron los Ministros de Educación y de Trabajo y Previsión Social, los miembros de diferentes Ministerios de Gobierno, un representante de la Asociación Nacional de Educadores y uno de la Asociación Nacional de Servidores del Estado.

Además, la Comisión fue asesorada por un consultor de Administración Pública del gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica.

El Estatuto fue aprobado por la Asamblea Legislativa el 29 de mayo de 1953, fue firmado el día siguiente por el Presidente Otilio Ulate Blanco y publicado en el Diario Oficial La Gaceta del 31 de mayo de ese mismo año.

#### **4.4 Objetivos del Régimen de Servicio Civil**

El objetivo fundamental del RSC se deriva de los artículos 191 de la Constitución Política de Costa Rica y del 1° del Estatuto de Servicio Civil, y consiste en garantizar la eficiencia de la Administración Pública y proteger los derechos de sus servidores, en el contexto de su relación de servicio con el Poder Ejecutivo.

De ese objetivo fundamental y amplio se derivan, entre otros, los siguientes:

- Seleccionar, nombrar y promover a las y funcionarios públicos, con fundamento en el mérito e idoneidad comprobada, excluyendo las preferencias políticas, ideológicas, étnicas, familiares, religiosas y de género.
- Garantizar la estabilidad de las personas funcionarias, procurando su progreso o desarrollo de carrera y que solo sean destituidas por causa justificada.
- Mantener un cuerpo de personas de comprobada calidad profesional al servicio de las instituciones del Estado.

#### **4.5 Fundamento legal**

El Régimen de Servicio civil (RSC) tiene su fundamento constitucional en los numerales 191 y 192, a saber:

191° Un estatuto de servicio civil regulará las relaciones entre el Estado y los servidores públicos, con el propósito de garantizar la eficiencia de la administración.

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

En relación con tales disposiciones, también es importante considerar lo estipulado en el artículo 140, numerales 1 y 2 de la misma Constitución, que al efecto señala:

Artículo 140°. Son deberes y atribuciones que corresponden conjuntamente al Presidente y al respectivo Ministro de Gobierno:

- a) Nombrar y remover libremente a los miembros de la fuerza pública, a los empleados y funcionarios que sirvan cargos de confianza, y a los demás que determine, en casos muy calificados, la Ley de Servicio Civil.
- b) Nombrar y remover, con sujeción a los requisitos prevenidos por la Ley de Servicio Civil, a los servidores de su dependencia.

A partir del fundamento constitucional citado, se instituyó el Estatuto de Servicio Civil (Ley número 1581, el 30 de mayo de 1953), cuya cobertura inicial –como ya se dijo– era solo para las servidoras y servidores de Carrera Administrativa. Sin embargo, con el transcurso de los años, el Estatuto fue ampliando su cobertura y en la actualidad consta de los siguientes títulos:

Título I: De la Carrera Administrativa (Ley No. 1581 del 30/05/1953).

Título II: De la Carrera Docente (Ley No. 4565 del 04/05/1970).

Título III: Del Tribunal de Servicio Civil (Ley No. 6155 del 28/11/1977)

Título IV: Del Régimen Artístico (Ley No. 8555 del 10/10/2006)

El Estatuto de Servicio Civil cuenta con los siguientes Reglamentos:

- Reglamento del Estatuto de Servicio Civil: Decreto Ejecutivo No. 21 del 14/12/1954, que reglamenta también al Tribunal de Servicio Civil.
- Reglamento de la Carrera Docente: Decreto Ejecutivo No. 2235-E-P del 04/02/1972.
- Reglamento al Régimen Artístico: Decreto Ejecutivo No. 34971-MP del 08/12/2008.

Además de las normas constitucionales citadas y del Estatuto de Servicio Civil y sus Reglamentos, existen otras leyes y decretos conexos o complementarios que regulan aspectos importantes del Servicio Civil; entre ellas las más relevantes se citan las siguientes:

- Ley N° 2166 del 09/10/1957: Ley de Salarios de la Administración Pública y sus reformas.
- Ley N° 3009 del 18/07/1962: Licencias de Licencias para Adiestramiento de Servidores Públicos.

- Ley número 6362 del 18/09/1979: Declaración de interés público de la formación profesional y la capacitación del personal de la Administración Pública en ciencias y técnicas administrativas.
- Ley Nº 4556 del 21/04/1970: Ley de Personal de la Asamblea Legislativa y sus reformas.
- Ley Nº 3671 del 18/04/1966: Estatuto de Servicios Médicos y sus reformas.
- Ley Nº 6836 del 22/12/ 1982: Incentivos a los profesionales en Ciencias Médicas.
- Ley Nº 8131 del 18/09/2001 (artículo 21): Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos; creación de la Autoridad Presupuestaria.
- Ley Nº 8422 del 06/10/2004: Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública.
- Ley de Inclusión y Protección Laboral de las Personas con Discapacidad en el sector público. Expediente 16207, Asamblea Legislativa de Costa Rica. 2010.
- Ley Nº 6868 del 6 de mayo de 1963 (Artículo 24): Ley Orgánica del Instituto Nacional de Aprendizaje, inclusión de su personal en el RSC. • •
- Ley Nº 6227 del 02/05/1978: Ley General de la Administración Pública.
- Ley Nº 5867 del 15 de diciembre de 1975 y sus reformas y el Reglamento a la Ley de Prohibición Decreto Ejecutivo Nº 22614-H del 2 de noviembre de 1993.
- Ley Nº 7494 del 24/04/1995: Ley de Contratación Administrativa. y su Reglamento.
- Ley número 7600 del 29/05/1996: Igualdad de oportunidades para personas con discapacidad.
- Decreto número 17339-P del 15/12/1986: Reglamento a la Ley de Licencias para Capacitación de Servidores Públicos.
- Decreto Ejecutivo Nº 6 del 08/08/1959: inclusión del personal de la Dirección de Asistencia Médico-Social en el RSC.
- Decreto Ejecutivo Nº 100 del 30/01/1966: Requisitos mínimos para los servidores que desempeñen puestos excluidos del RSC.
- Decreto Ejecutivo Nº 7009-E del 03/05/1977: Reglamento de Servicio de Conserjería de las instituciones educativas.

- Decreto Ejecutivo N° 26831 del 23/03/1998. Reglamento de la Ley N° 7600.
- Decreto Ejecutivo N° 33657-MP del 12/03/2007(Gaceta 63 del 28/03/2007): Declaratoria del 30 de mayo como “Día del Funcionario Público y del Sistema de Méritos en la Función Pública”. Gaceta 63 del 28 de marzo de 2007.

