

DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIO CIVIL
ÁREA DE DESARROLLO ESTRATÉGICO
UNIDAD DE INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO
- UNIDE -



INFORME DE INVESTIGACIÓN

**Rectoría técnica de la Dirección General de Servicio Civil
y eficiencia de la gestión de los Recursos Humanos
en el Régimen de Servicio Civil.**

San José, Costa Rica
Julio 2011

FICHA DE CRÉDITOS

Documento elaborado por:

Juvenal Ramírez Artavia

Colaboró en el procesamiento electrónico de datos

Priscilla Hernández Víquez

ÁREA DE DESARROLLO ESTRATÉGICO
Unidad de Investigación y Desarrollo
-UNIDE-

INFORME DE INVESTIGACIÓN

Rectoría técnica de la Dirección General de Servicio Civil
y eficiencia de la Gestión de Recursos Humanos
en el Régimen de Servicio Civil

Revisión y supervisión técnica:
MBA Ferdinando Goñi Ortiz
Licda. Edith Fonseca Sandoval
Coordinadores **UNIDE**

Aprobación final:
M.Sc. Óscar Sánchez Chaves
Director Área de Desarrollo Estratégico

Impresión y encuadernación
Unidad de Servicios Generales

Dirección General de Servicio Civil
San José, Costa Rica
2011

CONTENIDO

1	PRESENTACIÓN	6
2	JUSTIFICACIÓN	6
3	DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA	8
4	OBJETIVOS	8
4.1	Objetivo general	8
4.2	Objetivos específicos	9
5	DESTINATARIOS DE LA INVESTIGACIÓN	9
6	ANTECEDENTES	10
7	FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA	10
7.1	Sobre el concepto de gestión de Recursos Humanos	10
7.2	Evolución de la gestión de Recursos Humanos	12
7.3	La gestión de Recursos Humanos en el ámbito del empleo público	13
7.4	Visión sistémica de la gestión de Recursos Humanos	14
7.4.1	Planificación de Recursos Humanos	15
7.4.2	Organización del trabajo	15
7.4.3	Gestión del empleo	16
7.4.4	Gestión del rendimiento	16
7.4.5	Gestión de la compensación	16
7.4.6	Gestión del desarrollo	17
7.4.7	Gestión de las relaciones humanas y sociales	17
7.5	Marco institucional de la Dirección General de Servicio Civil	18
7.5.1	El servicio civil	18
7.5.2	Servicio civil y función pública	19
7.5.3	El servicio civil costarricense	20
7.5.4	Sobre el concepto de "Régimen de Servicio Civil"	21

7.5.5	La Dirección General de Servicio Civil (DGSC)	21
7.5.6	Evolución y antecedentes de la DGSC	22
7.5.7	Limitaciones de la DGSC	24
7.6	La gestión de Recursos Humanos en el Régimen de Servicio Civil .	25
7.7	Rectoría técnica de la gestión de Recursos Humanos	26
7.8	Eficiencia de la GRH	29
7.9	Incidencia de la DGSC en la eficiencia de la GRH	31
7.9.1	Fijación de directrices de la DGSC.....	32
7.9.2	Comunicación de directrices de la DGSC.....	39
7.9.3	Aplicación de directrices de la DGSC	40
8.	ELEMENTOS METODOLÓGICOS.....	42
8.1	- Enfoque de la investigación	42
8.2	- Sobre el concepto de realidad considerada en la investigación	43
	- Enfoque epistemológico	44
	- Alcance de la investigación	45
	- Población	46
	- Marco muestral	47
	- Diseño de la muestra	47
	- Selección de la muestra	48
	- Cuadro de objetivos y variables	49
9.	ANÁLISIS Y PRESENTACIÓN DE RESULTADOS	50
	- Incidencia de la rectoría técnica de al DGSC en la eficiencia de la GRH.....	52
	- Contribución de al DGSC a los proyectos políticos del Estado	53
	- Factores que limitan la eficiencia de la GRH	54
	- Participación de las OGEREH en la GRH del RSC.....	55

	-Satisfacción acerca del accionar de las Oficinas Desconcentradas	56
	- Compromiso de las OGEREH en la aplicación de directrices de la DGSC	59
	- Incidencia de las directrices fijadas por las Areas Sustantivas de la DGSC	61
	- Incidencia de las directrices por cada subsistema de GRH	62
	- Efectividad de las directrices fijadas por la DGSC	67
	- Acceso y conocimiento de las directrices de GRH	69
	- Comunicación de directrices	71
	- Precisión de las directrices fijadas por al DGSC	72
	- Viabilidad de las directrices	73
	- Verificación de la aplicación de las directrices de la GRH	74
	- Factores limitantes de la aplicación de las directrices de GRH ...	75
	-Medidas de mejoramiento de las Oficinas Desconcentradas	76
	- Facultación de Directores de Recursos Humanos	77
	- Factores que limitan la eficiencia por cada función de GRH	79
10.	GRH	85
11.	CONCLUSIONES	88
12.	RECOMENDACIONES	93
	FUENTES DE INFORMACIÓN	96

1. PRESENTACIÓN

Esta investigación se realiza en un contexto laboral, en el ámbito de las funciones sustanciales de la Unidad de Investigación y Desarrollo (UNIDE). Dicha Unidad se encuentra en proceso de consolidación como instancia de apoyo a la gestión estratégica institucional de la Dirección General de Servicio Civil (DGSC) y, en esa perspectiva, las investigaciones emprendidas en esta fase se dirigen, precisamente, a ir conformando una base de conocimientos y de experticia metodológica que permitan hacer de la investigación una actividad sostenida en el tiempo. Ello facilitará, además, el trazo de programas y líneas de investigación en los que se insertarán los esfuerzos investigativos, evitando que estos se conviertan en elementos inconexos o circunscritos a la individualidad del investigador y, por el contrario, que cada proyecto de investigación sirva efectivamente para ampliar y complementar los resultados de estudios anteriores.

Recordemos que, en una perspectiva diacrónica “... toda investigación va más allá de los límites de un individuo investigador para ubicarse en redes de problemas, temas e intereses que muchas veces abarcan largos períodos históricos y varias generaciones de estudiosos. Esto constituye una visión TRANSINDIVIDUAL de los procesos de investigación” (Padrón Guillén, 1998:1).

De manera que, con esta investigación, la UNIDE espera satisfacer, en primer término, una necesidad específica de investigación detectada en la DGSC y, a la vez, ir definiendo líneas de trabajo orientadas a integrar las distintas investigaciones en la perspectiva de planteamiento de problemas más amplios, cuya solución implicaría la consideración de diferentes fases de investigación: descriptiva, explicativa, contrastiva y aplicativa.

2. JUSTIFICACIÓN

Por mandato constitucional y normativa estatutaria, la DGSC, es el ente rector de la gestión de los Recursos Humanos en el ámbito del Poder Ejecutivo. Desde el 30 de mayo de 1953, fecha en que se promulgó el Estatuto de Servicio Civil, la institución ha realizado importantes esfuerzos por consolidar la filosofía y principios de un sistema de mérito en la Administración Pública costarricense. En ese sentido, se han ido venciendo y erradicando paulatinamente las prácticas de clientelismo político que impiden la instauración de un sistema de carrera funcional en el ámbito del Estado costarricense. Gracias a esos esfuerzos, en la actualidad, se ha logrado institucionalizar un Sistema de Servicio Civil con reconocidas fortalezas dentro del contexto latinoamericano (ver por ejemplo, los Informes: Barómetro del Servicio Civil, de los años 2008 y 2009).

Pese a los avances y metas alcanzadas, subsisten aún grandes retos por superar, en el camino hacia la consolidación y adaptación del Régimen de Servicio Civil (RSC) a entornos cada vez más dinámicos. Un ejemplo de estas tareas pendientes, es superar su deficitaria capacidad funcional, esto es, la capacidad para incidir positivamente en el comportamiento de los funcionarios cubiertos éste, en la que, según el informe **“Barómetro de la profesionalización de los servicios civiles de Centroamérica y República Dominicana”** (2009: 9), el Servicio Civil de Costa Rica refleja uno de los niveles más bajos.

De manera que, conocer el nivel de impacto que tiene la institución rectora del citado sistema, en la materia específica de su competencia –la gestión de recursos humanos– es un asunto relevante y de interés para su mejoramiento. Y, en tal dirección, resulta particularmente prioritario, determinar, por medio de la percepción de expertos o conocedores del Sistema de Gestión de Recursos Humanos (SIGEREH) del RSC, la incidencia real que tiene la función de rectoría técnica de la DGSC, en la eficiencia de la Gestión de los Recursos Humanos del Poder Ejecutivo (ámbito de influencia del mencionado Régimen).

Sobre este particular, es relevante considerar que la eficiencia de la gestión de Recursos Humanos es un requisito indispensable para cumplir las disposiciones del numeral constitucional 191, que establece como finalidad del Régimen de Servicio Civil “... *garantizar la eficiencia de la administración*”. Precisamente, el logro de este propósito constituye el reto fundamental de la DGSC, institución a la que, por normativa estatutaria y reglamentaria, le corresponde ejercer la rectoría técnica –implícitamente establecida en la legislación atinente– en materia de Gestión de los Recursos Humanos del Poder Ejecutivo.

Sin embargo, en la actualidad se percibe un vacío importante en lo que respecta a información confiable sobre la participación e incidencia que la DGSC ha tenido en el proceso por garantizar esa finalidad.

Ante ello, resulta necesario aportar conocimiento científicamente sistematizado para tener un panorama claro acerca del impacto que tiene la función de rectoría técnica de la DGSC en materia de eficiencia de la gestión de Recursos Humanos y, en tal sentido, determinar en qué medida el accionar de las Áreas Sustantivas de la DGSC, tienen un impacto positivo sobre la gestión de los Recursos Humanos, en el ámbito de las instituciones cubiertas por el Régimen de Servicio Civil. Se considera que dicho impacto o incidencia puede medirse por medio de las directrices técnico-normativas fijadas por la DGSC para su aplicación en el contexto del SIGEREH.

Lo anterior permitirá tomar las decisiones necesarias para subsanar eventuales deficiencias y emprender las tareas pendientes y los mecanismos de mejora que favorezcan la fijación de directrices técnico-normativas de Gestión de Recursos Humanos en los diferentes escenarios institucionales del RSC.

3. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

El tema de la investigación es la incidencia de la función de rectoría técnica de la DGSC, en la eficiencia de la Gestión de Recursos Humanos, en las instituciones cubiertas por el sistema de Servicio Civil.

Se considera que el conocimiento que pueda aportarse al respecto es de importancia e interés para las autoridades de la DGSC y del RSC. En esa medida, el tema se deriva de aquellos que fueron incluidos como investigaciones prioritarias, propuestas por el Área de Desarrollo Estratégico de la DGSC, según consta en el memorando **ADE-UNIDE-005-2009** del 10 marzo de 2009, dirigido al señor Miguel Gutiérrez Alfaro, Director de la Escuela de Ciencias Administrativas de la Universidad Estatal a Distancia (UNED).

De conformidad con lo anterior, la investigación pretende dar respuesta al siguiente problema: ¿Qué incidencia tiene la función de rectoría técnica de la DGSC, en la eficiencia de la Gestión de Recursos Humanos, dentro del contexto institucional del Régimen de Servicio Civil?

Ante la escasa y poco sistematizada información existente al respecto, consideramos pertinente no asumir una posición definitiva -en cuanto a los resultados favorables o desfavorables que la investigación pudiere arrojar-; sino una que contribuyera a darle un mejor y más contundente sentido de orientación a sus resultados. De ahí que, iniciáramos con una hipótesis de trabajo, la cual, una vez analizados los objetivos de investigación formulados, sería el elemento culminante de los verdaderos logros y alcances de esta investigación (para conocer el concepto de "Hipótesis de trabajo", consúltese el sitio http://www.urosario.edu.co/urosario_files/08/08408a73-0010-47b8-8b67-7c2790793b74.pdf ¿Cómo ... formular hipótesis de trabajo?).

En consecuencia, la investigación plantea la siguiente hipótesis de trabajo: La función de rectoría técnica de la DGSC, ejercida a través de sus Areas Sustantivas, incide positivamente en la eficiencia de la Gestión de Recursos Humanos regulada por el Régimen de Servicio Civil.

4. OBJETIVOS

4.1 Objetivo general:

Dimensionar el nivel de incidencia que ha tenido la función de rectoría técnica de la DGSC, en la eficiencia de la Gestión de Recursos Humanos, en el ámbito institucional de Régimen de Servicio Civil, durante el periodo 2006-2010.

4.2 Objetivos específicos:

- 2.1** Medir, a través de la percepción de políticos, y de expertos del Sistema de Gestión de Recursos Humanos (SIGEREH), el impacto de la rectoría técnica ejercida por las Areas Sustantivas de la DGSC, en la eficiencia de la Gestión de Recursos Humanos, en las instituciones cubiertas por el RSC.
- 2.2** Determinar el grado de aplicabilidad de las directrices técnico-normativas fijadas por las Areas Sustantivas de la DGSC, en la Gestión de Recursos Humanos, dentro del contexto institucional regulado por el Régimen de Servicio Civil.
- 2.3** Determinar el grado de pertinencia de los medios o mecanismos utilizados por las Areas Sustantivas de la DGSC, para comunicar y aplicar sus directrices técnico-normativas de Gestión de Recursos Humanos, en el contexto institucional regulado por el RSC.

5. DESTINATARIOS DE LA INVESTIGACIÓN

Los resultados de esta investigación se dirigen, en primer término, a los niveles jerárquicos de la DGSC, esto es, el Director General y los Directores de las Areas Sustantivas, en segundo, a los Directores de Recursos Humanos de las instituciones cubiertas por el marco estatutario del RSC y, finalmente, a aquellas autoridades políticas que tienen relación con el accionar de la DGSC en materia de Gestión de Recursos Humanos, precisamente, por ser los jefes que encabezan las instituciones, cuyo personal está regulado por la normativa del RSC.

Para los dos primeros segmentos gerenciales, los resultados son de especial relevancia, en la medida que, de la adecuada participación de ambos, depende la conducción del Régimen de Servicio Civil en Costa Rica.

En cuanto al tercer grupo de destinatarios, los resultados les permitirá tener un conocimiento más exacto acerca del tipo de relación que existe entre las regulaciones de las carreras administrativa, docente y artística (las cuales constituyen el "servicio civil" del Estado), y las de la carrera política y, en qué medida, una conciliación o concertación entre ambos universos de carrera, constituyen un camino necesario para el aseguramiento de la eficiencia de la Gestión de los Recursos Humanos y, con ello, la eficiencia de la Administración Pública.

6. ANTECEDENTES

Específicamente, el tema que aborda la investigación no ha sido objeto de estudios anteriores en la DGSC, ni en el contexto institucional del Sistema de Recursos Humanos del RSC. No obstante, como antecedentes relacionados con el tema pueden señalarse los informes de investigación emitidos por la Contraloría General de la República en los años 2009 y 2010, a saber; el DFOE-PGAA-4-2009 del 6 de marzo de 2009, el DFOE-PGAA-IF-65-2009 del 29 de enero de 2010 y el DFOE-PGAA-031-2010 del 17 de diciembre de 2010.

En virtud de la ausencia de estudios específicos previos en esta materia, la Unidad de Investigación y Desarrollo (UNIDE) del Área de Desarrollo Estratégico de la DGSC, lo incluyó como una de las necesidades de investigación prioritarias, según se infiere del Oficio Circular ADE-UNIDE-005-2009, de fecha 10 de marzo de 2009.

En dicho oficio, el tema se planteó de la siguiente manera: *“¿Cuál es la real incidencia de la DGSC en materia de RH y empleo público, primordialmente en la fijación de políticas públicas y prioridades para ejecución dentro del Gobierno Central y su influencia en el resto del sector público?”*

Posteriormente, el tema fue propuesto y analizado en el marco del curso: Promoción de capacidades de investigación, impartido por el Instituto de Investigación en Educación (INIE) de la Universidad de Costa Rica, en el mes de junio de 2009. Como producto de ello, al tema original se le hicieron varios ajustes, básicamente con el fin de darle un enfoque más preciso a la realidad por estudiar.

En tal sentido, se eliminó el tema de empleo público, entre otras razones, porque también la UNIDE está desarrollando una investigación que aborda específicamente ese tema. Asimismo, por motivos de conveniencia metodológica, se limitó el contexto de la investigación al Régimen de Servicio Civil y se optó por direccionar la investigación hacia la temática de la rectoría técnica de la Gestión de Recursos Humanos, por ser este, precisamente, el ámbito donde impacta directamente el accionar de la DGSC y en el que podría medirse el aseguramiento de la eficiencia.

7. FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA

7.1. Sobre el concepto de Gestión de Recursos Humanos

La Gestión de Recursos Humanos es una disciplina cuyo objeto de estudio recae fundamentalmente en el ámbito de las ciencias humanas o de la cultura, que también pueden denominarse ciencias ideográficas. Por la multiplicidad de saberes o conocimientos que intervienen en la Gestión de Recursos Humanos, es comprensible que algunos temas o áreas puedan abordarse exclusivamente bajo el

método de las ciencias fácticas o nomotéticas; pero, en general, puede afirmarse que, por su naturaleza, requiere las reglas y procedimientos de investigación propios de las ciencias ideográficas. Asimismo, no existe coincidencia total acerca del nombre mismo de la disciplina; algunos autores como Longo (2005) hablan de gestión de personas, Chiavenato (2002) de gestión del talento humano; otros como Stoner (1996) y Ulrich (2006) se inclinan por recursos humanos. Otros nombres aplicables son administración de personal, relaciones industriales y gestión del factor humano.

Para efectos de esta investigación, se ha adoptado el término Gestión de Recursos Humanos, pero, haciendo una necesaria salvedad conceptual: los Recursos Humanos son fundamentalmente el conjunto de competencias personales susceptibles de ser gestionadas o administradas, en convergencia con las metas y la estrategia corporativa de una empresa o institución. Esas competencias pueden, en cierto modo, ser racionalizadas e intervenidas, para adecuarlas o alinearlas con los objetivos y metas institucionales.

Por ello, la Gestión de Recursos Humanos es una disciplina que se ocupa fundamentalmente de ordenar y aprovechar los talentos individuales de las personas, en función de los servicios o productos de las respectivas organizaciones sociales de ámbito público o privado. Es decir; esos talentos, individualmente considerados, resultan de poco valor; es necesario conseguir un "alineamiento" con los objetivos y metas trazadas, en procura de alcanzar un cometido de interés público o privado.

En fin, cuando se habla de Recursos Humanos se alude, a los conocimientos, habilidades, valores, emociones que las personas pueden aportar para el trabajo organizado. Para Martínez (2003: 129), la Gestión de Recursos Humanos consiste en *"alinear determinadas dimensiones del ser humano (no todas) con una serie de intereses, objetivos y estrategias de las organizaciones (...)".* Estas dimensiones son *"básicamente tres: la dimensión de las competencias personales, la dimensión de los valores y la dimensión de las emociones del ser humano".*

Según lo anterior, las personas son mucho más que ese universo de competencias; éstas encierran, en sí mismas, un valor espiritual intangible y trascendente; son, por lo tanto, realidades entitativas inalienables que no podrían gestionarse o administrarse directamente. Visto así, resulta impreciso hablar de gestión o administración de personas, pues es evidente que de ellas solo podríamos asegurar la gestión de las tres dimensiones mencionadas. Consecuentemente, cuando se habla de gestión o administración de personas habría que entenderlo en un sentido indirecto, esto es, como la gestión de una proyección de ellas que se materializa en los compromisos adquiridos con los objetivos, metas y estrategias de una organización.

7.2. Evolución de la Gestión de los Recursos Humanos

Desde la época de la revolución industrial cuando se dieron las bases de la administración científica, la Gestión de Recursos Humanos ha experimentado cambios importantes, derivados de la dinámica económica, social, cultural y tecnológica. Klingner (2002: 246) señala que *“La rapidez en los cambios se debe, en su mayor parte, a las innovaciones tecnológicas y al nivel dinámico en el mercado. Cuanto más competitivo es el mercado, tanto mayor la receptividad que las empresas privadas esperan del gobierno”*.

En el presente, lo que más impacta la práctica de la Gestión de Recursos Humanos es la marcada celeridad con que ocurren los cambios y las transformaciones en el entorno de las empresas y organizaciones de ámbito público y privado. Los nombres de administración de personal y, posteriormente, de relaciones industriales, surgieron como expresiones de un periodo en el que el ambiente predominante, favorecía la aplicación de modelos de gestión que privilegiaban la estaticidad en la organización del trabajo.

En esa época lo más distintivo era la departamentalización y la alta división del trabajo y, en este sentido, el énfasis estaba en la segmentación –puestos y tareas-, pero se carecía de una visión sistémica del trabajo y los aportes individuales de las personas. La función de administración de personal o relaciones industriales se limitaba a una labor de apoyo, para atender los aspectos básicos de los trabajadores en su relación con la empresa, tales como: contratación, salarios y relaciones laborales. Pero, *“Ahora se hace énfasis en juntar y no en separar. El foco no está ya en las tareas, sino en los procesos; no en los medios, sino en los resultados; no en los cargos individuales y aislados, sino en el trabajo conjunto realizado por equipos autónomos y multidisciplinarios”* (Chiavenato, 2005:15).

De una perspectiva estática y de aislamiento, en la que la función de Recursos Humanos se conceptuaba como actividad ajena a los objetivos y estrategias de la organización, se ha evolucionado hacia una gestión dinámica, participativa y comprometida con las metas y la estrategia empresariales. Es decir, el concepto tradicional de la Gestión de Recursos Humanos como disciplina insular encasillada en departamentos integrados por especialistas ajenos al servicio o al negocio, está siendo superado, dando paso a una visión de acercamiento a los directivos medios de las organizaciones a quienes apoya en la definición de la estrategia, los objetivos y las metas. Ante este panorama, es evidente que *“El monopolio de la ARH está desapareciendo y también su antiguo aislamiento y distanciamiento de las principales decisiones de la empresa”*. (Chiavenato; 2005: 20).

La presencia de la función de Recursos Humanos en la estrategia de empresas e instituciones es un asunto que exige a los profesionales de esta materia, mayor

conocimiento y compromiso con los resultados. *“Este acercamiento obliga a los profesionales de recursos humanos a un grado cada vez más alto de vinculación al negocio, lo que implica tanto un mayor conocimiento de aquél como una implicación personal mayor en la marcha del mismo”* (Longo, 2005: 57).

Esta vinculación estratégica de la función de Recursos Humanos es una opción determinante para enfrentar la alta competencia y la integración al sistema económico global, en el que la información y la capitalización del conocimiento constituyen elementos vitales para la adaptabilidad y vigencia de las empresas e instituciones.

7.3. La Gestión de Recursos Humanos en el ámbito del empleo público

La evolución de la teoría y las prácticas de Gestión de Recursos Humanos no es un asunto exclusivo del contexto empresarial privado. Aún, aceptando la marcada diferencia que, desde el punto de vista teleológico, existe entre la administración privada y la pública, no pueden subestimarse los elementos comunes que, en materia de Gestión de Recursos Humanos, tienen ambos sectores.

Las administraciones públicas, en los diferentes contextos geopolíticos, no solo han experimentado el impacto de los cambios, sino que se han visto obligadas a realizar ajustes en su accionar. Según Klingner (2002) las condiciones del trabajo en el sector público y, particularmente, en el Servicio Civil están influidas por tres elementos: el clima de la organización actual, las tendencias demográficas y la economía de mercado.

En esta perspectiva, se puede afirmar que *“Los nuevos enfoques de gestión de RRHH en las empresas alimentan los planes de modernización de la gestión pública”* (Longo, 2005: 61). En efecto, temas como la empleabilidad, la incorporación masiva de la mujer al mundo del trabajo, la internacionalización del trabajo, las migraciones de trabajadores, la alta especialización técnica y la informatización de los procesos, son fenómenos que han trascendido las fronteras del empleo privado, impactando significativamente la gestión del empleo y los recursos humanos en las instituciones públicas. Además de ello, es necesario puntualizar que la globalización de la información facilita la difusión del conocimiento, las ideas y los enfoques en materia de gestión de Recursos Humanos, tanto en el mundo de lo privado como de lo público.

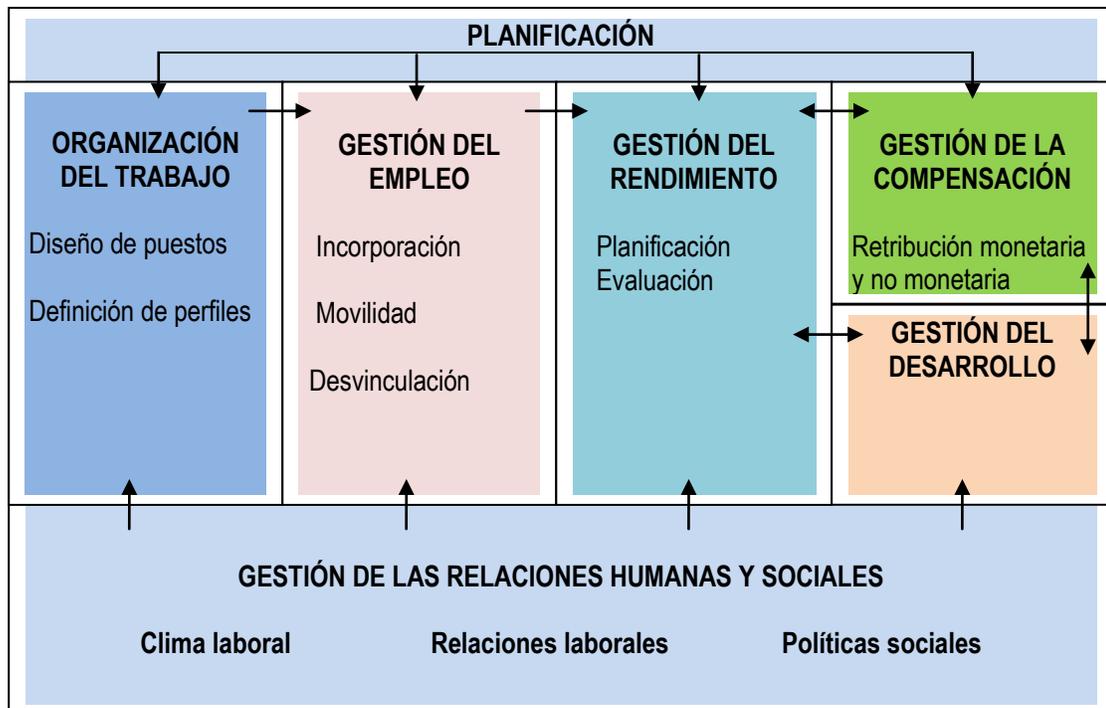
De manera que, puede hablarse de un acercamiento teórico entre lo privado y lo público, que se complementa y adquiere expresión práctica, por medio de alianzas y cooperación entre ambos sectores. La tendencia es, por lo tanto, a una mayor aplicación de los enfoques y prácticas de los Recursos Humanos del mundo empresarial, en la función pública.

7.4. Visión sistémica de la Gestión de Recursos Humanos

En una perspectiva integral, la Gestión de Recursos Humanos está configurada en torno a varios subsistemas; estos subsistemas corresponden a las distintas funciones que conforman la Gestión de Recursos Humanos en una organización y, en esa medida, abarcan toda la relación laboral que surge entre los empleados y las autoridades de la organización, empresa o institución, esto es, desde la admisión o contratación hasta la conclusión de los servicios.

Para efectos de esta investigación se toma como referencia teórica el modelo de Gestión de Recursos Humanos propuesto por Longo (2005). Se considera que este modelo presenta, con claridad, lógica y pertinente articulación, las diferentes funciones que tradicionalmente han ocupado el quehacer de la administración de Recursos Humanos; a saber: reclutamiento y selección de personal, contratación, capacitación y desarrollo, salarios, análisis ocupacional, gestión el empleo y relaciones laborales.

Según este modelo, la Gestión de Recursos Humanos está integrada por siete subsistemas: planificación de los recursos humanos, organización del trabajo, gestión del empleo, gestión del rendimiento, gestión de la compensación, gestión del desarrollo y gestión de las relaciones humanas y sociales. Estos siete subsistemas se visualizan en el siguiente esquema:



7.4.1 Planificación de Recursos Humanos

La planificación de los recursos humanos contribuye a la consecución de los objetivos organizacionales, mediante la identificación y el desarrollo de habilidades y talentos humanos esenciales para el negocio o servicio en que se encuentra la empresa o institución.

Su objetivo *"... es facilitar la disponibilidad de las personas que la organización necesita, en el momento adecuado y al menor coste. Se trata del subsistema que facilita la coherencia estratégica de las diferentes políticas y prácticas de GRH, conectando éstas con las prioridades de la organización"* (Longo, 2005, 117).

Para Robbins y Coulter (2005: 285) *"La planeación de recursos humanos es el proceso por el que los gerentes tienen la seguridad de poseer el número y el tipo correcto de empleados, en los lugares adecuados y en el momento oportuno"*.

La planificación permite, ante todo, describir previamente la fuerza laboral y los talentos humanos necesarios para realizar la acción organizacional futura. Consecuentemente, lo que se busca es alinear los conocimientos, las actitudes y los valores de las personas con la estrategia de la organización. De ahí que se hable de alineamiento estratégico de recursos humanos y no de alineamiento de las personas mismas.

La planificación de Recursos Humanos comprende el estudio de las necesidades cuantitativas (cantidad de personal requerido) y cualitativas (competencias del personal requerido) de recursos humanos de corto, mediano y largo plazo. Esto permitirá contrastar las necesidades detectadas con las capacidades internas de la organización y definir las acciones requeridas para llenar el vacío entre unas y otras.

La planificación de recursos Humanos considera, entre otros factores: la rotación de personal proyectada, la formación y nivel académico de los colaboradores, los cambios tecnológicos, administrativos y legales; los recursos financieros y, en general, los factores cambiantes de la organización y su entorno.

7.4.2 Organización del trabajo

"El subsistema de organización del trabajo integra el conjunto de políticas y prácticas de GRH destinadas a definir las características y condiciones de ejercicio de las tareas, así como los requisitos de idoneidad de las personas llamadas, en cada caso, a desempeñarlas" (Longo. 2005; 122).

La organización del trabajo incluye el diseño de puestos y de sus perfiles. Mediante el diseño se describen las funciones, actividades, tareas, responsabilidades y los objetivos de cada puesto de trabajo. La adecuada descripción del puesto permite

identificarlo y situarlo dentro de la cadena de autoridad de la organización. Por su parte, los perfiles contienen las competencias que deben reunir los ocupantes de los puestos para su desempeño.

7.4.3 Gestión del empleo

Comprende el conjunto de políticas y prácticas de personal relacionadas con la Gestión de los Recursos Humanos en la organización, e incluye su incorporación, movilidad o rotación y desvinculación del personal. Es decir, abarca toda la trayectoria laboral de los recursos Humanos en su relación con la empresa o institución y, por ello, es un subsistema complejo en el que tienen cabida las áreas más relevantes de la Gestión de Recursos Humanos. Según Longo (2005:127), "El diseño de puestos y perfiles constituye la base para un correcto funcionamiento de este subsistema de GRH".