Aparte de la normativa conexas descrita, existen importantes documentos del contexto iberoamericano, que sirven de orientación, referencia y respaldo a la funcionalidad del RSC costarricense. Al respecto, resultan muy importantes las siguientes Cartas Iberoamericanas:

- **Carta Iberoamericana de la Función Pública:** Aprobada por la V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 26-27 de junio de 2003. Esta Carta fue respaldada por la XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno (Resolución N° 11 de la “Declaración de Santa Cruz de la Sierra”), Bolivia, 14-15 de noviembre de 2003. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD)-Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (UNDESA).
- **Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico:** Aprobada por la IX Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, Pucón, Chile, 31 de mayo y 1 de junio de 2007. Fue adoptada por la XVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, Santiago de Chile, 10/11/2007. (Resolución No. 18 de la Declaración de Santiago). CLAD- UNDESA.
- **Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública:** Aprobada por la XI Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, Lisboa, Portugal, 25 y 26 de junio de 2009. Fue adoptada por la XIX Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, Estoril, Portugal, 30 de noviembre y 1° de diciembre de 2009. CLAD-UNDESA.
- **Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública:** Aprobada por la XI Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, Lisboa, Portugal, 25 y 26 de junio de 2009. Fue adoptada por la XIX Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, Estoril, Portugal, 30 de noviembre y 1° de diciembre de 2009. (Resolución No. 38 del “Plan de Acción de Lisboa”). CLAD- UNDESA.
- **Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública:** Aprobada por el Consejo Directivo del CLAD en reunión presencial-virtual celebrada desde Caracas el 10 de octubre de 2013. En cumplimiento del mandato recibido por la XV Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado celebrada en Ciudad de Panamá los días 27 y 28 de junio de 2013

- **Carta Iberoamericana de Ética e Integridad en la Función Pública (CLAD 2018).** Aprobada por la XVIII Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado. Antigua, Guatemala, 26 y 27 de julio de 2018.

## 4.6 Cobertura

### a. Cobertura institucional

Desde el punto de vista institucional, el RSC cubre los distintos Ministerios del Poder Ejecutivo y sus organismos adscritos, el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) y parcialmente a la Asamblea Legislativa, según lo dispone la Ley de Personal de dicho Poder de la República.

Entre las instituciones adscritas a los Ministerios del Poder Ejecutivo están: el Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia (IAFA), la Procuraduría General de la República, la Imprenta Nacional, el Archivo Nacional, el Museo Nacional, el Instituto Costarricense de Investigación y Enseñanza en Nutrición y Salud (INCIENSA), el Registro Nacional y el Consejo para la Persona Adulta Mayor (CONAPAM).

Por otra parte, están excluidas del RSC las instituciones del Sistema Bancario Nacional, el Poder Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones, las Universidades, las Municipalidades y las instituciones autónomas y semiautónomas, tales como: el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), el Instituto Nacional de Seguros (INS), el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), el Patronato Nacional de la Infancia (PANI), la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), el Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) y la Autoridad Reguladora de los Servicios públicos (ARESEP).

### b. Cobertura funcional

El RSC cubre aproximadamente a una población funcional de 110.000 personas distribuidas en tres ramas:

**Carrera Administrativa:** Incluye a las personas funcionarias de los programas o servicios no docentes del Estado; por ejemplo: Profesionales y Técnicos en distintas ramas, Oficinistas, Secretarías, Trabajadores Especializados y Agentes de Seguridad y Vigilancia. Este sector funcional está regulado por las disposiciones del Título I del Estatuto de Servicio Civil: Ley N°. 1581 del 30 de mayo de 1953.

**Carrera Docente:** Incluye al personal docente, técnico-docente y administrativo-docente del Estado; por ejemplo: Profesores de Enseñanza Preescolar, Primaria y Secundaria; Directores de Colegio y Escuela, y Asesores de Educación. Este sector funcional está regulado por el Título II del Estatuto de Servicio Civil: Ley N° 4565 del 4 de mayo de 1970.

**Carrera Artística:** Incluye al personal encargado de los servicios artísticos que brinda el Estado, en torno a las artes audiovisuales, escénicas, literarias, musicales, plásticas y sus combinaciones; por ejemplo: Músicos, Bailarines, Restauradores, Actores y Actrices. Este sector funcional está regulado por el Título IV del Estatuto de Servicio Civil, denominado: Del Régimen Artístico, el cual fue anexo al Estatuto mediante la Ley N°. 8555 del 10 de octubre de 2006.

### **c. Funcionarios excluidos del RSC**

Existen ciertos cargos que se encuentran excluidos del Estatuto de Servicio Civil y, por lo tanto, del RSC. Entre ellos están:

**1. Funcionarios de elección popular:** Entre ellos podemos citar: Diputados, Regidores, Municipales y Alcaldes.

**2. Funcionarios de confianza:** Incluye a quienes ocupan cargos de confianza personal del Presidente de la República o de los Ministros. Entre ellos están: los Jefes de Misiones Diplomáticas, el Procurador General de la República, los Gobernadores de Provincia, el (la) Secretario (a) y demás asistentes personales directamente subordinados al Presidente de la República, los Oficiales Mayores de los Ministerios, los Choferes de los Ministros y los servidores directamente subordinados a los Ministros y Viceministros.

**3. Cargos de la Fuerza Pública:** Por corresponder a los servicios policiales y de seguridad del Estado, es decir, a quienes están activos en el servicio de las armas, este personal está cubierto por el Estatuto Policial y, por lo tanto excluidos del Estatuto de Servicio Civil.

**4. Otros funcionarios excluidos:** El personal nombrado por servicios especiales, contratado para obra determinada, los empleados que prestan servicios interinos u ocasionales o, servicios técnicos en virtud de contrato especial; los médicos que presten el servicio social; los maestros de enseñanza primaria aspirantes.

Finalmente, de conformidad con el artículo 5 del Estatuto de Servicio Civil, también están excluidos del RSC, los siguientes cargos:

El Tesorero Nacional y el Subtesorero Nacional

El Jefe de la Oficina de Presupuesto

El Director de Migración

El Jefe del Departamento de Extranjeros

El Director Administrativo del Consejo Superior de Tránsito.

El Inspector General y los Inspectores Provinciales de Autoridad y Comunicaciones, cargos que, con el paso del tiempo, han caído en desuso.

#### 4.7 Organización del Régimen de Servicio Civil

El RSC cuenta con una serie de instancias, bajo cuya responsabilidad está la dirección y aplicación de los principios, la normativa y las directrices técnicas propias del Servicio Civil, en las diferentes instituciones del Poder Ejecutivo.

Estas instancias o dependencias administrativas son las siguientes:

La Dirección General de Servicio Civil (DGSC)

Las Oficinas de Gestión Institucional de Recursos Humanos (OGEREH)

El Tribunal de Carrera Docente (para los funcionarios de Carrera Docente).

El Tribunal de Servicio Civil.