7.4.4 Gestión del rendimiento

El propósito de este subsistema es "alinearse" a los empleados con las prioridades de la organización y mantenerlo en un nivel óptimo, de manera que exista un mejoramiento continuo de los aportes de los Recursos Humanos al logro de los objetivos empresariales o institucionales. Comprende la planificación, el seguimiento, la evaluación y la realimentación del rendimiento.

La gestión del rendimiento está íntimamente relacionada con la compensación y el desarrollo de las personas. Con el desarrollo, en la medida que, generalmente, el pago, las retribuciones salariales y los sistemas de incentivos se estructuran con base en factores asociados al rendimiento. En lo que respecta al desarrollo, es importante considerar que el rendimiento proporciona evidencias o indicadores que sirven de fundamento para las promociones y, a la vez, para diseñar programas orientados a satisfacer necesidades capacitación o formación.

7.4.5 Gestión de la compensación

Este subsistema se refiere al conjunto de compensaciones retributivas y no retributivas con que la organización compensa los aportes de las personas –por medio de su trabajo- a la consecución de sus objetivos empresariales o institucionales. Comprende el diseño de estructuras salariales establecidas a partir del diseño de puestos de trabajo, la aplicación de compensaciones no monetarias, y la administración de salarios.

La gestión de la compensación está íntimamente relacionada con el rendimiento, por las razones ya indicadas en el punto anterior, y con la organización del trabajo, en la medida que, la base de la creación o diseño de estructuras salariales se estructura a partir del diseño de puestos de trabajo.

7.4.6 Gestión del desarrollo

La gestión del desarrollo está dirigida a estimular el crecimiento profesional de las personas al servicio de la organización, considerando sus potencialidades. El desarrollo debe contemplar el fomento del aprendizaje y la incorporación de mecanismos y vías para el desarrollo de carrera, tomando en cuenta las expectativas, los perfiles y las preferencias individuales de empleados o funcionarios.

Comprende las políticas y acciones propias de la promoción que permiten el progreso de las personas dentro de la estructura ocupacional, así como la formación que facilitará el aprendizaje individual y colectivo, en procura del cumplimiento de los objetivos organizacionales.

La gestión del desarrollo interactúa directamente con el subsistema de gestión del empleo, en el tanto, le corresponde definir de manera ordenada los movimientos de personal dentro de la organización; también con la gestión del rendimiento –como ya se dijo- del que toma información básica para determinar necesidades de aprendizaje y oportunidades de promoción y, finalmente, con la compensación salarial, en virtud de la progresión salarial ligada al diseño de carrera.

7.4.7 Gestión de las relaciones humanas y sociales

Su propósito es gestionar las relaciones que se generan entre organización y las personas a su servicio, con ocasión de las políticas y prácticas de personal, desde de la perspectiva de dimensión colectiva; esto es, cuando dichas relaciones surgen de intereses comunes del personal, ya sea por razones profesionales o laborales, compartidos por la totalidad o ciertos grupos de funcionarios.

Comprende las políticas y prácticas de comunicación –vertical y horizontal-, la negociación colectiva de salarios, las condiciones de trabajo, las relaciones entre la organización y los representantes de sus empleados (gremios, asociaciones, sindicatos) y, finalmente, las políticas sociales (salud, beneficios colectivos y ayudas individuales). La gestión de las relaciones humanas y sociales tiene relación con los diferentes subsistemas de gestión de recursos humanos.

7.5. Marco institucional de la Dirección General de Servicio Civil

Para situar histórica, espacial y teóricamente, el tema de la incidencia de la rectoría técnica de la DGSC en la eficiencia de la Gestión de Recursos Humanos, objeto de esta investigación, es necesario tener una visión general del marco institucional en el que opera dicha entidad.

7.5.1 El Servicio Civil

El concepto de servicio civil está asociado al constitucionalismo moderno y, en este sentido, es una institución característica de las democracias avanzadas. En consecuencia, las sociedades de mayor vocación y trayectoria democrática son las que, a su vez, evidencian servicios civiles más sólidos. Para Longo (2005: 68) el servicio Civil o función pública, constituye:

“un sistema de articulación del empleo público mediante el que determinados países garantizan, con enfoques, sistemas e instrumentos diversos, ciertos elementos básicos para la existencia de administraciones públicas profesionales”.

Aparte de lo señalado, el Servicio Civil es una institución fundamental para garantizar la eficacia y la eficiencia administrativas de los Estados modernos, cuyo requerimiento básico es la existencia de una administración pública profesional. En este sentido, *“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”* (Echebarría, 2003: 90-91).

Lo anterior supone un conjunto de normas dirigidas a garantizar 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 una utilización eficiente y la satisfacción de las necesidades sociales del Estado.

Como institución democrática que es, el servicio civil tiene como base filosófica el reconocimiento del mérito y la igualdad de acceso de los ciudadanos a la función pública. El concepto de igualdad se manifiesta en un sistema abierto en oportunidades para los ciudadanos, sin distinción ideológica, religiosa, étnica o política; lo cual deriva del artículo 21, inciso 1) 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”.*

Según Arguedas (2000: 63) el Régimen de Servicio Civil es un “régimen administrativo de basamento jurídico, que establece las condiciones y provee los medios necesarios para que se pueda atraer y retener en el servicio público a las personas más idóneas para las funciones no políticas del Estado,…”.

Las condiciones básicas para la existencia y vigencia de un Régimen de Servicio Civil constituyen un conjunto de valores, principios y normas que, se han institucionalizado con el fin específico de profesionalizar la administración pública y garantizar la seguridad jurídica. El mérito es el rasgo más distintivo del Servicio Civil y, por el cual, se le denomina también sistema de mérito.

En resumen, y de acuerdo con 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 eficiente. 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 administración del empleo público (Ramírez, 2008: 2).

7.5.2 Servicio Civil y función pública

Para algunos autores, como Ziller (Longo, 2005: 64), la función pública corresponde a aquella porción del empleo público que se encuentra regulada por una normativa jurídica específica, propia del derecho público, como es el caso de los estatutos de servicio civil o de función pública.

Asimismo, por su fondo, Servicio Civil y Función Pública son conceptos equivalentes. El término servicio civil es de uso común en el ámbito del mundo anglosajón y latinoamericano. En efecto, “A dicho marco institucional se le llama en España y en otros países de la Europa continental “Función Pública”, mientras que en el mundo anglosajón, y por extensión en otras regiones, como en bastantes países de América Latina, se utiliza la expresión “Servicio Civil” (Longo (2005: 63),

En el caso específico de Latinoamérica, el término se ha arraigado por la influencia del Servicio Civil de Norteamérica (Estados Unidos), el cual sirvió de modelo para la creación y funcionamiento –durante el siglo XX- de regímenes de servicio civil en los distintos países de la región. En todo caso, lo característico y esencial de los sistemas de servicio civil o de función pública es la conformación de administraciones públicas profesionales como garantía de eficiencia y seguridad jurídica. Ello supone diseñar e implementar instrumentos que permitan proteger el empleo público frente a las prácticas del clientelismo político o de control o “captura” por parte de intereses particulares que lo amenacen.

Según Longo (2005: 68), las administraciones profesionales son dirigidas y controladas, desde el gobierno, por la política, en aplicación del principio democrático, pero conservan independencia e imparcialidad de funcionamiento por razones de interés público. Ello significa que no son patrimonializadas ni capturadas por la política.

7.5.3 El Servicio Civil costarricense

En Costa Rica, el Servicio Civil fue establecido formalmente el 30 de mayo de 1953, mediante la Ley No. 1581, lo anterior con fundamento en el Título XV de la Constitución Política de 1949, en cuyos numerales 191 y 192, se indica:

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

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

El Estatuto constituye el fundamento jurídico del Servicio Civil y consta de cuatro títulos; uno de ellos, el tercero (Ley No. 6155 del 28 de noviembre de 1977), contiene las disposiciones concernientes al Tribunal de Servicio Civil; los tres restantes, regulan a los siguientes sectores funcionariales:

- **De la Carrera administrativa** (Título I): Comprende a los funcionarios de los programas o servicios no docentes; por ejemplo: Profesionales y Técnicos en distintas ramas; personal administrativo y de apoyo.
- **De la Carrera Docente** (Título II): Comprende a los funcionarios del sector docente, técnico docente y administrativo docente (fue incluido mediante la Ley No. 4565 del 4 de mayo de 1970).
- **De la Carrera Artística** (Título IV): Comprende a los funcionarios del sector artístico, específicamente, los de las disciplinas y artes musicales, literarias, plásticas, escénicas, visuales y sus combinaciones. Este Título fue establecido mediante la Ley No. 8555 del 10 de octubre de 2006, el cual fue reglamentada por medio del Decreto Ejecutivo No. 34971-MP (Gaceta No. 7 del 12 de enero de 2009).

7.5.4 Sobre el concepto de “Régimen de Servicio Civil”

El concepto de “Régimen de Servicio Civil” aparece explícitamente en el artículo 6 del Estatuto de Servicio Civil; sin embargo, a través del articulado de este cuerpo normativo no existe un enfoque conceptual unívoco y, por el contrario, se usan indistintamente los términos “servicio civil” y “régimen de servicio civil”; por ejemplo, en los artículos 20 y 127 se hace referencia al término “servicio civil”. Pese a esta dispersión terminológica, en la realidad cotidiana y operativa de la DGSC, prevalece el concepto de Régimen de Servicio Civil.

En todo caso, lo fundamental en este aspecto es considerar que, cuando se hace referencia al Régimen, se alude a una regulación particular a la que es sometida la administración pública o algunos sectores de ésta, con el fin de ordenarla en garantía de la eficiencia y la seguridad jurídica. Lo anterior supone disponer de arreglos o mecanismos institucionales que permitan la existencia de una administración pública profesional, con reglas específicas de ingreso y desarrollo de carrera, bajo criterios de mérito y equidad, y mecanismos que protejan la seguridad del empleo frente al despido arbitrario.

7.5.5 La Dirección General de Servicio Civil (DGSC)

La DGSC fue fundada el 28 de junio de 1953, con base en el Acuerdo Ejecutivo No. 41 del 24 de junio de ese mismo año. Su organismo antecesor fue la Oficina de Selección de Personal, establecida por la Junta Fundadora de la Segunda República, a partir del 8 de mayo de 1948. Esta Oficina funcionó inicialmente sin respaldo legal, ya que éste le fue conferido hasta el 15 de febrero de 1949, mediante el Decreto-Ley No. 381.

La DGSC constituye la institución encargada de orientar la aplicación de la doctrina, los principios, las normas estatutarias y las políticas de Servicio Civil, en los diferentes organismos del Poder Ejecutivo, así como, mantener una posición de liderazgo técnico en la Gestión de Recursos Humanos de cada uno de esos sectores institucionales.

Lo anterior se refleja, tanto en la misión institucional propuesta en el estudio de reestructuración aprobado en el año 2008, como en la formulada para el periodo 2010-2015; a saber:

2008: *“Somos la institución que rige la gestión del talento humano y del empleo en la Función Pública Costarricense, para cumplir el mandato constitucional de eficiencia y contribuir a la dignificación del funcionario público y al buen gobierno, mediante la emisión de políticas, normas, instrumentos y el ejercicio de asesoría y control; inspirados en los principios de excelencia, flexibilidad, idoneidad, calidad,*

innovación y mérito". (Rediseño de la Estructura Organizacional de la Dirección General de Servicio Civil, noviembre 2007).

2010-2015: *"Somos la institución rectora de la Gestión de Recursos Humanos del Régimen de Servicio Civil que contribuye con la eficiencia de la Administración Pública y la gobernabilidad democrática de Costa Rica, inspirada en los principios de igualdad, publicidad, mérito y estabilidad". (Plan Estratégico Institucional de la DGSC; 2010-2015)*

7.5.6 Evolución y antecedentes de la DGSC

Hasta finales de la década de los años ochenta, la DGSC mantuvo un esquema centralizado de Gestión de Recursos Humanos en el ámbito institucional del Régimen de Servicio Civil. De acuerdo con ese esquema, la DGSC constituía una dependencia ejecutora y tramitadora de las distintas acciones técnicas que conforman la Gestión de los Recursos Humanos y, desde esa perspectiva, su experticia en cada una de las áreas funcionales de esta disciplina le conferían un liderazgo técnico ampliamente consolidado y reconocido en el Poder Ejecutivo.

Por su parte, las instancias encargadas de la Gestión de recursos humanos, en las instituciones del RSC, no poseían aún la suficiente capacidad para asumir las distintas funciones técnicas de Gestión de recursos humanos y estaban limitadas básicamente al trámite de asuntos cotidianos de administración de personal. En razón de ello, la DGSC no podía delegar aún, en estas oficinas de personal, las actividades técnicas propias de los diferentes subsistemas de Recursos Humanos.

Sin embargo, la creación de nuevos servicios e instituciones públicas para atender las demandas de un país en crecimiento, no solo en términos demográficos, sino también, en diversidad y complejidad, trajo consigo el incremento del universo ocupacional del Régimen de Servicio Civil y, como consecuencia, mayores exigencias a la institución que nació para tutelar los deberes y derechos instituidos por la Ley No.1581: el Estatuto de Servicio Civil.

Ello implicaba cumplir su misión de órgano rector del Régimen de Servicio Civil, en entornos organizacionales más complejos, para lo que se requería mayor capacidad técnica para dimensionar en la práctica administrativa los principios filosóficos del sistema de mérito. De manera que el proceso de adaptación a los cambios generados por la dinámica de los tiempos y los cambios sociales ha sido el principal reto de la DGSC en su rol de consolidar y mantener vigente el sistema de mérito en la sociedad costarricense.

Por otra parte, el creciente proceso de globalización económica, la celeridad de los cambios y el impacto de la tecnología informática, expresado –fundamentalmente– en la interconectividad e interactividad global de la

información, constituyen elementos adicionales que condicionan ineludiblemente el accionar de la institución y, en particular, su conformación estructural y la formulación de la estrategia para mantener la rectoría técnica en la gestión de Recursos Humanos, regulado por los principios del sistema de mérito.

Ante estas variables de orden social, económico, político y tecnológico que incidieron fuertemente, sobre todo, en las administraciones públicas de los países del mundo no desarrollado, la DGSC se vio obligada a acelerar el proceso de desconcentración que ya había iniciado en los años 80; aunque hay que precisar que, en los primeros años de esa década no existía aún una visión sistemática de la desconcentración, sino algunos esfuerzos aislados. Dentro de esa perspectiva puede citarse la creación de una oficina seccional del Departamento de Clasificación y Valoración de Puestos de la DGSC, en el Ministerio de Obras Públicas y Transportes.

Es hasta finales de dicha década, cuando el proceso de desconcentración se emprende en forma sistemática y, en tal sentido, Gamboa y otros (2007: 2) señalan: *“El proceso de desconcentración de funciones promovido por la Dirección General de Servicio Civil data del año 1988, implicando con ello la reestructuración integral de las Oficinas de Recursos Humanos de los Ministerios del Poder Ejecutivo, así como la organización interna de dicha dirección. Se han efectuado algunas reformas al Reglamento del Estatuto de Servicio Civil, estableciendo entre las responsabilidades del Director General el nombramiento de los jefes de áreas de recursos humanos, en conjunto con los jefes respectivos”*.

Para la institución resultaba urgente pasar de un órgano centralizador y tramitador de los diferentes procesos de administración de recursos humanos, a uno asesor y proveedor de ayuda técnica a las oficinas de Recursos Humanos, que debían convertirse, a su vez, en Unidades especializadas capaces de liderar los diferentes subsistemas de Gestión de Recursos Humanos en su respectivo ámbito institucional.

De ahí que, a partir de la década de los años noventa, el accionar de la DGSC se direccionó hacia una perspectiva de desconcentración y facultación. El propósito era trasladar la ejecución de las funciones de Recursos Humanos hacia las unidades encargadas de esta materia en las instituciones del RSC y convertir al DGSC en una instancia normativa proveedora de asesoría y apoyo técnico a tales unidades.

A partir de esta realidad, surgió el denominado “Sistema de Administración de Recursos Humanos (SARH)”, que tiene su fundamento legal en el artículo 8 del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil y en la Resolución DG-015-98 y sus reformas (resoluciones DG-042-99 de fecha 27 de abril de 1999 y DG-260-2002, de fecha 12 de diciembre de 2002).

Posteriormente, mediante el Decreto Ejecutivo No. 35865-MP, de fecha 20 de abril de 2010, el SARH pasó a denominarse SIGEREH: Sistema de Gestión de Recursos Humanos. Este tema se aborda con mayor detalle en la **sección 7.6** de este informe.

7.5.7 Limitaciones de la DGSC

Como situaciones que limitan el accionar de la DGSC destacan, principalmente, la insuficiencia presupuestaria, la carencia de infraestructura tecnológica y la ausencia de autonomía para realizar convenios, alianzas y relaciones de cooperación con entes públicos y privados. Los dos primeros factores han sido señalados por la Contraloría General de la República (CGR) en el informe No. DFOE-PGAA-4-2009, del 6 de marzo, 2009.

“La limitada asignación de recursos para la gestión de competencias de la DGSC, incide de manera directa en los concursos que realiza, por cuanto restringe el alcance de la promoción y divulgación de éstos y por ende atrasa el proceso de reclutamiento y selección de candidatos elegibles para el Poder Ejecutivo. Esta situación evidencia que esa Dirección no posee los recursos necesarios para dar cumplimiento a las competencias que el Estatuto de Servicio Civil y su Reglamento le asignan, así como en el ejercicio del liderazgo técnico que le corresponde ejercer sobre las dependencias cubiertas por el Régimen de Servicio Civil”. (CGR, 2009: 15)

Asimismo, *“...prevalece la carencia de una adecuada plataforma tecnológica para que la DGSC desarrolle eficientemente sus actividades sustantivas. No obstante, la DGSC ha realizado esfuerzos mediante el Proyecto Estratégico que pretende operacionalizar integralmente los procesos de Reclutamiento y Selección, Clasificación, Valoración de Puestos y Capacitación.” (CGR, 2009: 20).*

Esta limitación, sin embargo, está en proceso de superarse, mediante la implementación del Sistema de Automatizado de Gestión del Empleo y del Talento Humano (SAGETH), el cual ya ha dado sus primeros frutos, con la realización del reclutamiento por INTERNET, para el concurso NE-O1-2011, en el cual se inscribieron 25.624 oferentes.

Las limitaciones presupuestarias, por su parte, están relacionadas con la falta de autonomía y su solución depende básicamente de la superación de esta limitante. Empero, hay que precisar que la DGSC posee independencia técnica para la toma de decisiones en materia de Gestión de Recursos Humanos y del empleo, pero carece de la personalidad jurídica instrumental que le confiera el rango de ente público. Esta situación es, específicamente, la que limita considerablemente su capacidad para obtener el presupuesto necesario para atender sus competencias dispuestas por el Estatuto y sus Reglamentos, así como, para emprender y concertar

alianzas con otras instituciones u organismos, públicos o privados, en procura de mejorar su gestión institucional.

La autonomía técnica ha sido ampliamente reconocida y de ello es ejemplo el **Dictamen C-159-96** de fecha 25 de setiembre de 1996, de la Procuraduría General de la República, en el que se destaca:

“... es criterio de la Procuraduría General de la República que lleva razón la Dirección General de Servicio Civil al considerar que el Estatuto de Servicio Civil y Reglamento la organizan como un órgano con desconcentración máxima, dependiente del Presidente de la República, con el cual debe coordinar el ejercicio de sus competencias técnicas exclusivas”.

Sobre la autonomía de la DGSC, debe señalarse también que, en la etapa de finalización de esta investigación, estaba a punto de aprobarse la ley que le confiere personalidad jurídica instrumental a la DGSC, por lo cual, quizá, al presentarse este reporte dicha ley ya se encuentre debidamente aprobada.

7.6 La Gestión de Recursos Humanos en el Régimen de Servicio Civil

La Gestión de Recursos Humanos en el Régimen de Servicio Civil (RSC) opera por medio del Sistema de Gestión de Recursos Humanos (SIGEREH), denominado con anterioridad al mes de abril de 2010, Sistema de Administración de Recursos Humanos (SARH).

El SIGEREH fue establecido oficialmente mediante el DECRETO EJECUTIVO N° 35865-MP, publicado en La Gaceta N° 75 del 20 de abril de 2010, el cual adicionó el capítulo XII al Reglamento del Estatuto de Servicio Civil. En él se definen la naturaleza y competencias de los diferentes órganos que lo conforman.

Según el artículo 121 de dicho cuerpo normativo, el SIGEREH *“es el conjunto de órganos e instancias competentes bajo el ámbito del Régimen de Servicio Civil, necesarios para gerenciar y desarrollar los procesos de dicha gestión aplicables en los Ministerios, Instituciones u Órganos Adscritos cubiertos por éste, autorizados para realizar y ejecutar dichos procesos derivados de las competencias conferidas por el Estatuto de Servicio Civil.”*

Está sustentado en tres pilares fundamentales: la DGSC, como órgano rector, responsable de la gestión de acciones normativas, consultoras, contraloras y proveedoras de ayuda técnica; las Oficinas de Gestión Institucional de Recursos Humanos (OGEREH) órganos ejecutores, responsables de la gestión de los distintos subsistemas de recursos humanos en su respectivo entorno institucional, y el Tribunal de Servicio Civil, responsable de dirimir controversias que surjan por la acción de los

componentes del Sistema de Gestión de Recursos Humanos en el RSC. Las atribuciones o competencias de los distintos órganos que conforman el SIGEREH Civil, se especifican originalmente en la resolución DG-015-98 del 11 de febrero de 1998: "Competencias de las Unidades que conforman el Sistema de Administración de Recursos Humanos del Régimen de Servicio Civil" y, luego, en el citado decreto No. 35865-MP.

7.7 Rectoría técnica de la Gestión de Recursos Humanos

El concepto de rectoría implica una posición de liderazgo en determinado campo de acción, en la medida que presupone regir o gobernar una comunidad u organización social de ámbito público o privado. De manera que, cuando se habla de función rectora de una institución como la DGSC, hay que considerar primordialmente un conjunto directrices dirigidas a encauzar con visión estratégica el accionar de las personas y organizaciones bajo su cobertura normativa, funcional e institucional.

De acuerdo con las atribuciones que le confieren, en general, los numerales constitucionales 191 y 192 y, en particular, el artículo 13 del Estatuto de Servicio Civil, la DGSC es la institución encargada de la rectoría de la Gestión de Recursos Humanos del Régimen de Servicio Civil (RSC). Complementariamente, el resto de la normativa contenida en dicho Estatuto y sus reglamentos, tipifican, en concreto, las diferentes actividades que la DGSC debe cumplir como entidad rectora de dicha materia y, por ende, del RSC.

Dicha rectoría responde también a la responsabilidad que tiene el Estado de garantizar la eficiencia administrativa por medio de sus instituciones, propósito que no podría alcanzarse sin una adecuada gestión del empleo y de los Recursos Humanos. En ese sentido, cabe destacar lo indicado por la Contraloría General de la República en su informe DFOE-PGAA-IF-65-2009 del 29 de enero, 2010.

"El Estado debe velar porque el sistema de empleo público permita a las instituciones lograr los niveles de eficiencia requeridos, con el fin de garantizar a los ciudadanos la satisfacción de sus necesidades esenciales con servicios de alta calidad y al menor costo posible, según las competencias y funciones que el mismo Estado les encomienda a dichas instituciones. Para ello se requiere que los funcionarios seleccionados sean idóneos y que el sistema garantice estabilidad, a través de compensaciones equitativas y de herramientas apropiadas para que los funcionarios cumplan con los objetivos y metas de la respectiva institución, así como la observancia de las ideas rectoras, en las que se fundamenta cada órgano y ente público" (CGR, 2010:39).

En particular, el accionar de la DGSC está circunscrito a la rectoría de gestión de los recursos humanos en el entorno del empleo público del Poder Ejecutivo central,

regulado por el Estatuto de Servicio Civil y sus Reglamentos. Dentro de este sector específico, le corresponde regir los procesos del Sistema de Gestión de Recursos Humanos en el RSC, mediante acciones normativas, asesoras, contraloras y proveedoras de ayuda técnica.

En efecto, según el artículo primero del Estatuto de Servicio Civil (Ley No. 1581 del 30 de mayo de 1953), la relación entre el Poder Ejecutivo y sus servidores será regulada por dicho Estatuto. De esta norma se derivan las competencias que tiene la DGSC en materia de Gestión de Recursos Humanos y del empleo, las cuales se delegan en la figura del Director General de Servicio Civil, según lo expresa la voluntad del legislador en el numeral 13 del mismo estatuto. Entre dichas atribuciones están:

- a) Analizar, clasificar y valorar los puestos del Poder Ejecutivo comprendidos dentro de esta ley y asignarlos a la categoría de salario correspondiente de la escala de sueldos de la Ley de Salarios de la Administración Pública.
- b) Seleccionar los candidatos elegibles para integrar el personal del Poder Ejecutivo.
- c) Establecer en la Administración del Personal del Estado los procedimientos e instrumentos técnicos necesarios para una mayor eficiencia, tales como la calificación periódica de cada empleado por sus jefes, el expediente personal y prontuario de cada empleado y otros formularios de utilidad técnica.
- d) Promover la implantación de un sistema moderno de administración de personal.
- e) Promover programas de entrenamiento del personal del Poder Ejecutivo, incluyendo el desarrollo de la capacidad administrativa de supervisores, jefes y directores.
- f) Estudiar el problema de los salarios en el Poder Ejecutivo; desarrollar y recomendar una ley de salarios basada en la clasificación, en colaboración con la Oficina de Presupuesto.
- g) (...)
- h) (...)
- i) Dar el visto bueno a todos los Reglamentos interiores de trabajo de las dependencias del Poder Ejecutivo antes de que sean sometidos a la aprobación de la Inspección General de Trabajo.
- j) (...)"

Estas disposiciones estatutarias se complementan con lo estipulado en el artículo 5 de la Resolución DG-15-98, que le confiere a la DGSC, las siguientes funciones de rectoría:

“Asesorar y evaluar la ejecución de los programas de Administración de Recursos Humanos, con el propósito de garantizar la satisfacción oportuna de las necesidades de los usuarios.

Brindar orientación y asesoría técnica en cualquiera de las áreas funcionales de la Administración de Recursos Humanos mediante el apoyo de los Técnicos y/o Profesionales polifuncionales disponibles.

Mantener un sistema de información constante con las Oficinas de Recursos Humanos, en relación con los lineamientos y directrices técnicas que se emitan y determinar conjuntamente los mecanismos de comunicación y coordinación que resulten más idóneos para tal fin.

Recomendar, estudiar y proponer los cambios y las modificaciones que sean necesarios introducir en los procesos y prácticas de trabajo desarrollados por las Oficinas de Recursos Humanos.

Emitir las resoluciones que correspondan a efecto de otorgar o eliminar, según sea el caso, la condición de cargo de confianza señalada en el Artículo 4º inciso e) del Estatuto de Servicio Civil”.

En fin, de acuerdo con artículos citados, se infiere que a la DGSC le corresponde ejercer la rectoría técnica de los distintos subsistemas que comprenden las funciones básicas de los procesos o áreas de la gestión de recursos Humanos, a saber: Planificación de los recursos humanos, organización del trabajo, gestión del empleo, gestión del rendimiento, gestión de la compensación, gestión del desarrollo y gestión de las relaciones humanas y sociales (Longo: 2005).

De conformidad con lo anterior, el considerando 8º del Decreto Ejecutivo N° 35865-MP, Publicado en La Gaceta N° 75 del 20 de abril de 2010), establece:

“... la Dirección General de Servicio Civil constituye el órgano rector del denominado Sistema de Gestión de Recursos Humanos (SIGEREH), correspondiéndole entre otras funciones la supervisión técnica de las Oficinas de Gestión Institucional de Recursos Humanos de la Administración Central y órganos adscritos, para asegurar la ejecución adecuada de los procesos de contratación, selección, movimientos de personal, derechos, deberes, evaluación del desempeño, capacitación, análisis ocupacional y demás obligaciones propias de las relaciones surgidas entre dichas instancias administrativas y sus servidores.”

Esta función de rectoría implica, esencialmente: asesorar, orientar, controlar, apoyar y proveer ayuda técnica a los OGEREH, en tanto órganos ejecutores del SIGEREH, distribuidos en 18 carteras ministeriales del Poder Ejecutivo y sus dependencias adscritas. Para ello, la DGSC cuenta, además, con el apoyo de dos instancias consultivas: la Asamblea de Jefes de Gestión de Recursos Humanos y el Consejo Técnico Consultivo de Gestión de Recursos Humanos.

La primera, "... es la instancia constitutiva de participación del Sistema de Gestión de Recursos Humanos que gestiona y nombra los representantes ante el Consejo Técnico Consultivo de Gestión de Recursos Humanos y propone, además, la discusión y valoración de asuntos que interesen al respectivo Ministerio, Institución u Órgano Adscrito cubierto por el Régimen de Servicio Civil, relacionados con dicho Sistema. (Artículo 125, Decreto No. 35865-MP.).

La segunda constituye "... la instancia asesora de intervención, participación, encuentro y estudio del Sistema de Gestión de Recursos Humanos, responsable por la discusión y valoración de asuntos que atañen al desarrollo del Empleo Público y de dicho Sistema bajo el Régimen de Servicio Civil". (Artículo 126, Decreto No. 35865-MP.).

7.8 Eficiencia de la GRH

En general, el término eficiencia se refiere a la racionalización y optimización de recursos utilizados en determinada actividad; es, por lo tanto, la capacidad de alcanzar los objetivos y metas programadas con el mínimo de tiempo y recursos disponibles, logrando su optimización. Por ello, la eficiencia se obtiene al relacionar el valor de los resultados con el costo de producir esos resultados y, en ese sentido, su énfasis está puesto en los medios utilizados para obtenerlos ~~resultados~~. La eficacia, por el contrario, enfatiza en los resultados sin deparar en los medios e insumos.

La eficiencia de la gestión de recursos humanos consiste en optimizar los recursos humanos disponibles, para sacar de ellos el mayor provecho posible, en procura de alcanzar los objetivos institucionales.

En un sistema de recursos humanos, el factor eficiencia depende del nivel de optimización que tienen los recursos invertidos en su funcionamiento, en relación con los resultados obtenidos, considerando sus diferentes subsistemas de gestión. Sin embargo, ello no es posible en ausencia de una adecuada planificación de los recursos humanos, entendida ésta como "... el proceso por el que los gerentes tienen la seguridad de poseer el número y el tipo correcto de empleados, en los lugares adecuados y en el momento oportuno" (Robbins y Coulter, 2005: 285).

Pero, también, para el caso de la gestión de recursos humanos en el contexto institucional del sector público, hay que considerar factores externos de orden fiscal, político y jurídico que afectan su eficiencia. En lo que respecta al tema fiscal, es evidente el impacto que tienen las tendencias y las medidas restrictivas de inversión en materia de personal. Un ejemplo de ello es la Directriz No. 013-H del Poder Ejecutivo del 4 de marzo de 2011 (Alcance digital No. 13-A a la Gaceta No. 45 de 04/03/2011).

Desde el punto de vista político y jurídico, lo más destacable es la ausencia de políticas de Estado que permitan uniformar los distintos regímenes de recursos humanos que prevalecen en el ámbito del empleo público, así como, la pluralidad de cuerpos normativos que regulan la gestión del empleo y de los recursos humanos. Estas circunstancias generan dispersión de esfuerzos, desequilibrios y desigualdades en las prácticas de gestión.