El Tribunal Administrativo del Servicio Civil.

**Dirección General de Servicio Civil (DGSC):** Es la institución encargada de dirigir y administrar la aplicación del Estatuto de Servicio Civil y demás legislación conexas, en las diferentes instituciones cubiertas por RSC. El máximo jerarca de la DGSC es el Director General de Servicio Civil, quien depende directamente del Presidente de la República, de conformidad con el artículo 8 del citado Estatuto.

**Oficinas de Gestión Institucional de Recursos Humanos (OGEREH):** Son las dependencias encargadas de ejecutar las normas, políticas y procedimientos emanados del Estatuto y de la DGSC y, en consecuencia, de la ejecución de las distintas funciones de gestión de los Recursos Humanos, en cada una de las instituciones reguladas por el RSC. Las OGEREH dependen administrativamente de la respectiva institución y técnicamente de la DGSC.

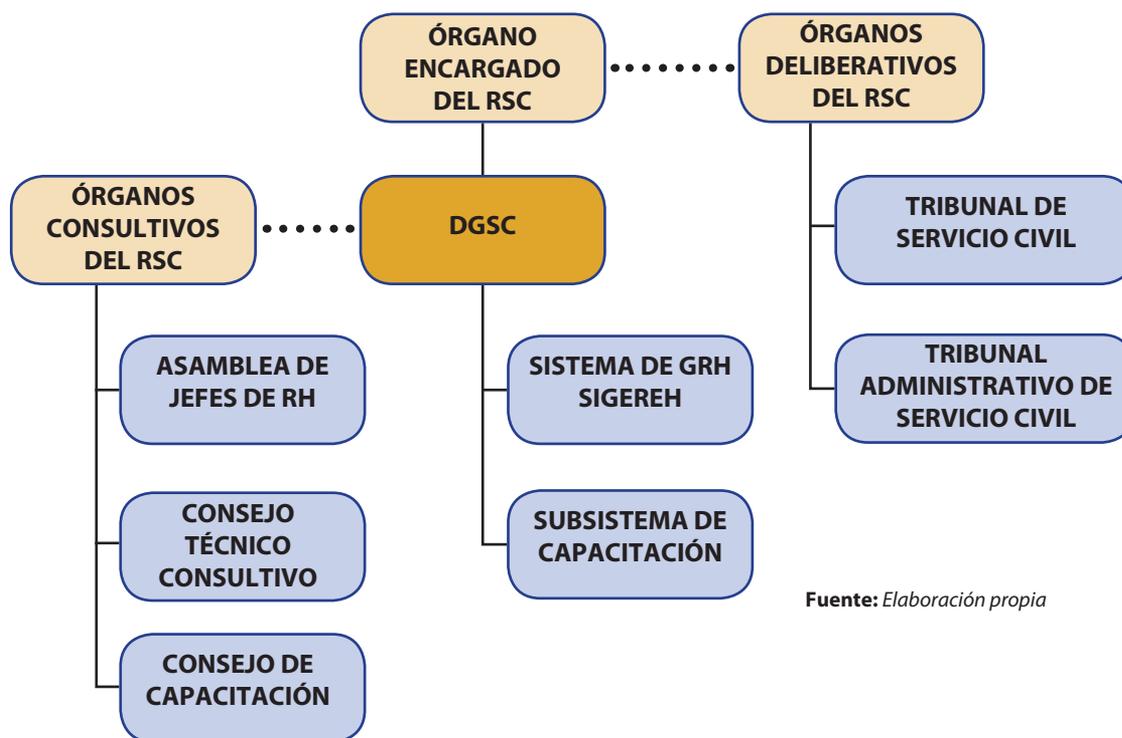
**Tribunal de Carrera Docente:** Es el órgano encargado de conocer y dictar el fallo respectivo en materia de conflictos relacionados con el incumplimiento de obligaciones y el reconocimiento de derechos del personal docente.

Además, le corresponde conocer lo resuelto por el Departamento de Personal del Ministerio de Educación Pública, en materia de peticiones sobre los derechos de los servidores, así como, de las apelaciones contra las resoluciones dictadas por dicho Departamento.

**Tribunal de Servicio Civil:** Es el órgano encargado de conocer y resolver los distintos conflictos y reclamos surgidos entre las personas funcionarias cubiertas por el RSC (incluidos los tres Títulos: Carrera Administrativa, Carrera Docente y Carrera Artística) y el Estado, tales como, despidos y reclamaciones contra disposiciones de la DGSC o de las jefaturas. Es un órgano adscrito al Consejo de Gobierno.

**Tribunal Administrativo del Servicio Civil:** Es un órgano desconcentrado del Ministerio de la Presidencia que conoce y resuelve los recursos de apelación que sean interpuestos contra el Tribunal de Servicio Civil en materia de despidos.

Esquema de la organización del Régimen de Servicio Civil en Costa Rica



Fuente: *Elaboración propia*

#### 4.8 Importancia del Régimen de Servicio Civil

Un Sistema de Servicio Civil o de Función Pública constituye una institución típicamente democrática, cuya finalidad es la profesionalización del empleo público y, por consiguiente, la eficiencia de los servicios brindados a la ciudadanía. En efecto, por su medio, el Estado atrae, selecciona y nombra personas idóneas para el ejercicio de los puestos públicos y garantiza su estabilidad, lo cual se traduce en más eficiencia y eficacia gubernamental. En ese sentido, se considera al Servicio Civil como una institución clave en el camino del desarrollo de los países con vocación democrática.

La creación del RSC costarricense ha permitido la sustitución progresiva de un sistema de clientelar, usurpado por el partidismo político, por una burocracia pública profesional, lo cual es una condición, no suficiente, pero sí necesaria, para el logro de un Estado moderno capaz de contribuir eficazmente al desarrollo económico.

En la perspectiva de esa visión de desarrollo, a las personas funcionarias se les exige hoy, un bagaje cultural amplio que les permita dar cuenta, no solo de su circunstancia específica como agente de la Función Pública, sino también, de su responsabilidad histórica y constitucional al servicio del Estado. Por ello, se puede decir que la capacidad del gobierno no depende solo de métodos y técnicas de avanzada, sino también de la madurez y la profesionalidad de su personal; es decir, del talento humano y de la experticia adquirida e institucionalizada por los cuadros estables del Gobierno. Precisamente a ello, un sistema de Servicio Civil o de Función Pública.

Sin embargo, hay que considerar que, si bien el mérito y la equidad siguen siendo los fundamentos del sistema de Servicio Civil, es necesario que tales principios sean contextualizados en la realidad de la Función Pública del presente siglo. Para satisfacer tan importante exigencia es necesario que estos principios sean complementados con ciertos valores determinantes para el fortalecimiento del sistema de mérito. Valores como la transparencia, la flexibilidad, la creatividad, el trabajo corporativo y la solidaridad son, hoy en día, primordiales para ello.

Por otra parte, la necesidad de que el personal público cumpla un papel estratégico en el direccionamiento de las instituciones del Estado, supone una ruptura con el antiguo paradigma burocrático caracterizado por la rigidez y la desvinculación de los intereses ciudadanos; en este aspecto, la flexibilidad resulta determinante para garantizar la eficiencia pero sin perjudicar la integridad y la transparencia.

En contraposición a esa rigidez, se requiere un cambio fundamental en la forma de gestionar la administración de las personas, transformando a los entes responsables, de implementar las políticas de recursos humanos (las OGEREH del RSC) en verdaderos socios estratégicos de cada organización pública, ofreciendo servicios especializados y prospectivos en la materia, que contribuyan a impulsar y dar soporte a la estrategia de la institución donde éstas se ubican y ejercen sus competencias funcionales.

En resumen, aparte de lo que se ha dicho en las secciones que anteceden, la importancia del RSC, puede sintetizarse en las siguientes razones:

- Democratización de las vías de acceso a los cargos de la función pública, mediante la aplicación de principios y métodos científicos de gestión Recursos Humanos.
- Superación del subjetivismo y la impericia en la gestión de Recursos Humanos al servicio de la función pública, facilitando un desarrollo ordenado de la carrera administrativa de las personas.
- Estabilidad y protección de los derechos de las personas funcionarias, con el propósito de que éstas puedan formarse y progresar en sus cargos, de modo que la función pública disponga del talento adecuado para la atención de los servicios públicos.
- Imparcialidad en el reclutamiento, selección, y nombramiento del personal público, evitando la arbitrariedad, la impericia, el favoritismo y las preferencias por razones políticas, familiares, ideológicas o de amistad; situaciones que, antes de la creación del RSC, prevalecían como criterios usuales.
- Reconocimiento del mérito e igualdad de oportunidades para el ingreso y desarrollo de la carrera funcional. Frente a las deficiencias señaladas en el punto anterior, el RSC reconoce la capacidad, las condiciones morales y, en general, la idoneidad comprobada de las personas que aspiran a desempeñar los cargos públicos.

- Conformación de un cuerpo profesional de funcionarios (as) públicos (Os), es decir, con las capacidades requeridas para brindar servicios de calidad, manteniendo, a la vez, una relación de empleo justa entre el Estado y las personas funcionarias.
- Aplicación de criterios científicos y equitativos en la gestión de Recursos Humanos.
- Aplicación de principios y políticas uniformes en la relación de empleo entre el Estado y las personas funcionarias.
- Superación de la arbitrariedad y las preferencias políticas, familiares, ideológicas y de amistad en la selección y nombramiento del personal del Estado.
- Fortalecimiento del sistema institucional costarricense, mediante un trato equitativo a quienes aspiran a desempeñar cargos públicos.
- Ordenamiento de la administración de personal del Estado, según la Ley, la técnica y los principios de Servicio Civil.
- Ordenamiento de la estructura ocupacional de la Administración Pública y aplicación de políticas salariales uniformes en el Poder Ejecutivo.

## **5. PRINCIPIOS, VALORES Y DEBERES DE LA FUNCIÓN PÚBLICA**

### **5.1 Principios y valores**

Desde el punto de vista ético, los principios son los grandes referentes universales de la conducta individual y colectiva; constituyen, por lo tanto, los derroteros que sustentan y orientan la conducta en el entorno del conglomerado social. En tal sentido, los principios trascienden los actos concretos, subsistiendo como marcos orientadores y delimitadores de las acciones cotidianas y especialmente de la toma de decisiones. Por ello, el uso prudente de la libertad en las distintas relaciones y entornos de convivencia, depende de una actitud consciente, respetuosa y de sujeción a aquellos principios que se sustenta el equilibrio social y el bien común.

En lo que concierne a la Función Pública existen una serie de principios ampliamente reconocidos y tutelados por la constitución y las leyes de la República. Tales principios constituyen, los marcos de referencia que delimitan el accionar de las personas servidoras públicas.

Aunque existen una amplia gama de principios de aplicación en el entorno de la Función Pública, los siguientes son los más representativos:

**MÉRITO:** La filosofía del mérito constituye el alma del RSC y sirve de base para orientar y facilitar que dicho sistema se concrete, en la práctica administrativa, por medio de las leyes, las instituciones, las teorías y los funcionarios que intervienen en la gestión de los Recursos Humanos y del empleo público. El desarrollo de la carrera de las servidoras y servidores del RSC se basa en el reconocimiento del mérito demostrado en el desempeño de los cargos.

**ESTABILIDAD:** La estabilidad es un principio tutelado por el numeral 192 de la Constitución Política e implica el derecho de las personas a no ser removidas del cargo, salvo por causales de despido o reducción forzosa de los servicios, u otras que en el futuro prevea el Estatuto de Servicio Civil. Sin embargo, es importante aclarar que la estabilidad no es un fin en sí mismo, sino un medio imprescindible para garantizar la permanencia y la profesionalización de las funcionarias y funcionarios al servicio de las instituciones del Estado, evitando así la pérdida del talento humano y el consecuente deterioro de la capacidad de la Administración Pública para brindar los servicios, en concordancia con la calidad requerida por la ciudadanía. Este principio lleva implícito, por consiguiente el derecho de las personas al desarrollo de su carrera funcional con base en el mérito

**EQUIDAD:** La equidad corresponde a un principio de igualdad y equilibrio en la relación, trato y consideración de las personas, según el cual se debe dar a cada quien lo que merece. La equidad presupone que las personas son esencialmente iguales y tienen los mismos derechos ante la ley y el orden civil constituido por el Estado; sus diferencias étnicas, religiosas, ideológicas, políticas, económicas, culturales y de género no deben ser usadas como elementos discriminatorios. Por todo ello, mantener relaciones de equidad es fundamental para conservar la filosofía del sistema de Servicio Civil o de Función Pública y, en ese sentido, mantener condiciones de equitativas para el acceso y desarrollo de carrera funcional pública.

**LEGALIDAD:** El principio de legalidad es el marco orientador básico de la conducta de las servidoras y servidores públicos, quienes deben ejercer sus cargos de conformidad con la Constitución Política y las leyes de la República, sin abusar del poder, la autoridad y las atribuciones concedidas por la ley. Las personas que sirven desde la administración pública están obligadas a actuar de conformidad con las normas legales y, no pueden, por lo tanto, realizar actos contrarios a las mismas. Dicho principio está conceptualizado en los artículos 11 de la Constitución Política de la República y su homólogo de la Ley General de la Administración Pública, número 6227.