En general, en los servicios civiles de la región latinoamericana no se observa una gestión integral y estratégica de la gestión de recursos humanos, sino una *“gestión de recursos humanos segmentada, con decisiones y procedimientos azarosos más que planificados”* (Zuñanic y Iacoviello, 2006:29).

Los efectos de lo anterior se ven ciertamente minimizados, a lo interno del Régimen de Servicio Civil, gracias a la existencia de un marco normativo común, como lo es el Estatuto de Servicio Civil y sus reglamentos; sin embargo, la carencia de directrices de Estado que universalicen y uniformen la materia de la gestión del empleo y de los recursos humanos, incide en el accionar de este particular régimen, colocándolo en situación de aislamiento con respecto al resto del Sector Público.

Esto mismo ha sido evidenciado por la Contraloría General de la República en su INFORME No. DFOE-PGAA-65-2009 del 29 de enero de 2010, al señalar:

“Resulta por lo tanto necesario, que la gestión de la Administración Pública esté guiada con políticas de empleo público de carácter integral, que trasciendan los períodos de gobierno y que a su vez sean de aplicación nacional, sectorial e institucional, de forma tal que se corrijan las desviaciones e inequidades que se presentan en los diferentes instrumentos jurídicos utilizados para la administración de los recursos humanos en el Sector Público, y se procure la eficiencia en la función pública, para lo cual es requerido que la administración activa evalúe la gestión en esa materia, a efecto de establecer medidas que promuevan mejoras en los componentes funcionales del sistema de recursos humanos propios de cada entidad u órgano público; además de desarrollar y fortalecer los sistemas de evaluación de resultados y de rendición de cuentas en los funcionarios públicos”. (INFORME No. DFOE-PGAA-65-2009 29 de enero, 2010 (Informe sobre la gestión del Estado en materia de empleo público en procura de la eficiencia administrativa, p. 7).

Pese a las adversidades mencionadas, es evidente que, por mandato constitucional, el objetivo final de la DGSC es garantizar la eficiencia de la administración pública, en la medida que su accionar está enfocado en la rectoría del sistema al que se atribuye esta aspiración: el Régimen de Servicio Civil. Sin embargo, la cuota de responsabilidad que la DGSC tiene en el cumplimiento de dicho objetivo, radica en el aseguramiento de una gestión eficiente de los Recursos Humanos en el ámbito del Poder Ejecutivo bajo su cobertura regulatoria. En ese sentido, la eficiencia de la administración pública depende, a su vez, de la eficiencia de la Gestión de Recursos Humanos.

7.9 Incidencia de la DGSC en la eficiencia de la GRH

El concepto de incidencia deviene como efecto de un hecho o acontecimiento y, en ese sentido, el diccionario de la Lengua Española (vigésima segunda edición) lo define como "Acontecimiento que sobreviene en el curso de un asunto o negocio y tiene con él alguna conexión; Influencia o repercusión".

En el caso del accionar de la DGSC en el entorno institucional del SIGEREH, hay que especificar que se trata de una acción incidente con un propósito preciso: el aseguramiento de la eficiencia de la Gestión de Recursos Humanos. De manera que la influencia o repercusión que se espera, parte de una acción intencionada, determinada por un mandato expreso de orden constitucional, a saber: "garantizar la eficiencia de la administración" (artículo 191 de la Constitución Política).

No obstante el rango constitucional del citado mandato, en la práctica, la institución rectora del RSC, no cuenta con el adecuado respaldo político que le permita garantizar, a través de su accionar como ente rector de la gestión de recursos humanos, la eficiencia de la Administración Pública.

Una evidencia de ello, es la promulgación del Decreto Ejecutivo No. 36175-PLAN, publicado en la Gaceta No. 183 del 21 de setiembre de 2010, mediante el cual se integra la Comisión de Eficiencia Administrativa, creada por la Ley de Planificación Nacional, No. 5525 del 2 de mayo de 1974, en la cual no tiene representación formal la DGSC, pese a que las atribuciones de esta Comisión están orientadas a la calidad de los servicios y la eficiencia de las instituciones públicas, según se infiere de las siguientes funciones contempladas en el artículo 6 del citado decreto.

- a) Propiciar una labor sistemática de modernización de la organización y los procedimientos de las instituciones públicas.
- b) Mejorar la calidad de los servicios Públicos.
- c) Eliminar trámites burocráticos innecesarios.

- d) Aumentar la eficiencia y productividad de la gestión de las instituciones públicas.
- e) Corregir deficiencias en la gestión de las instituciones públicas.
- f) Promover la mejor utilización y rendimiento de los recursos públicos.

También es relevante considerar que, según el considerando segundo de este Decreto, la creación de la Comisión tiene como fin *“coordinar y asesorar en el mejoramiento de la organización y funciones de los ministerios y entes autónomos y semiautónomos y así aumentar la eficiencia y productividad de sus actividades”*.

Es evidente, que la eficiencia y productividad requieren del soporte estratégico de la gestión de recursos humanos, en tanto, las distintas funciones de línea de una organización no podrían lograrse ni mejorarse sin su participación. Por consiguiente, la exclusión del tema de la gestión de recursos humanos y de su entidad rectora en el Poder Ejecutivo, en la perspectiva técnica y política, parece ser un claro desacierto de las respectivas autoridades gubernamentales.

7.9.1 Fijación de directrices de la DGSC

“Las políticas son declaraciones o ideas generales que representan la posición oficial de una organización ante determinadas cuestiones, y que ayudan a tomar decisiones conformes con su cultura” (Puchol 2007: 25). En la práctica, estas declaraciones funcionan como un conjunto de normas, estrategias, parámetros o reglas establecidas por las autoridades formales, para regular diferentes apartados del funcionamiento de la organización. Tales normas pueden incluir, desde el comportamiento de los empleados ante los clientes, hasta la forma de vestir de los trabajadores. Estas normas no deben contradecir la legislación laboral.

Según Ulloa Matthey (2010: 1), política es un *“Criterio o directriz de acción elegida como guía en el proceso de toma de decisiones al poner en práctica o ejecutar las estrategias, programas y proyectos específicos del nivel institucional”*.

Las políticas o directrices funcionan como marcos de referencia o mecanismos de orientación de los empleados o funcionarios, con el propósito de alcanzar los objetivos y metas en un lugar y plazos determinados; son, por lo tanto, *“Guías de acción que orientan el rumbo, señalando las vías de ejecución a seguir, así como la toma de decisiones en determinado ámbito o campo”*. (Jiménez Corrales, 2007: 4).

Desde esta perspectiva, las directrices de gestión de recursos humanos que, una organización de ámbito público o privado emita, se direccionan a orientar los esfuerzos y acciones que se requiere emprender para alcanzar una funcionalidad integrada y no de cada uno de los subsistemas en particular.

En caso contrario, el sistema pierde equilibrio y consistencia. En razón de ello, es fundamental que existan direccionamientos claros de orden sistémico, que faciliten el avance articulado de los siete subsistemas de Recursos Humanos.

En el caso de la DGSC, la fijación y aplicación de directrices de Gestión de Recursos Humanos es una atribución claramente delimitada en el marco normativo del quehacer institucional de la DGSC, tal como se observa en lo dispuesto por el artículo 121 del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil:

“Mediante sus áreas cumplirá el papel de instancia administrativa responsable de la gestión de acciones rectoras, normativas, asesoras, contraloras y proveedoras de ayuda técnica en dicho sistema.”

De manera que, en este contexto, el asunto de la fijación y aplicación de directrices técnico-normativas de gestión de recursos humanos adquiere una relevancia estratégica, en la medida que éstas constituyen el encauzamiento de las prácticas de recursos humanos al interior de las instituciones reguladas por el RSC y, consecuentemente, regidas por la DGSC.

Este direccionamiento normativo ejercido por la DGSC es fundamental para lograr que sus decisiones sean efectivas; esto es, que tengan impacto en la práctica de Gestión de Recursos Humanos y, en esa medida, que se trasladen a la realidad cotidiana de las diferentes instituciones que conforman el RSC. Es decir, son sus directrices -fijadas y aplicadas con la participación de los órganos del SIGEREH- las que permiten poner en vigencia un conjunto de acciones, prácticas y procedimientos dentro de los distintos subsistemas y niveles de gestión de recursos humanos, tomando en cuenta los factores del entorno político y social del RSC. De ello dependerá, en definitiva, la eficiencia de la gestión de recursos humanos a cargo del SIGEREH.

Dado el objetivo fundamental que cumplen las directrices, dentro de la función de rectoría técnica ejercida por la DGSC, es necesario que tales direccionamientos sean viables, pertinentes y precisos. Viables, en la medida que las directrices deben ser declaraciones realistas y que posean suficiente nivel de probabilidad para ser aplicadas en los distintos escenarios institucionales cubiertos por el marco regulatorio del SIGEREH. Pertinentes, porque son enunciados congruentes con el sentido y propósito que se desea alcanzar. Precisas, en el tanto, deben ser orientaciones puntuales que reúnan exactitud, claridad y univocidad conceptual, de manera que no generen diversidad de interpretaciones.

En congruencia con las atribuciones conferidas a la DGSC, son sus Áreas Sustantivas las que tienen un papel vital en la incidencia y direccionamiento de la gestión de recursos humanos, en el ámbito institucional del SIGEREH. En ese sentido, hay que considerar que en la estructura de toda organización social –pública o privada- se

distinguen sectores de línea y de apoyo o asesoría. Independientemente de si la organización del trabajo está sustentada en departamentos, áreas o procesos, siempre habrá distinción entre las actividades de planificación, asesoría y apoyo, y las de nivel sustantivo-operativo. De la eficiencia de unas y otras, depende, el alcance de las metas y objetivos institucionales.

Estructura de la Dirección General de Servicio Civil: Como resultado del estudio de reestructuración realizado en el año 2007 y aprobado mediante la resolución DG-020-2008 del seis de febrero de 2008, su estructura quedó conformada por cuatro niveles: 1) Político y Dirección Superior, 2) Asesoría, 3) Funcional Técnico y 4) Funcional Administrativo.

En estos cuatro niveles pueden distinguirse una línea de apoyo y otra sustantivo-operativa.

Precisamente, el nivel funcional relacionado directamente con la razón de existir de la organización, comprende las llamadas ordinariamente Areas Sustantivas, a saber: Auditoría de la Gestión de Recursos Humanos, Centro de Capacitación y Desarrollo (CECADES), Carrera Docente, Asistencia para el Desarrollo del Sector Descentralizado, Gestión de Recursos Humanos, Reclutamiento y Selección de Personal.

Cada una de estas Áreas tiene a cargo las funciones normativas, de asesoría y apoyo técnico a los diferentes órganos ejecutores del SIGEREH y, consecuentemente, son las que emiten las directrices de Gestión de Recursos Humanos en sus respectivos ámbitos de competencia, las cuales están dirigidas a los diferentes órganos y usuarios del SIGEREH.

Oficinas Desconcentradas de la Dirección General de Servicio Civil: Desde el punto de vista estructural, la DGSC cuenta con tres Oficinas Desconcentradas, que están bajo la coordinación del Área de Gestión de Recursos Humanos. *“Sus responsabilidades serán de evaluación de los procesos y productos desconcentrados respectivos, así como brindar el apoyo y la facilitación del desarrollo de la gestión de los recursos humanos en el sector o sectores bajo su coordinación, en las diversas Áreas de recursos humanos, orientando y apoyando técnicamente la evolución y promoción de las actividades propias del campo”.* (Gamboa y otros, 2007: 3).

Cada una de estas oficinas cubre diferentes sectores institucionales, según se describe a continuación:

Oficina Desconcentrada Ministerio de Salud: Cubre a las siguientes instituciones:

- Ministerio de Salud
- Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia
- Instituto Costarricense de Investigación en Nutrición y Salud
- Instituto Nacional de Aprendizaje
- Ministerio de Hacienda
- Consejo Nacional para la Persona Adulta Mayor
- Comisión Nacional de Emergencias
- Ministerio de Comercio Exterior
- Ministerio de Obras Públicas y Transportes
- Consejo Nacional de Vialidad
- Consejo de Seguridad Vial
- Consejo de transporte Público
- Tribunal Administrativo de Transporte
- Consejo Nacional de Concesiones
- Fondo Nacional de Becas

Oficina Desconcentrada Ministerio de Seguridad Pública: Cubre las siguientes instituciones:

- Ministerio de Seguridad Pública
- Ministerio de Gobernación
- Imprenta Nacional
- Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad
- Ministerio de Justicia y Paz
- Registro Nacional
- Procuraduría General de la República
- Tribunal Registral Administrativo
- Dirección General de Migración
- Dirección General de Aviación Civil
- Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
- Dirección Nacional de Notariado

Oficina Desconcentrada Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC): Cubre las siguientes instituciones:

- Ministerio de Agricultura y Ganadería
- Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones
- Ministerio de Cultura y Juventud
- Ministerio de Economía, Industria y Comercio
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
- Ministerio de la Presidencia
- Ministerio de Relaciones Exteriores
- Laboratorio Costarricense de Metrología

- Tribunal de Servicio Civil
- Consejo de la Persona Joven
- Ministerio de Ciencia y Tecnología
- Sistema Nacional de Áreas de Conservación
- Instituto Costarricense sobre Drogas
- Teatro Nacional
- Museo Nacional
- Archivo Nacional
- Fondo Nacional para el Financiamiento Forestal

En conclusión, el accionar de la DGSC se dimensiona en una serie directrices técnicas, legales y administrativas orientadas a la rectoría del SIGEREH y, por ende, del RSC. Esto ha sido reconocido por la Contraloría General de la República en su Informe DFOE-PGAA-IF-65-2009 (2009: 5), al señalar que:

“... en las dependencias cubiertas por el Régimen de Servicio Civil se evidenció que la Dirección General de Servicio Civil le ha dado énfasis en la presente Administración a la emisión de directrices, lineamientos, y acciones en materia de compensación, revaloración y disminución de la dispersión salarial, así como a cambios en la evaluación del desempeño, reestructuración de los sistemas ocupacionales, y automatización e interconectividad de los sistemas de gestión del talento humano en el Gobierno Central;”

En esencia, estas directrices, que marcan la acción y el rumbo del SIGEREH y, por consiguiente, del RSC, constituyen políticas de gestión de recursos humanos, aunque, hasta ahora, no estén declaradas y compendiadas en un cuerpo específico, sino que, se encuentran insertas en decretos, resoluciones y oficios circulares emitidos por la DGSC. Esto se evidencia en los siguientes ejemplos:

- SALARIOS E INCENTIVOS:

OFICIO CIRCULAR SI-006-2008 del 12 de noviembre de 2008, dirigido a Jefes de Recursos Humanos y al Comité Técnico Funcional de INTEGRA.

Se establecen directrices para que las Oficinas de Recursos Humanos procedan a aplicar la sentencia de la Sala Constitucional, mediante la que se elimina el tope de 30 aumentos anuales dispuesto por el artículo 5° de la Ley de Salarios de la Administración Pública (Voto N° 15460-08 (de las 15 horas 6 minutos del 15 de octubre de 2008). Entre ellas se indica: *“Cada Oficina de Recursos Humanos deberá ajustar la restricción que se tenía de un máximo de 30 aumentos anuales, de manera que se reconozca a partir del 30 de octubre de 2008, la cantidad de aumentos anuales que, con sujeción a la normativa vigente, corresponda a cada uno de los funcionarios, sin el límite antes establecido por el artículo 5° de previa cita”*.

- GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS:

OFICIO CIRCULAR DG-002-2009, de fecha 2 de febrero de 2009, dirigido a Directores y Coordinadores de la DGSC y Jefes de Recursos Humanos:

- Se establece la obligatoriedad, para las instituciones cubiertas por el RSC de acatar un procedimiento dirigido a reservar un 5% de las plazas vacantes, para ser ocupadas por personal con discapacidad.

OFICIO CIRCULAR DG-003-2010, de fecha 24 de mayo de 2010, dirigido a Directores (as) de Recursos Humanos:

Se establecen lineamientos para el reconocimiento de la experiencia general y profesional en el Régimen de Servicio Civil.

OFICIO CIRCULAR IT-NT-102-2005, de fecha 18 de mayo de 2005, dirigido a Directores de Recursos Humanos:

Se emite metodología para el desarrollo de las propuestas de vías de carrera administrativa para las instituciones que poseen manual institucional.

- RECLUTAMIENTO Y SELECCIÓN:

Comunicado emitido por la DGSC en el año 2009, con respecto al reconocimiento de acreditación por parte del Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior (SINAES) y certificación de dominio de un segundo idioma.

“La Dirección General de Servicio Civil seguirá otorgando puntos adicionales a la nota con que integran nuestro Registro de Elegibles, a aquellas personas cuyo título universitario esté acreditado oficialmente por el Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior (SINAES), en su calidad de órgano oficial de acreditación en Costa Rica”.

“...la Dirección General de Servicio Civil otorgará puntos adicionales a la nota mediante la cual se encuentran integrando el Registro de Elegibles, a aquellos oferentes que ostenten, aparte de otra profesión, un pregrado o grado académico o el dominio de un segundo idioma, cuyos conocimientos sean certificados por alguna de las instituciones competentes para ello, mediante la aprobación de las respectivas pruebas, tales como el TOEIC, TOEFL, ESOL, IELTS, ELASH”.

RESOLUCIÓN DG-271-2009 (26/08/2009)

(Artículo 3º) “Los interinos nombrados con **requisitos inferiores** a los de las nuevas clases (es decir, **que estaban vigentes antes de la emisión de la Resolución DG-234-**

2009 del 27 de julio del 2009) y que no se encuentren elegibles, podrán participar por una única vez, en la convocatoria que para tal efecto realizará el Área de Reclutamiento y Selección de Personal de la Dirección General de Servicio Civil o la Oficina de Recursos Humanos respectiva, según se trate (Artículo 15 del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil)”.

OFICIO CIRCULAR DG-003-2009, del 26 de febrero de 2009, dirigido a Jefes de Recursos Humanos: se indica entre otras cosas:

“... las personas que voluntariamente informan su desinterés de mantenerse como elegibles, no se presentan a entrevista, o bien no aceptan el cargo, pasarán de inmediato a integrar un registro pasivo, en tanto se mantenga vigente el Registro de Elegibles que dio origen a su elegibilidad.

“Salvo solicitud expresa y ampliamente razonada, serán excluidos del Registro de Elegibles Activo los candidatos de todos los Registros de Elegibles, iguales o inferiores, a la clase de puesto que éstos ostenten en propiedad, dentro del Régimen de Servicio Civil”.

- CAPACITACIÓN Y DESARROLLO

OFICIO CIRCULAR CCD-010-2007 (21 de noviembre del 2007): Directrices para el reconocimiento y aceptación de actividades de capacitación desarrolladas en forma virtual

Se establecen las directrices reguladoras del reconocimiento de actividades de capacitación y formación obtenidas con base en sistemas de enseñanza virtual, en línea o a distancia. Al efecto se estipula: “Los certificados obtenidos mediante sistemas de enseñanza virtual, en línea o a distancia pueden reconocerse para los diferentes procesos de administración de recursos humanos, incluyendo carrera profesional, siempre que los objetivos, contenidos, sistema de evaluación, calendario, horario de actividades y la duración, estén claramente definidos en los respectivos programas y la Unidad de Capacitación Institucional y el participante, se ajusten a la normativa establecida”

- EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

RESOLUCIÓN DG-304-2009 (23/11/2009: trámite y aprobación de los modelos y sistemas institucionales de evaluación del desempeño en el Régimen de Servicio Civil títulos I y IV).

“Para diseñar, implantar o modificar sus correspondientes subsistemas de evaluación del desempeño, las Oficinas de Gestión de Recursos Humanos deberán presentar, durante el primer semestre del año, la respectiva solicitud de

diseño o modificación del modelo y sistema de Evaluación del Desempeño Institucional por escrito (en duplicado original), ante la Dirección General de Servicio Civil, para su análisis y aprobación (...)”.

RESOLUCIÓN DG-133-2010 (26/04/2010): Emisión de instrumentación y guía técnica para la aplicación de la evaluación del desempeño en el RSC.

7.9.2 Comunicación de las directrices de la DGSC

Corresponde a las Areas Sustantivas de la DGSC, comunicar las directrices y demás lineamientos técnicos fijados en su respectivo campo de actividad, a las diferentes instancias del SIGEREH. Sin embargo, dentro de la dinámica del proceso de desconcentración de la Gestión de Recursos Humanos, que se ha venido implementando desde julio de 1987 –fecha en que la DGSC estableció las oficinas desconcentradas de Servicio Civil–, el Área de Gestión de Recursos Humanos, tiene un papel de instancia coordinadora con estas Areas Sustantivas, las oficinas desconcentradas y las OGEREH.

Lo anterior, se especifica en la normativa contenida en la Resolución DG-015-98, cuyo artículo 4º señala, entre otras actividades a cargo de dicha área, las siguientes:

a. *Canalizar las políticas, directrices, normas, procedimientos y demás información emanada de las unidades normativas de la Dirección General hacia el ámbito desconcentrado, para su instrumentalización y aplicación en las Oficinas de Recursos Humanos.*

b. (...)

c. (...)

d. *Establecer los mecanismos de coordinación y comunicación pertinentes para la revisión y agilización de los servicios que brindan a las Oficinas de Recursos Humanos y a otros usuarios.*

e. (...)

f. *Establecer nuevas orientaciones metodológicas del trabajo y nuevas opciones y áreas de desarrollo para la administración desconcentrada de recursos humanos.*

g. (...)

h. *Controlar la gestión de las Oficinas de Servicio Civil y su apego a las políticas, normas, métodos, procedimientos y otras disposiciones que orientan y regulan las diferentes actividades desconcentradas de administración de recursos humanos.*

7.9.3 Aplicación de directrices de la DGSC.

De conformidad con las disposiciones contenidas en el artículo 124 del Decreto No. 35865-MP (publicado en La Gaceta N° 75 del 20 de abril de 2010), las OGEREH “... son las instancias competentes para gerenciar los procesos de Gestión de Recursos Humanos que interesen a los respectivos Ministerios, Instituciones u Órganos Adscritos en donde operen, así como para realizar y ejecutar los procesos derivados de dicha función, siguiendo las normas establecidas en el Estatuto de Servicio Civil y su Reglamento, legislación conexas, además de las políticas, directrices y lineamientos que al efecto emita el órgano rector del Sistema de Gestión de Recursos Humanos en el Régimen de Servicio Civil y se conceptualizan como órganos de enlace ejecutores y de participación activa en dicho sistema”.

Asimismo, de acuerdo con lo indicado en el considerando 5 de la resolución DG-015-98, las ORH (actualmente OGEREH) son las instancias “responsables de aplicar las políticas que en materia de Administración de Recursos Humanos emite la Dirección General de Servicio Civil;”

Esta atribución es ratificada por el artículo 132 del Decreto No. 35865-MP, el cual, entre las actividades atribuidas a las Oficinas de Gestión Institucional de Recursos Humanos (OGEREH), señala:

- c) *“Aplicar las políticas y normativa que en materia de Gestión de Recursos Humanos, emitan la Dirección General de Servicio Civil y otras entidades que por ley tengan competencia afín.*
- e) *Suministrar la información que les solicite la Dirección General de Servicio Civil, o cualquiera de sus dependencias, referente a las actividades que se desarrollan, cumpliendo con las políticas, directrices y lineamientos necesarios relacionadas con el Control que requieren los diversos procesos delegados, propios de la Gestión de Recursos Humanos cubierta por el ámbito del Estatuto de Servicio Civil y su Reglamento.*
- h) *Mantener actualizados los manuales de normas y procedimientos y los instrumentos aplicables a los diferentes procesos de trabajo de la Gestión de Recursos Humanos que aseguren el control interno de su ejecución, siguiendo las políticas, directrices y lineamientos que en este campo disponga y emita la Dirección General de Servicio Civil o su instancia competente”.*

Desde el punto de vista funcional, las OGEREH constituyen los socios estratégicos de la DGSC, en la medida que les corresponde impulsar y sustentar la estrategia institucional -en el contexto del RSC- y, por lo tanto, su funcionalidad se centra en fortalecer la posición de los líderes, lograr el compromiso y energía de las personas, y

aportar ideas para mejorar el servicio al usuario y la capacidad técnica de la Gestión de Recursos Humanos.

Para Arguedas (2000: 56), la Gestión de Recursos Humanos en el sector público “... requiere de un cambio fundamental en la forma de gestionar la administración de las personas, transformando el tradicional papel de formulador y vigilante de políticas, al de un socio estratégico, con servicios que contribuyan a impulsar y dar soporte a la estrategia institucional”

Esta necesidad de cambio deriva de la tendencia a hacer de la Gestión de Recursos Humanos, una actividad cada vez más comprometida con la estrategia de la organización. En ese sentido, Ulrich y Brockbank (2006: 25) señalan que “El trabajo de recursos humanos no empieza con recursos humanos, sino con el negocio. Durante la última década, los profesionales de recursos humanos han aspirado a ser unos jugadores más completos en relación con los problemas centrales del negocio, tal como se desprende de frases como: socios de negocios, jugadores estratégicos, contribuyentes plenos, jugadores o actores en el negocio y demás.”

Facultación de Directores de Recursos Humanos: Como consecuencia del proceso de desconcentración que se viene impulsando –en el RSC– desde finales de la década de los años ochenta, a las OGEREH se les ha delegado una serie de atribuciones funcionales que, según el modelo centralista que imperaba, estuvieron a cargo de la DGSC. Ello se ha efectuado, primordialmente, por medio de la figura de la facultación, acto que permite a los Directores de Recursos Humanos asumir funciones y responsabilidades que, por ley y reglamento, le corresponden al Director General de Servicio Civil. En concreto, la facultación consiste en conceder atribuciones de empoderamiento –mediante resolución– a los Directores de Recursos Humanos para aprobar y firmar asuntos que son competencia del Director General de Servicio Civil.

Este cambio de rumbo supone una visión corporativa de la Gestión de los Recursos Humanos, por la que se entiende que los diferentes órganos del SIGEREH mantienen una relación sistémica, dentro de la cual la DGSC ejerce el papel de asesor y proveedor de apoyo técnico a las OGEREH, con la asesoría del Consejo Técnico Consultivo. Las OGEREH, por su parte, se convierten en los socios de la DGSC, ejecutando, en sus respectivos entornos institucionales, las diferentes funciones propias de la Gestión de Recursos Humanos, las cuales se especifican en la **sección 7.4** de este informe.

Finalmente, de acuerdo con este enfoque sistémico, la rectoría ejercida por la DGSC deriva en un direccionamiento técnico-administrativo de acatamiento obligatorio, por parte de las OGEREH, que se dimensiona por medio de directrices formalmente fijadas al respecto.

En ese sentido, las OGEREH “...están bajo la supervisión técnica de la Dirección General de Servicio Civil, y **deben acatar las políticas, directrices, lineamientos, instrucciones, normas técnicas, manuales y procedimientos que establezca la indicada Dirección General** compatibles con sus competencias, así como, suministrarle la información y rendirle los informes que aquélla les solicite, o exija la legislación vigente”. (Artículo 128, Decreto Ejecutivo No. 35865-MP. (El destacado no es del original).

8. ELEMENTOS METODOLÓGICOS

8.1. Enfoque de la investigación

La investigación es básicamente cuantitativa y, en consecuencia, se fundamenta en un proceso secuencial, deductivo y probatorio, dirigido al análisis de la realidad objetiva. Sus rasgos distintivos son la medición, el análisis causa-efecto, la experimentación y la utilización de estadísticas.

El propósito central de las investigaciones cuantitativas es determinar y documentar la coincidencia entre los enunciados del sujeto investigador y la realidad misma (el objeto de la investigación), es decir, qué tanto se ajusta lo subjetivo a lo objetivo, entendido esto último como situación o característica distinta del sujeto. En esa medida, lo que se pretende es obtener mediciones del objeto de estudio y, a partir de esas mediciones, identificar patrones de comportamiento que permitan establecer generalizaciones teóricas. Para Sampieri (2006: 5) “*El enfoque cuantitativo usa la recolección de datos para probar hipótesis, con base en la medición numérica y el análisis estadístico para establecer patrones de comportamiento y probar teorías*”.

Por su rigor y consistencia teórica, se estima que este enfoque resulta útil y apropiado para investigar una situación compleja, como lo es la incidencia de la rectoría técnica de la DGSC en la Gestión de Recursos Humanos, en la medida que permite medir con precisión las opiniones y percepciones que los sujetos concedores e involucrados en la Gestión de Recursos Humanos del RSC, tienen sobre la incidencia de estas políticas en la eficiencia de la Gestión de Recursos Humanos.

En la selección del enfoque, influyó primordialmente la necesidad de medir en forma concreta, sistemática y confiable la manera cómo inciden las directrices técnico-normativas de la DGSC, en la eficiencia de la Gestión de Recursos Humanos, dada la gran variedad de opiniones que se generan acerca de este tema, en el entorno del SIGEREH. Se estima, además, que el tipo de resultados generados mediante este enfoque, puede servir como elemento cognoscitivo útil para encauzar posteriores procesos de profundización del conocimiento sobre el tema.

Sobre el concepto de realidad considerada en la investigación

En una investigación cuantitativa, el tema de estudio, como se mencionó, forma parte de una realidad objetiva e independiente de la percepción del sujeto investigador. Esta realidad es susceptible de ser aprehendida, conocida y medida, a partir de sus manifestaciones, sobre las cuales es posible reunir suficiente información que permita demostrar hasta qué punto los enunciados subjetivos resultan coincidentes con esa objetividad. En este sentido, se puede afirmar que la realidad no cambia, sino que son las hipótesis, las creencias, la teoría o la ideología del investigador (por medio de la investigación) lo que se ajusta a ese mundo objetivo.

El segmento particular de esa realidad objetiva, está dado por el contexto dentro del cual opera la DGSC, específicamente, el espacio de influencia de cada una de sus Áreas Sustantivas (unidades administrativas) que ofrecen servicios en forma directa a los usuarios externos, en concreto, a las OGEREH y a las autoridades políticas (cargos de elección popular y cargos de confianza) de alto nivel de las instituciones cubiertas por el Régimen de Servicio Civil: Ministros, Viceministros y Oficiales Mayores. Estas Áreas Sustantivas constituyen el soporte técnico del sistema de Servicio Civil, en el tanto, son las instancias expertas, encargadas de apoyar, asesorar y proveer ayuda técnica a los distintos órganos ejecutores del RSC que, en conjunto, conforman el SARH.

Las materias específicas sobre las cuales interesa investigar la manera en que incide la DGSC, desde la perspectiva de la fijación y aplicación de políticas sobre la Gestión de Recursos Humanos son, particularmente: reclutamiento y selección de personal, capacitación y desarrollo, análisis ocupacional, salarios e incentivos, auditoría de la gestión de recursos humanos. Para la determinación de estas Áreas de estudio se toman, como referencia, los siete subsistemas del modelo de gestión de recursos humanos planteados por Longo (2005).

Supuestos ontológico-axiológicos: Partiendo del enfoque cuantitativo de investigación, se ubica este proyecto dentro de una perspectiva positivista que, en términos ontológicos, considera que la parcela de realidad que interesa abordar (incidencia de la rectoría técnica de la DGSC en la eficiencia de la Gestión de Recursos Humanos (2006 al 2011) es concreta, aprehensible, medible y, puede, además, distinguirse como realidad externa (objeto) y separada del investigador (sujeto).