Es decir, mientras que en el Sector Público, las servidoras y servidores solamente puede realizar lo que expresamente está autorizado por alguna normativa, independientemente de su jerarquía; en el Sector Privado, las trabajadoras y trabajadores pueden realizar todo aquello que no esté expresamente prohibido.

En el siguiente esquema se destacan estas diferencias:

### DIFERENCIAS ENTRE LA CONCEPCIÓN DE LEGALIDAD EN LOS SECTORES PÚBLICO Y PRIVADO

#### Trabajador del sector privado:

*Puede realizar todo, excepto lo que esté expresamente prohibido.*

#### PRINCIPIO DE LEGALIDAD:

“La Administración actuará sometida al ordenamiento jurídico y solo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes. Se considerará autorizado el acto regulado expresamente por norma escrita, al menos en cuanto a motivo o contenido, aunque sea en forma imprecisa.”  
(Ley No. 6227, Art. 11)



#### Trabajador del sector público:

*Puede realizar solamente lo que esté expresamente autorizado por la normativa (Ley, Reglamento, Decreto, Directriz, entre otros).*

“Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad. Están obligados a cumplir los deberes que la Ley les impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella. Deben prestar juramento de observar y cumplir esta Constitución y las leyes. La acción para exigirles la responsabilidad penal por sus actos es pública. La Administración Pública en sentido amplio, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. La Ley señalará los medios para que este control de resultados y rendición de cuentas opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas.”  
(Constitución Política, Art. 11)

Asimismo, para efectos de una mejor comprensión de los alcances del principio de legalidad, resulta importante analizar algunos ejemplos que ilustran la diferencia entre la aplicación del concepto de legalidad en lo público y en lo privado:

#### 1. Contratación de personal

- **Sector privado:** Para llenar una plaza vacante de atención al cliente, el propietario de una pequeña empresa de servicios de soporte informático, cita por correo electrónico a cinco personas conocidas, entre familiares y amigos. Procede a entrevistarlas y escoge a la que le parece más idónea.
- **Sector público:** En una institución pública se requiere llenar una plaza vacante originada en la jubilación de un profesional. Para ello, el jerarca respectivo, debe proceder de conformidad con las normas de reclutamiento y selección establecidas por el Estatuto de Servicio Civil y su Reglamento.

#### 2. Gestión de servicios de alimentación

- **Sector Público:** Carlos es funcionario de una institución pública y requiere contratar un servicio de alimentación, para atender una reunión con altas autoridades, en la cual analizarán temas de vital interés para el sector. Para adquirir el servicio requerido debe realizar el trámite de contratación por

medio del Sistema SICOP, tal como se ha establecido en la normativa vigente y ha sido desarrollado por el órgano Rector en dicha materia: la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa del Ministerio de Hacienda.

• **Sector Privado:** Julia trabaja en la Dirección Ejecutiva de una empresa privada. Usualmente, se efectúan reuniones con otros Directores o con personal externo a la empresa y, en ocasiones se necesita la contratación del servicio de alimentación para atender dichos eventos. Para atender esa necesidad, Julia contacta a varios proveedores y les solicita una cotización, luego selecciona a la resulte más conveniente, considerando la relación calidad-precio; finalmente, contacta al proveedor seleccionado y le indica que presente la factura a tesorería de la empresa para el pago correspondiente. No obstante, es importante aclarar que, para efectos de atender y resolver situaciones de emergencia, las instituciones públicas pueden aplicar criterios de similares a los del sector privado..

**PUBLICIDAD:** Por ser el Régimen de Servicio Civil un sistema democrático, abierto y transparente, es imprescindible la divulgación amplia y oportuna acerca de las plazas vacantes disponibles en las instituciones del Estado. En tal sentido, mediante el principio de publicidad se garantiza que los puestos o plazas vacantes cubiertos por el Servicio Civil sean divulgados y conferidos mediante concurso público abierto a toda persona que reúna los requisitos correspondientes.

**EFICIENCIA:** La eficiencia es uno de los pilares del sistema de Función Pública o Servicio Civil y así lo señala puntualmente la Constitución Política de la República en su artículo 191, al disponer: "Un estatuto de servicio civil regulará las relaciones entre el Estado y los servidores públicos, con el propósito de garantizar la eficiencia de la administración". La eficiencia consiste en el cumplimiento de una actividad, meta o servicio, considerando tanto el logro alcanzado como el óptimo aprovechamiento de los recursos invertidos, de modo que no haya desproporción entre ese logro y la cantidad de recursos utilizados.

**IDONEIDAD COMPROBADA:** Este principio se encuentra tutelado por el artículo 192 de la Constitución Política y es determinante para garantizar que las personas que acceden y se mantienen ejerciendo los cargos públicos posean efectivamente, las capacidades requeridas para ello. Precisamente, por ello es necesario comprobar, mediante la aplicación de instrumentos técnicamente consistentes, que se poseen las aptitudes, los conocimientos y las condiciones éticas satisfactorias para el desempeño del puesto respectivo.

**TRANSPARENCIA:** Por transparencia se entiende el proceder veraz o apegado siempre a la verdad, que no oculta nada, y excluye, por lo tanto, las conductas fingidas, las apariencias, la hipocresía y las "verdades a medias", que en la práctica, funcionan como barreras que opacan la verdad. La transparencia implica rectitud y buena fe para actuar en diferentes circunstancias, y mantener relaciones humanas sustentadas en la sinceridad, la confianza y la credibilidad, evitando el engaño, el dolo, la mentira y las actitudes que pongan en duda los criterios, decisiones y la imagen de la institución y sus funcionarios.

En esa medida un Régimen de Servicio Civil o de Función Pública está en la obligación de proceder y aplicar mecanismos transparentes en las relaciones con las personas funcionarias y la ciudadanía.

**IMPARCIALIDAD:** Este principio significa que la actuación de las instituciones y su personal público no debe estar influida ni condicionada por razones de preferencia que afecten a las personas usuarias, desde la perspectiva de la discriminación subjetiva y arbitraria. Tanto en el ámbito laboral como en el conjunto de relaciones con la ciudadanía, la persona servidora debe actuar con sentido objetivo y razonable, brindando un trato digno, sin aceptar presiones o ceder ante intereses personales o beneficios que le lleven a desviarse del sentido correcto en cada decisión tomada, en relación con las responsabilidades del cargo desempeñado.

**OBJETIVIDAD:** La objetividad es un elemento básico en la actuación de las personas servidoras. Precisamente por ello, constituye un principio fundamental para consolidar una Administración Pública profesional, capaz de manejar los asuntos públicos y el servicio a la ciudadanía bajo criterios técnicos e independientes de la influencia política y los intereses privados. Para ser consecuentes con este principio, las instituciones y las personas a su servicio deben actuar siempre con sentido objetivo, evitando incurrir en favoritismos por razones de afinidad política o presiones de grupos de interés del sector privado, aplicando en forma equitativa las normas, los criterios y principios técnicos en cada campo de actividad o servicio brindado, excluyendo toda práctica que entre en conflicto con las normas vigentes y afecte el interés público.