Desde luego, también se reconoce la existencia de fuerzas políticas que inciden en la fijación y aplicación de directrices en materia de Gestión de Recursos Humanos y del empleo público. Ello genera un entorno complejo sobre el que tiene lugar el accionar de la DGSC; institución que, por su parte, está obligada a velar por una serie de valores y principios propios de los sistemas de servicio civil, tales como el mérito, la

equidad y la idoneidad comprobada para el acceso a la Función Pública y el desarrollo de carrera administrativa de los servidores que superan dicho peldaño.

Sin embargo, dado el supuesto ontológico asumido y que, además, no se está en condiciones logísticas y humanas para un abordaje integral y cualitativo del problema de estudio se considera, en cambio, que sí se pueden establecer y describir regularidades o patrones de comportamiento acerca de esos posibles factores de influencia (sociológicos, históricos, culturales, etc.).

Desde esta óptica, la fijación y aplicación de directrices o políticas es materia de amplia complejidad, en la que se requiere concertar las decisiones técnicas con sistemas de valores insertos en el sistema de mérito, pero sin perder de vista las condiciones políticas presentes en el entorno del RSC.

Enfoque epistemológico

El objeto en el que se inserta el tema de investigación puede considerarse como propio del campo de las ciencias ideográficas, en el tanto forma parte de un conjunto de relaciones diversas y complejas, en las que entran en conjunción elementos culturales, sociales, políticos, económicos y axiológicos.

Sin embargo, el tema propiamente dicho está circunscrito a una realidad que puede ser abordada con pertinencia y precisión por la vía empirista-inductiva, aplicable tradicionalmente por las ciencias fácticas o nomotéticas. De modo que, aún cuando, se es consciente que este enfoque de investigación dejaría por fuera un examen de más profundidad y proyección holística del objeto, como la que aportaría el enfoque introspectivo-vivencial, se estima de mucha utilidad para descubrir regularidades que pueden ser descritas y registradas como medio para conocer el segmento de realidad sometida a estudio.

“En tal sentido, la compleja diversidad o multiplicidad de fenómenos del mundo puede ser reducida a patrones de regularidad basados en frecuencia de ocurrencia. El supuesto básico aquí es que los sucesos del mundo (tanto materiales como humanos), por más disímiles e inconexos que parezcan, obedecen a ciertos patrones cuya regularidad puede ser establecida gracias a la observación de sus repeticiones, lo cual a su vez permitirá inferencias probabilísticas de sus comportamientos futuros. En ese sentido, conocer algo científicamente equivale a conocer tales patrones de regularidad” (Padrón, 1998: 5).

Si bien, el enfoque empirista- inductivo está emparentado primordialmente con las investigaciones de carácter cuantitativo, ello no implica necesariamente que no pueda ser útil para indagar áreas de investigación en las que también se requiere considerar los aspectos cualitativos de la realidad. Tal enfoque permitirá acceder

preliminarmente al análisis de la información obtenida de las Areas Sustantivas de la DGSC, las OGEREH, así como, la proveniente de aquellas autoridades con cierto poder de decisión política, a fin extraer conclusiones de orden cuantitativo y cualitativo que conlleven generalizaciones o regularidades detectadas acerca del fenómeno de estudio.

En virtud de lo anterior, se acepta que la relación sujeto-objeto asumida es objetivista, en el sentido que se pretende conocer ésta, a partir de lo que opinan quienes reciben los servicios sustantivos que ofrece la DGSC, así como de la valoración de los hechos visibles que, desde la documentación generada en la institución, se predefinen como evidencia de lo establecido en la hipótesis. Se tiene claro que desde la descripción de lo encontrado, otros(as) investigadores(as) podrán emprender nuevas aproximaciones a esta parcela de realidad y podrían llegar a explicar y hasta comprender con profundidad lo que resulte de la investigación que aquí se proyecta.

Producción del conocimiento: La producción de conocimiento se da por medio de la verificación de hipótesis y utilizando técnicas cuantitativas (estadística descriptiva) con base en las cuales se sintetizarán opiniones de los consultados y las evidencias encontradas en los documentos fuente de esta investigación. A partir de esa cuantificación se establecerán resultados que permitirán describir la manera cómo incide la función de rectoría técnica de la DGSC en el aseguramiento de la eficiencia de la Gestión de Recursos Humanos.

La información se obtendrá a partir del análisis de bibliografía y documentos formales en los que se evidencia la incidencia del aporte técnico de la DGSC en eficiencia de la Gestión de Recursos Humanos; entre ellos: resoluciones, decretos u otras normas que formalizan decisiones políticas o técnicas en las que se concreta el aporte de la DGSC. Esto se complementará con el relevamiento y sistematización de opiniones formalizadas, procedentes del nivel gerencial de la DGSC, de las autoridades políticas y los jefes de Recursos Humanos de las instituciones cubiertas por el RSC instituciones.

Alcance o tipo de investigación

La investigación es de carácter descriptivo, en la medida que se pretende estudiar una situación sobre la que, si bien, existen diversas opiniones, se carece de información confiable y documentada, que permita determinar en qué medida la fijación y aplicación de directrices emanadas de las Areas Sustantivas de la DGSC inciden positivamente en el aseguramiento de eficiencia de la Gestión de Recursos Humanos, en el RSC.

Según Padrón (1998: 2) *“El objetivo central de estas investigaciones está en proveer un buen registro de los tipos de hechos que tienen lugar dentro de esa realidad y que*

la definen o caracterizan sistemáticamente (...). Sus operaciones típicas o formas de trabajo estandarizadas son las observaciones (recolecciones de datos), las clasificaciones (formulación de sistemas de criterios que permitan agrupar los datos o unificar las diferencias singulares), las definiciones (identificación de elementos por referencia a un criterio de clase), las comparaciones (determinación de semejanzas y diferencias o del grado de acercamiento a unos estándares), etc”.

En virtud de lo anterior, la investigación procura recopilar datos que faciliten la sistematización de información sobre la actuación institucional de la organización mencionada en el contexto del Poder Ejecutivo central, cuyo personal está regulado por el RSC. Sobre esa realidad se procura, primordialmente descubrir y registrar los tipos de hechos que la caracterizan, siendo primordialmente destacable la función de rectoría técnica, mediante la cual la DGSC puede incidir en la eficiencia de la Gestión de Recursos Humanos, dentro del ámbito institucional seleccionado.

Precisamente, la incidencia que pueda tener esa función en la eficiencia de la Gestión de Recursos Humanos -en el escenario administrativo del Poder Ejecutivo- es un tema sobre el que existe ausencia de información sistematizada que facilite a las autoridades de la DGSC tomar decisiones adecuadas para ajustar o variar sus prácticas de Gestión de Recursos Humanos. Como investigación descriptiva, se busca establecer patrones de frecuencia a partir de datos observables agrupados alrededor de las variables establecidas.

Fundamentalmente, se utilizará la medición con apoyo en la estadística descriptiva para el manejo y presentación de los resultados obtenidos mediante cuestionarios y entrevistas para los citados actores. Es claro que el interés por generalizar resultados quedaría sujeto a las apreciaciones aproximativas del investigador. Lo anterior, en razón de la dificultad material de trabajar con la limitada cantidad de observaciones que, de antemano, se sabía que arrojarían los elementos de la muestra

Población

La población o públicos considerados en la investigación son, en primer término, los profesionales que ostentan cargos directivos en el ámbito de la carrera técnica en el RSC; en segundo, quienes ejercen cargos políticos, pero que tienen incidencia y relación con las decisiones que se toman en dicho Régimen. Ambos sectores se consideran relevantes por su posición jerárquica y su poder de decisión para influir en asuntos de formulación y ejecución de políticas tendientes a incrementar la eficiencia en la Gestión de Recursos Humanos, en el entorno del Poder Ejecutivo.

En concreto, la población consta de 72 elementos y está conformada por los siguientes tres segmentos funcionariales:

- Directores de Areas Sustantivas de la DGSC: N=7 (n=7)
- Directores de Oficinas de Gestión Institucional de Recursos Humanos: N=47 (n=22)
- Oficiales Mayores: N= 18 (n=6)

Marco muestral

El marco muestral se construyó con base en los listados de Directores de Recursos Humanos, Viceministros y Oficiales Mayores aportados por el Área de Gestión de Recursos Humanos de la DGSC.

Diseño de la muestra

Para el diseño de la muestra, se utilizaron procedimientos estadísticos de carácter probabilístico, para lo cual se contó con la asesoría de la Licenciada Sandra Mena Ulate del Área de Gestión Técnica de la Dirección General de Aduanas del Ministerio de Hacienda. Los criterios estadísticos utilizados son los siguientes:

N: 72 Tamaño de la población
 P: 0,50 Si el parámetro en la población no se conoce se usa 0,50
 Q: 0,50 Es la diferencia de 1-P
 d: 0,10 Error de estimación permitido ($x - \mu$)
 Z a/2: 1,645 Valor de z, normal estándar, para un nivel de confianza de $(1 - \alpha)\%$
 1- α : 0,90 90% de confianza
 a/2: 0,05

$n_0 =$	$\left(\frac{z_{\alpha/2} \sqrt{PQ}}{d} \right)^2$
$n =$	$\frac{n_0}{1 + \frac{n_0}{N}}$

Distribución de la muestra

Para esta investigación:	Categorías	POBLACIÓN	MUESTRA
$n_0 = \frac{1,645^2 \times 5 \times 5}{0,10^2} = 68$ $n = \frac{68}{1+68/72} = 35$		N	n
	Directores de Áreas Sustantivas de la DGSC	7	7
	Directores de Recursos Humanos	47	22
	Oficiales mayores	18	6
	TOTAL:	72	35

Selección de la muestra

De acuerdo con Gómez Barrantes (2010), pueden distinguirse tres formas de selección de una muestra estadística: aleatoria o al azar, intencional y por conveniencia. La selección intencional se basa en la experiencia y el conocimiento que se tenga acerca de la población por estudiar. De manera que, si se aplicaran procedimientos de muestreo aleatorio o por conveniencia, se corre el riesgo de excluir informantes muy valiosos.

De acuerdo con dichos criterios, para el caso de los Directores de Áreas Sustantivas de la DGSC, por ser un segmento funcional pequeño, compuesto por siete elementos, se optó por considerar la totalidad de ellos.

Por su parte, la selección de los elementos del segmento número dos (Directores de Recursos Humanos) se realizó de modo intencional o a juicio, asumiendo para ello que los informantes seleccionados cumplan, por lo menos, con dos de los siguientes requisitos:

- Conocimiento y experiencia del informante acerca del tema de estudio
- Tamaño del sector institucional y funcional que representa la oficina de recursos humanos a la que pertenece el informante
- Que el informante represente una oficina de recursos humanos central de un ministerio.

Finalmente; los informantes del segmento número tres (Oficiales mayores) fueron seleccionados en forma aleatoria. Según este método, cada elemento o unidad de la población tiene una probabilidad conocida, distinta de cero, de ser seleccionada, de manera que todos los elementos de la población tienen la misma probabilidad de serlo.

CUADRO DE OBJETIVOS Y VARIABLES

Objetivo general: Dimensionar el nivel de incidencia que ha tenido la función de rectoría técnica de la DGSC, en la eficiencia de la gestión de recursos humanos y de la administración pública, en el ámbito institucional de Régimen de Servicio Civil, durante el periodo 2006-2010.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	CONSTRUCTOS /VARIABLES	INDICADORES	SUJETOS	TÉCNICAS	INTRUMENTOS
1. Medir, a través de la percepción de políticos, y de expertos del Sistema de Gestión de Recursos Humanos (SIGEREH), el impacto de la rectoría técnica ejercida por las Areas Sustantivas de la DGSC, en la eficiencia de la gestión de Recursos Humanos, en las instituciones cubiertas por el RSC.	<p>Precisión de las directrices fijadas por la DGSC.</p> <p>Efectividad de las directrices fijadas por la DGSC.</p> <p>Incidencia de las directrices en la eficiencia de la GRH.</p> <p>Efectividad de los procedimientos de fijación de directrices.</p> <p>Limitantes de la eficiencia de la GRH.</p> <p>Incidencia del control en la eficiencia de la GRH.</p>	<p>Oficios circulares</p> <p>Información de Directores de Areas Sustantivas de la DGSC</p> <p>Resoluciones</p> <p>Decretos Ejecutivos</p>	<p>Directores de las Areas Sustantivas de la DGSC</p> <p>Directores de Recursos Humanos del RSC.</p> <p>Oficiales Mayores</p>	<p>Entrevista</p> <p>Cuestionario</p>	<p>Formularios con preguntas cerradas y abiertas</p>
2. Determinar el grado de aplicabilidad de las directrices técnico-normativas fijadas por las Areas Sustantivas de la DGSC, en la GRH, dentro del contexto institucional regulado por el RSC.	<p>Procedimientos para la aplicación de directrices.</p> <p>Limitaciones técnicas, legales y administrativas para la aplicación de directrices.</p> <p>Viabilidad de las directrices por aplicar.</p> <p>Nivel de compromiso de las OGEREH</p> <p>Efectividad de los procedimientos para la verificación de la aplicación de directrices.</p>	<p>Oficios circulares</p> <p>Resoluciones.</p> <p>Información de Directores de Areas Sustantivas de la DGSC</p>	<p>Directores de las Areas Sustantivas de la DGSC</p> <p>Directores de Recursos Humanos del RSC.</p>	<p>Entrevista</p> <p>Cuestionario</p>	<p>Formularios con preguntas cerradas y abiertas</p>
3. Determinar el grado de pertinencia de los medios o mecanismos utilizados por las Areas Sustantivas de la DGSC, para comunicar y aplicar sus directrices técnico-normativas de GRH, en el contexto institucional regulado por el RSC.	<p>Comunicación de directrices y normativa técnica por aplicar.</p> <p>Acceso a las directrices fijadas por la DGSC</p> <p>Procedimientos para la aplicación de directrices y normativa técnica.</p> <p>Limitantes de la aplicación de directrices</p>	<p>Información de Directores de Areas Sustantivas de la DGSC</p>	<p>Directores de las Areas Sustantivas de la DGSC</p> <p>Directores de Oficinas de Recursos Humanos del RSC.</p> <p>Viceministros u Oficiales Mayores.</p>	<p>Entrevista</p> <p>Cuestionario</p>	<p>Formularios con preguntas cerradas y abiertas</p>

9. ANÁLISIS Y PRESENTACIÓN DE RESULTADOS

Para efectos de análisis y presentación de resultados, es oportuno aclarar que las mediciones de la percepción que tienen los sujetos informantes acerca de las distintas variables investigadas, se realizaron por medio de escalas de valoración cuantitativa y cualitativa. Para la valoración cuantitativa de la incidencia o impacto, que cada aspecto consultado tiene en la eficiencia de la GRH, se utilizó una escala de uno a cinco (1 a 5), en la que uno (1) representa el nivel mínimo de incidencia o impacto y cinco (5) en nivel máximo de incidencia o impacto.

En lo que respecta a la valoración cualitativa, se utilizaron categorías como las siguientes: IRRELEVANTE, RELEVANTE, MUY RELEVANTE, o bien: AMPLIA, CONSIDERABLE, ESCASA.

Análisis preliminar

La Gestión de Recursos humanos es una disciplina cuya evolución depende de los cambios del entorno y, específicamente, de la dinámica del mercado. En estos cambios influyen principalmente, los avances tecnológicos, los factores económicos, la globalización y las condiciones demográficas de la fuerza del trabajo.

Autores como Ulrich (2006) y Longo (2005) enfatizan en que la Gestión de Recursos humanos no es ya una actividad limitada a un departamento especializado, sino integrada a la estrategia empresarial. En ese sentido, a Recursos Humanos se le exige hoy, compromiso y participación en las actividades sustantivas de la organización, de tal forma que su actuación se refleje de alguna manera en los resultados y, por ello, se dice que es una actividad que agrega valor.