**VOCACIÓN DE SERVICIO:** El Servir es el núcleo de la filosofía del servicio público, en el tanto, las funcionarias y los funcionarios públicos son considerados servidores de la ciudadanía y, en consecuencia, su objetivo inmediato no es la rentabilidad ni la utilidad, sino la satisfacción de una necesidad de la persona usuaria. El servicio presupone, en todo caso, una actitud y una disposición para dar un buen trato a los usuarios de los servicios que brinda la organización, considerando su dignidad y sus derechos fundamentales.

## 5.2 Deberes de las personas servidoras

**Deber de adhesión al régimen democrático que establece la Constitución Política de la República:** Este deber corresponde al requisito que establece el Estatuto de Servicio Civil en su artículo 20, inciso b) y es concordante los artículos 11 y 194 de la Constitución. Constituye un compromiso que se adquiere con la Patria, representada en la Administración. Ese compromiso se expresa en la observancia y defensa del marco de legalidad, los principios y los valores con que deben conducirse las personas servidoras públicas en el desempeño de sus cargos.

**Deber de Probidad:** La probidad es un deber tanto ético como legal; ético porque presupone un compromiso profundo con la integridad moral en la que subyacen la buena fe y la rectitud para orientar

cada acción humana en el contexto de la Función Pública; legal porque ha sido incorporado en la normativa, adquiriendo entonces el rango de obligación jurídica. El deber de probidad está estipulado en el artículo 3 de la Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la Función Pública, e incluye como principios sustantivos, la buena fe, la rectitud, la imparcialidad, la eficiencia, la eficacia, la economía y la legalidad.

**Deber de Obediencia:** Está estipulado en los artículos 107, 108 y 109 de la Ley General de la Administración Pública. En esencia el principio señala que toda persona al servicio de Administración Pública está obligada a obedecer las órdenes de su superior jerárquico, siempre que éstas no impliquen la realización de actos ilegales. Por ello mismo, la legislación estipula aquellos casos en los que se puede desobedecer una orden emitida por un superior.

**La rendición de Cuentas:** Está estipulado en el artículo 11 de la Constitución política de la República. Según este deber, la persona servidora, aparte de su responsabilidad particular ante la organización que funge como su patrono, queda sujeta a la evaluación de los resultados y a la rendición de cuentas, a la que está sometida la Administración Pública en su conjunto.

**Deber de satisfacer el interés público:** Las personas que ejercen cargos públicos, (independientemente de las funciones desempeñadas), deben actuar siempre en procura del interés público y no de sus intereses particulares. El interés público consiste en la expresión de los intereses de los administrados, considerando la seguridad jurídica y la justicia para el individuo y la comunidad, es decir el bien común. (Artículo 113 de la ley General de la Administración Pública).

## 6. EL COMPROMISO PERSONAL CON LA FUNCIÓN PÚBLICA

### 6.1 El Decálogo del Servidor Público

**1. ADHESIÓN AL RÉGIMEN DEMOCRÁTICO:** Me comprometo por lo más profundo de mis convicciones y creencias a observar y defender la Constitución y las leyes de la República, y cumplir fielmente los deberes que se me encomienden.

**2. LEALTAD:** Afirmo que todos mis actos se guiarán e inspirarán por el amor a la Patria, sus Símbolos e Instituciones; por el respeto a la Constitución y a las leyes que de ella emanan; y por la más firme creencia en la dignidad de la persona humana.

**3. VOCACION DE SERVICIO:** Entiendo y acepto que prestar mis servicios al Estado, constituye al mismo tiempo el privilegio y el compromiso de servir a la sociedad, entre otras cosas, porque los ciudadanos contribuyen a pagar mi salario.

**4. PROBIDAD:** Declaro que todos los recursos y fondos, documentos, bienes y cualquier otro material confiado a mi manejo o custodia, debo tratarlos con absoluta probidad para conseguir el beneficio colectivo.

**5. HONRADEZ:** Declaro así mismo que he de actuar sin privilegiar ni discriminar a nadie a través de la dispensa de favores o servicios especiales en el desempeño de mi cargo, ni recibir beneficios ni remuneraciones adicionales a los que legalmente tenga derecho por el cumplimiento de mis deberes.

**6. RESPONSABILIDAD:** Acepto mi obligación de responder por todos mis actos, de manera que el público en general, y la gente con que trato en particular, aumenten permanentemente su confianza en mi, en el Estado y en nuestra capacidad de servicio.

**7. COMPETENCIA:** Reconozco mi deber de ser competente, es decir tener y demostrar los conocimientos y actitudes requeridos para el ejercicio eficiente de las funciones que desempeño, y actualizarlos permanentemente para aplicarlos al máximo de mi inteligencia y de mi esfuerzo.

**8. EFICACIA Y EFICIENCIA:** Comprometo la aplicación de mis conocimientos, esfuerzos y experiencia de la mejor manera posible, para lograr que los fines y propósitos del Estado se cumplan con óptima calidad y en forma oportuna.

**9. CIVISMO:** Reconozco mi compromiso de ser solidario con mis compañeros y conciudadanos; pero admito mi deber cívico de denunciar y no hacerme cómplice de quien contravenga los principios éticos y morales contenidos en este Decálogo.

**10. TRANSPARENCIA:** Acepto demostrar en todo tiempo y con claridad suficiente, que mis acciones se realizan en estricto y permanente apego a las normas y principios jurídicos, morales y sociales.

Asimismo, en relación con el tema, es recomendable considerar que la Ley No. 8220 del 04/03/2002 (Protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos), es clara en señalar la obligación de la Administración y sus funcionarios o funcionarias de actuar con razonabilidad y solicitar a las personas usuarias solamente aquellos trámites o requisitos que la normativa disponga al respecto.

Véase por ejemplo el artículo 4:

Artículo 4.- Publicidad de los trámites y sujeción a la ley

Todo trámite o requisito, con independencia de su fuente normativa, para que pueda exigirse al administrado deberá:

- a) Constar en una ley, un decreto ejecutivo o un reglamento.
- b) Estar publicado en el diario oficial La Gaceta junto con el procedimiento a seguir, los instructivos, manuales, formularios y demás documentos correspondientes y estar ubicado en un lugar visible dentro de la institución.

Asimismo, en un diario de circulación nacional deberá publicarse un aviso referido a dicha publicación.

Sin perjuicio de lo anterior, dichos trámites o requisitos podrán ser divulgados en medios electrónicos (...).

(Así reformado por el artículo 1° de la ley N° 8990 del 27 de setiembre del 2011

## 7. EL PERIODO DE PRUEBA Y LA GESTIÓN DEL DESEMPEÑO

Para concluir este recorrido por el escenario de la Función Pública, es importante referir, aunque de manera breve, dos temas muy importantes en la ruta de preparación para ingresar a la Función Pública: el Periodo de Prueba y la Gestión del Desempeño.

### 7.1 El periodo de prueba:

Toda persona que ingresa a la Función Pública debe cumplir satisfactoriamente con un periodo de prueba de hasta tres meses, contados a partir de la fecha de su nombramiento. Una vez superado este periodo, su nombramiento queda consolidado y la persona pasa a formar parte del Régimen de Servicio Civil. Dicho periodo está regulado por los artículos 30 y 31 del Estatuto de Servicio Civil. Al respecto, los artículos citados señalan:

Artículo 30. Para que un servidor público reciba la protección de esta ley, debe pasar satisfactoriamente un periodo de prueba hasta de tres meses de servicio contados a partir de la fecha de vigencia del acuerdo de su nombramiento.

Artículo 31. El periodo de prueba se regirá por estas disposiciones:

- a) Por regla general sólo se aplicará en los casos de iniciación de contrato, pero a juicio del Jefe respectivo podrá exigirse en todos los casos de promoción o traslados en que convenga para garantizar mejor el servicio público;
- b) El Ministro o Jefe autorizado podrá despedir libremente al empleado durante el periodo de prueba, pero deberá informar al Director General acerca de los motivos que tuvo para hacerlo;
- c) El Director General podrá ordenar la remoción de cualquier servidor durante su periodo de prueba, siempre que encuentre que su nombramiento fue el resultado de un fraude, de una confusión de nombre o de otro error material evidente, en cuyo caso el interesado será oído de previo, para lo cual se le concederá un plazo de tres días.

### 7.2 La gestión del desempeño

Uno de los aspectos relevantes del desarrollo de carrera de la persona servidora en un sistema de función pública es, la evaluación de su desempeño. La evaluación es una herramienta dirigida a valorar su comportamiento laboral y, además, el resultado o calificación se considera para diferentes procesos y trámites de gestión de Recursos Humanos, por ejemplo: ascensos, despidos, pago de anualidades, concursos, concesión de becas y otros beneficios. En tal sentido, véanse los artículos 33, 36 y 47 del Estatuto de Servicio Civil, en los que los resultados de la Evaluación del Desempeño son tomados en cuenta para efectos de ascensos, traslados y despidos con responsabilidad patronal. Por ejemplo, el artículo 33, señala:

Las promociones de un grado al inmediato superior las podrán hacer los jefes tomando en cuenta en primer término las calificaciones periódicas de sus empleados; en segundo, la antigüedad y cualesquiera otros factores, siempre que a juicio de la Dirección General de Servicio Civil, los candidatos a la promoción llenen los requisitos de la clase a la que van a ser promovidos.

El procedimiento de la Evaluación del Desempeño está dispuesto en los artículos 41, 42, 43, 44 y 44 bis del Reglamento de Estatuto de Servicio Civil, además de las disposiciones del Capítulo VI de la Ley No. 9635: Fortalecimiento de las Finanzas Públicas. Al respecto, citamos el artículo 41, que define, entre otros aspectos, la periodicidad y las categorías cualitativas con las que se evalúa el desempeño en el Régimen de Servicio Civil.

Artículo 41. La evaluación anual del desempeño de los servidores se efectuará en la primera quincena del mes de febrero de cada año, por lo que el Ciclo de Evaluación se establece del 01 de enero al 31 de diciembre de cada año. La evaluación será una valoración del rendimiento del servidor en cada una de las dimensiones del desempeño institucionales que influyen en su trabajo en general. Las categorías que se utilizarán para la evaluación anual del servidor serán máximo cinco, a efecto de generar una adecuada progresión aritmética que evite el resultado de tendencia central o extrema (Deficiente, Regular, Bueno, Muy Bueno, Excelente –o sus equivalentes).

El Modelo de Gestión de Desempeño contempla dos componentes de evaluación: 1) El cumplimiento de objetivos de trabajo que corresponde al 80% de la calificación y 2) La evaluación de competencias laborales que equivale a un 20%.

**1) Cumplimiento de objetivos de trabajo:** Al inicio del ciclo de gestión se deben definir los compromisos laborales que debe asumir la persona colaboradora, los cuales deben estar estrechamente vinculados con los objetivos planteados dentro del Plan Nacional de Desarrollo (PND), los Programas y Políticas del Gobierno, los Planes estratégicos u operativos Institucionales, según competa a cada organización o área de trabajo. En este sentido, el primer eslabón del modelo es la planificación al inicio del ciclo de gestión (enero de cada año), el que se complementa con un seguimiento de medio año que da al directivo o gerente y al empleado la oportunidad de discutir el progreso de cumplimiento de objetivos y metas trazadas, para culminar al final de año con la Evaluación. Las citadas metas deben estar definidas en torno el cumplimiento de indicadores de desempeño.

**2) Evaluación de competencias laborales:** Son las que permitirán valorar, por medio de comportamientos asociados u otros elementos, aquellas competencias específicas necesarias para cumplir con las metas organizacionales. Tales competencias serán distintivas del respectivo grupo laboral y constituyen un insumo para alinear los planes de capacitación anual.

Por otra parte, dentro del Modelo de Gestión, se contempla un plan remedial que permite a las jefaturas y personas servidoras incluir acciones preventivas o correctivas a corto plazo, que les facilita a éstas

últimas corregir aquellos aspectos que requieran acciones de mejora, esto, dentro de una visión de naturaleza cooperativa, en la que colaboradoras y colaboradores tengan la capacidad, la motivación y la oportunidad para hacerlo.

La evaluación de colaboradoras y colaboradores se efectuará posterior al ciclo de gestión, en la primera quincena del mes de febrero, fundamentando los resultados de su desempeño, en el cumplimiento de los objetivos laborales, las competencias demostradas durante el periodo y cualquier factor que se determine vinculante con la mejora de su desempeño.

En procura de realizar una evaluación objetiva y afín con las condiciones institucionales prevalecientes, se deben establecer al inicio del ciclo de gestión del desempeño, los objetivos y los comportamientos que deben cumplir colaboradoras y colaboradores, los cuáles deben ser concordantes con las políticas, planes u programas institucionales anuales.

Para ello, las Oficinas de Gestión Institucional de Recursos Humanos (OGEREH), deben velar por la correcta aplicación del Modelo de Gestión del Desempeño en cada una de las instituciones, estableciendo al efecto, estrategias que permitan el adecuado seguimiento y control de este proceso. Además, deben preparar, distribuir y capacitar oportunamente al personal de la institución, enfatizando en la responsabilidad que deben asumir las jefaturas en este proceso.

### **7.3 Objetivos y usos de la Evaluación del desempeño**

El artículo 43 del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil contiene algunos de los objetivos y usos prioritarios de la evaluación del desempeño; citamos en lo que interesa, dicho artículo:

Artículo 43. La evaluación del desempeño servirá como reconocimiento a los buenos servidores, como estímulo para propiciar una mayor eficiencia y como factor que se puede considerar para capacitación, ascensos, concesión de permisos, reducciones forzosas de personal y los demás fines que la Dirección de Servicio Civil determine mediante resolución...

Para ampliar un poco más el tema, se indican a continuación otros objetivos y usos.

#### **OBJETIVOS**

- Fomentar la eficacia de las servidoras y servidores, estimulando su desarrollo profesional y optimizando su contribución al logro de la eficiencia en el servicio público.
- Identificar el potencial de desarrollo de las servidoras y servidores, estimulando sus deseos de superación y guiando sus esfuerzos hacia la plena realización de sus posibilidades de mejoramiento.

- Facilitar la ejecución de las operaciones en los diferentes niveles de las organizaciones y la aplicación de los métodos y técnicas administrativas por parte de quienes ejercen cargos de jefatura.
- Mejorar las relaciones humanas, facilitando la comunicación positiva y productiva entre jefaturas y colaboradores (as), para el logro de las metas de la organización.
- Valorar la forma en que colaboradoras y colaboradores procuran y logran una mayor productividad, y reconocen el esfuerzo requerido para ello.
- Valorar la forma en que colaboradoras y colaboradores reconocen el nivel de esfuerzo requerido para el logro calidad de su rendimiento, eficiencia y satisfacción del servicio público.

## USOS

Algunos de los principales usos de la Evaluación del Desempeño son:

- Determinar necesidades de capacitación y desarrollo de personal
- Conceder permisos, incentivos Salariales y promociones (carrera administrativa) del personal.
- Sustentar criterios para: la reducción forzosa de personal o políticas de retención de los mejores servidores y servidoras.
- Establecer políticas de planificación de Recursos Humanos y reubicación de personal para el mejor aprovechamiento de sus conocimientos, destrezas, habilidades y potencialidades
- Establecer incentivos no salariales para la satisfacción de expectativas y el aumento de la motivación del personal.
- Reconocer el mérito demostrado por colaboradoras y colaboradores.
- Mejorar los resultados organizacionales.
- Orientar a colaboradoras y colaboradores para que su trabajo satisfaga las expectativas de la organización
- Validar procedimientos de reclutamiento y selección de personal.
- Motivar y estimular al personal para el logro de eficiencia, calidad y productividad en el trabajo.

## V. FUENTES DE INFORMACIÓN

Arguedas Herrera, José Joaquín (2011). *Discurso pronunciado durante la Ceremonia Conmemorativa del 58 Aniversario de la promulgación del Estatuto de Servicio Civil*. Dirección General de Servicio Civil, 30 de mayo de 2011.

Blanco Odio, Alfredo. *Deberes y responsabilidades de los servidores públicos*, San José, Costa Rica, Patronato nacional de la Infancia, 1999.

Bolaños González, Jimmy. *Estatuto de Servicio Civil y su Reglamento. Comentado, con jurisprudencia y legislación conexas*, San José, Costa Rica, Investigaciones Jurídicas S., 2001.

Bolaños González, Jimmy (2003). *Estatuto de Servicio Civil (comentado, con jurisprudencia y legislación conexas)*, 2da. Edición, San José, Costa Rica: Editorial Investigaciones Jurídicas S. A.

Bresser, Luiz Carlos. *“De la Administración Pública burocrática a la gerencial”*, en: Documentos Debate Estado, Administración Pública y sociedad. Centro Latinoamericano de Administración para el desarrollo (CLAD), No. 2, Caracas, Venezuela, agosto 1996, p.3.

Carta Iberoamericana de la Función Pública . CLAD-UNDESA (2003).

Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico. CLAD-UNDESA (2007).

Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública. CLAD (2009)

Carta Iberoamericana de Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública. CLAD (2013).

Carta iberoamericana de Ética e Integridad en la Función Pública. CLAD (2018).

*Constitución Política de la República de Costa Rica (presentada y actualizada por Gustavo Rivera Sibaja)*, San José, Costa Rica, Editec Editores S.A., 2002.

Declaración Universal de Derechos Humanos (Editado electrónicamente por el Equipo Nizkor en Madrid, el 15 de junio de 1996, Madrid – España. El texto es concordante con la edición realizada por la ONU en Ginebra 1988 y reimpressa en mayo de 1989, como Folleto informativo número 2 “Carta “Carta Internacional de Derechos Humanos”).

- Dirección General de Servicio Civil. *Programa de inducción a funcionarios de reciente ingreso al Régimen de Servicio Civil*, San José, Costa Rica, 2008.
- Ley contra la corrupción y enriquecimiento ilícito en la función pública y su reglamento. San José, Costa Rica: Imprenta nacional, 2005.
- Ley General de la Administración Pública (2004). 14va edición. San José, Costa Rica: Investigaciones Jurídicas S.A.
- Longo, Francisco. *Mérito y Flexibilidad. La gestión de personas en las organizaciones del Sector Público*, Barcelona, Paidós, 2005.
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. Área de Modernización del Estado. Unidad de Estudios Especiales Sector Público Costarricense y su organización. - San José, CR, mayo 2010.
- Oszlak, Óscar. "El Servicio Civil en América Latina y el Caribe: situación y retos futuros", Banco Interamericano de Desarrollo, Washington D.C., abril, 2001, pp. 3, 4.
- Prats Catala, Joan. "Servicio Civil y gobernabilidad democrática", en: Revista de Servicio Civil, San José, Costa Rica, No. 10, diciembre 2000. p. 34).
- Ramírez, Juvenal (2012). "El Régimen de Servicio Civil en Costa Rica". San José, Costa Rica: Dirección General de Servicio Civil
- Rodríguez-Arana Muñoz, Jaime. "Ética y Transparencia en la Administración Pública", en: Revista Centroamericana de Administración Pública, San José, Costa Rica, Instituto Centroamericano de Administración Pública, No. 38-39, enero-diciembre 2000.
- Solano Mojica, Moisés. *Ley General de la Administración Pública (concordada)*, San José, Costa Rica, Investigaciones Jurídicas S.A., 2004.



San Francisco de Dos Ríos,  
125 metros este del templo católico.  
Central telefónica (506) 2586-8300

[www.dgsc.go.cr](http://www.dgsc.go.cr)  
San José, Costa Rica