Esto ha sido propuesto también en la Carta Iberoamericana de la Función Pública (2003: p.11) que, en el punto 11 señala: *“La gestión del empleo y los recursos humanos sólo crea valor en la medida en que resulta coherente con las prioridades y finalidades organizativas”*.

Este enfoque tiene un impacto relevante en las organizaciones del sector público y, en consecuencia, en la DGSC, como institución que ejerce la rectoría técnica de la Gestión de Recursos humanos en el RSC, ha venido perfilándose -desde finales de la década de los años ochenta- como una entidad asesora y proveedora de apoyo técnico a los órganos del Sistema de Recursos Humanos bajo su rectoría, denominado actualmente SIGEREH.

En efecto, ante el crecimiento acelerado de la Administración Pública, la DGSC varía la estrategia y deja de ser una entidad centralizada y tramitadora de las diferentes actividades de la Gestión de Recursos humanos, para asumir un liderazgo basado en la experticia técnica adquirida a lo largo de los años. Este cambio

implica un enfoque corporativo de la gestión de los Recursos Humanos, dentro del cual la DGSC brinda asesoría y apoyo técnico a los órganos del SIGEREH, que a su vez, son sus socios estratégicos. La facultación de Directores de Recursos Humanos y la conformación de órganos consultivos o asesores (Consejo Técnico Consultivo y Asamblea de Directores de Recursos Humanos) son dos herramientas fundamentales que han venido a reforzar su función de rectoría técnica.

En congruencia con los cambios señalados, la fijación de directrices técnico-normativas ha variado sustancialmente a partir de 1990 y hoy, la DGSC se ha constituido en una entidad rectora que provee ayuda técnica a un Sistema de Gestión de Recursos Humanos (SIGEREH), cuyas atribuciones sustantivas, conceptuadas teóricamente, a partir de los siete subsistemas de Recursos Humanos descritos en esta investigación, están puntualmente definidas por decreto. En tal sentido, la función de rectoría técnica de la DGSC está delimitada a la normatización y asesoría, delegando la ejecutoria de las funciones de Gestión de Recursos humanos en las OGEREH.

De manera que, el estructuramiento del SIGEREH facilita la delimitación de atribuciones y responsabilidades de sus diferentes órganos, aunque se carece aún de la suficiente interconectividad y capacidad tecnológica para operar en la práctica cotidiana, aspecto que ha sido puesto en evidencia por la Contraloría General de la República, en su informe INFORME No. DFOE-PGAA-4-2009 del 6 de marzo de 2009. Para superar esta limitación, la DGSC ha iniciado la implementación de un Sistema de Automatizado de Gestión del Talento Humano (SAGETH), que facilite la interconexión con sus usuarios directos: las OGEREH.

Otros elementos que limitan su función de rectoría técnica son la falta de personalidad jurídica instrumental y la carencia de recursos presupuestarios suficientes para atender las altas responsabilidades que le confieren el numeral 191 de la Constitución Política y el artículo 13 del Estatuto de Servicio Civil. Esta limitación ha sido señalada también por la Contraloría General de la República en el Informe supracitado.

A partir de estas consideraciones preliminares, es relevante identificar y analizar la incidencia que tiene la función de rectoría técnica de la DGSC en la eficiencia de la GRH, visualizada ésta desde la percepción de quienes, por estar insertos en la cotidianidad de la realidad sometida a estudio, poseen experticia técnica para emitir juicios y apreciaciones que permitan obtener generalizaciones y proyecciones sobre ella.

Incidencia de la rectoría técnica de la DGSC en la eficiencia de la GRH

Se consultó a los expertos de los tres segmentos funcionariales (Oficiales Mayores, Directores de Areas Sustantivas de la DGSC y Directores de Recursos Humanos) definir de manera general el nivel de incidencia que tiene la rectoría técnica de la DGSC en la eficiencia de la GRH, considerando los siguientes rangos de incidencia: EN NADA, EN MUY POCO, EN FORMA CONSIDERABLE, EN FORMA AMPLIA.

Sector Político (n=6): Tres (3) de los consultados poseen formación superior con grado de Licenciatura, dos (2) poseen nivel de maestría y uno (1), nivel de Doctorado; y proceden de las disciplinas de Administración de Empresas, Administración Educativa, Derecho, Política Económica y Sociología.

Además de ello, la mayoría ha trabajado en otros cargos de la Administración Pública, teniendo en promedio una trayectoria de 24,22 años de servicio en entidades públicas. Tres (3) ha tenido una relación considerable con la DGSC, dos (2) una relación amplia y el uno (1) una relación escasa. (Ver gráfico no. 1).

Grafico No. 1 Relación de los Oficiales Mayores con la DGSC (n=6)



Cuatro (4) de los consultados estiman que la función de rectoría técnica a cargo de la DGSC, incide en forma considerable en la eficiencia de la GRH, mientras que los dos (2) restantes estiman que incide en forma amplia. Se aprecia, entonces, cómo el sector político refleja una posición positiva hacia el quehacer de la DGSC, posición compartida por los Directores de Recursos Humanos del RSC (n=22), para quienes dicha rectoría incide en forma amplia (10 de los consultados) y considerable (9 de los consultados); solamente tres (3) de ellos señala que incide en muy poco. Algo similar ocurre con los Directores de Areas Sustantivas de la DGSC (n=7), ya que cuatro (4) de ellos consideran que la rectoría incide en forma amplia y dos (2) en forma considerable; uno (1) no responde la consulta.

Con respecto al total de los consultados (n=35), se tiene que el 45,71% (16) considera que la función de rectoría técnica de la DGSC incide en forma amplia en la eficiencia de la GRH, el 42,86% (15) en forma considerable y solo el 2,86% (1) considera que incide en muy poco.

El nivel de coincidencia entre los niveles gerenciales de carrera técnica (servicio civil) y los de carrera política con respecto a la incidencia de la rectoría técnica de la DGSC en la eficiencia de la GRH, puede explicarse -por lo menos en parte- por el grado de experiencia en el desempeño de cargos en la administración pública y la relación que los actores consultados mantienen con la DGSC, factores que conllevan a un amplio conocimiento sobre el entorno en que se da la función de rectoría técnica en referencia.

Finalmente, como aspectos relevantes cabe mencionar que el sector político investigado, considera que la DGSC es una institución respetable y transparente, con un marco legal que le confiere atribuciones para actuar en el ámbito del empleo público; pero, asimismo, consideran que se debe trabajar más en los temas de flexibilidad y actualización de procedimientos.

Contribución de la DGSC a los proyectos políticos del Estado

En cuanto a la contribución de la DGSC a los proyectos políticos del Estado, las respuestas del sector político se distribuyen en dos opciones: 50% de los consultados consideran que la labor de rectoría técnica que ejerce la DGSC es necesaria, aporta **algún** valor a la eficiencia pero limita la acción política y el cumplimiento de sus objetivos; mientras que el otro 50% considera que es necesaria, **aporta valor** a la eficiencia y sustenta técnicamente la acción política y el cumplimiento de sus objetivos.

Para valorar con mayor amplitud las respuestas dadas por los niveles gerenciales del sector político, representados, en este caso, por los Oficiales mayores de los ministerios de gobierno, es importante considerar que, desde el punto de vista filosófico, el Servicio Civil es una institución política propia de las democracias avanzadas, que debe estar encauzado por la política y al servicio de ésta, pero nunca capturado por intereses del partidismo político. Sin embargo, en los países donde los sistemas de servicio civil o de función pública están aún en proceso de arraigo y consolidación – como es el caso de Costa Rica- tiende a generarse una brecha o relación antagónica importante entre el sector político y el sector de carrera técnica regulado por el régimen de Servicio Civil. Sin embargo, tal como se puede apreciar, de los resultados obtenidos para la pregunta sobre incidencia de la rectoría de la DGSC en la eficiencia de la GRH, la brecha señalada tiende a desaparecer, dándose más bien un sentido de convergencia entre una y otra perspectiva.

Los datos referidos en el análisis se reflejan el siguiente gráfico.

Gráfico No. 2 Contribución de la rectoría en proyectos políticos del Estado. (n=6)



Factores que limitan la eficiencia de la GRH

La consulta sobre esta materia estaba dirigida exclusivamente al sector político (n=6). Como factores que limitan la eficiencia de la GRH en el RSC los consultados señalan la falta de claridad en las directrices fijadas por la DGSC (1 de los consultados) y la deficiencia en los procedimientos para comunicar las directrices (1 de los consultados).

Sin embargo, la mayoría (4 de los consultados) considera que existen otros factores limitantes y como tales señalan los siguientes: ausencia de una visión concordante del aporte de la DGSC al Gobierno con la política nacional y el Plan Nacional de Desarrollo (PND); rigidez en la aplicación de directrices de la DGSC, obviando las características de cada contexto institucional; infraestructura tecnológica inadecuada; deficiencias del actual sistema de clasificación de puestos que no permite que cada institución disponga de funcionarios con perfiles específicos (hay que modernizarlo); ineficiencia del sistema de evaluación del desempeño y la permanencia en el puesto de los malos funcionarios como consecuencia de la inamovilidad que, según su criterio, propicia el RSC.

Las respuestas evidencian algunas situaciones que ya han sido destacados en el abordaje teórico de esta investigación. En este caso, se tiene el asunto de la visión conjunta entre la política nacional y el accionar de la DGSC, cuyo efecto más tangible es la ausencia de políticas de Estado en materia de empleo público, sobre lo cual la CGR (Informe DFOE-PGAA-IF-2009: 2010: p.6), señala "...no se perciben políticas ni acciones estratégicas a nivel de Estado que procuren abordar en forma integral la problemática del empleo público, sino que corresponden a esfuerzos

aislados que atienden un sector específico, en una gran mayoría orientados a las dependencias cubiertas por el Régimen de Servicio Civil”.

En lo que respecta a la falta de infraestructura tecnológica inadecuada, la DGSC ha dado respuestas concretas, con el proceso de sistematización e interconectividad informática de la gestión de los Recursos Humanos del RSC, mediante el proyecto: Sistema automatizado de la gestión del talento humano (SAGETH). Sobre evaluación del desempeño, se han direccionado esfuerzos específicos para la creación y el fortalecimiento de los modelos institucionales de evaluación, bajo directrices técnicas establecidas por la DGSC, desde el Área de Gestión de Recursos Humanos. Véase al respecto las resoluciones DG-637-2008 del 25/09/2008, DG-304-2009 del 11/11/2009, DG-133-2010 del 26/04/2010 y los Oficios circulares Gestión-017-2008 del 30/10/2008 y DG-013-2009 del 16/11/2009.

La estabilidad es uno de los principios del RSC, pero, frecuentemente se le equipara con inamovilidad y, además, en la práctica cotidiana tiende a ignorarse el marco estatutario en el que se inserta y dentro del cual debe interpretarse y aplicarse. En efecto, visto en general, podría argumentarse que un principio de esta naturaleza perpetúa en el puesto a “buenos” y “malos” funcionarios, pero bajo una visión hermenéutica y ajustada al articulado de la normativa que sustenta el sistema de servicio civil en Costa Rica, se tiene que existen, debidamente tipificados, los mecanismos y procedimientos necesarios para la separación de aquellos funcionarios que incumplen los deberes inherentes a sus cargos de trabajo y a la función pública. De manera que, se incurre en evidente imprecisión, cuando se señala como causa de la permanencia inmerecida en los puestos de la función pública, el principio de estabilidad, ya que éste tan solo constituye una condición de garantía para la profesionalización del funcionariado.

Desde esta perspectiva, el problema no depende del respeto a dicho principio, sino más bien, de deficiencias de orden administrativo y gerencial, presentes en la Gestión de Recursos humanos, en los distintos contextos institucionales.

Participación de las OGEREH en la GRH del RSC

Se asume que las OGEREH son socios estratégicos de la DGSC, cuya funcionalidad está dirigida a fortalecer su posición de organismo rector de la Gestión de Recursos humanos en el RSC. Desde esta perspectiva, el 50% de los consultados del sector político (n= 6), consideran que dichas oficinas son dependencias comprometidas y solidarias con las DGSC y el SIGEREH, mientras que un porcentaje igual considera que son dependencias **mu**y comprometidas y solidarias con la DGSC y el SIGEREH.

Esta percepción varía sustancialmente con respecto a los Directores de las Areas Sustantivas de la DGSC (n=7), quienes en su mayoría (5 de ellos) estiman que, desde el punto de vista de participación en la GRH, en el RSC, las OGEREH son

dependencias **poco** comprometidas con la DGSC y el SIGEREH; solo 1 de ellos considera que son dependencias comprometidas con la DGSC y el SIGEREH; 1 no respondió.

Estos resultados también contrastan con la percepción de los Directores de Recursos Humanos (n=22), quienes en su mayoría (13 de ellos=59,10%) consideran que, en cuanto a participación se refiere, las OGEREH son dependencias comprometidas y solidarias con la DGSC y el SIGEREH, 6 de ellos (27,27%) que son dependencias **muy** comprometidas y solidarias con la DGSC y el SIGEREH, y 3 de ellos (13,63%) que son dependencias **poco** comprometidas con la DGSC y el SIGEREH.

En el siguiente cuadro se resumen los resultados obtenidos en los tres segmentos funcionariales:

Cuadro 1: Participación de las OGEREH en la GRH del RSC

CATEGORÍA	Sector político (n=6)	Directores DGSC (n=7)	Directores OGEREH (n=22)
Poco comprometidas y solidarias con la DGSC y el SIGEREH,	0%	71,42%	13,63%
Comprometidas y solidarias con la DGSC y el SIGEREH,	50%	14,29%	59,10%
Muy comprometidas y solidarias con la DGSC y el SIGEREH.	50%	0%	27,27%
NR	0%	14,29%	0%
TOTAL:	100%	100%	100%

Satisfacción acerca de accionar de las Oficinas Desconcentradas

En vista de que la DGSC ha desconcentrado sus servicios y posee tres oficinas que brindan asesoría y apoyo técnico a los usuarios del SIGEREH, resulta relevante identificar el nivel satisfacción de los Directores de las OGEREH y del sector político, con respecto a su accionar. La satisfacción de los usuarios se midió por medio de las siguientes variables: cantidad de oficinas en relación con la población atendida, calidad de la asesoría brindada, condiciones físicas, infraestructura tecnológica, organización o estructura de la oficina, tiempos de respuesta y experticia del personal en materia de GRH. Cada variable se midió con base en una escala de 1 a 5, en la que **1 representa el mínimo de satisfacción y 5 el máximo de satisfacción.**

Al comparar la percepción de los informantes para cada una de estas variables, se pueden establecer las siguientes relaciones:

Cantidad de oficinas: Para el sector político (n=6), existe un alto nivel satisfacción con respecto a la cantidad de Oficinas Desconcentradas, ya que la mayoría de respuestas se ubican en los rangos de **3** (2 de ellos) y **4** (3 de ellos), solo 1 se ubica en el **2**. Para los Directores de Recursos Humanos (n=22), en cambio, se evidencia baja satisfacción, ya que cuatro (4) de ellos califica la cantidad de oficinas con **1**, cinco (5) con **2**; seis (6) se ubican en término medio de la escala (3) y cinco (5) le concede un rango de **4**. (Ver cuadro No. 2).

Calidad de la asesoría: Con respecto a la calidad de la asesoría que brindan las Oficinas Desconcentradas de la DGSC, la situación varía significativamente con respecto al punto anterior, en la medida que predomina un nivel de satisfacción favorable, tanto de parte de los Directores de Recursos Humanos, como del sector político. En efecto, once (11) de los Directores de Recursos Humanos manifiestan un nivel de a satisfacción de nivel **4** y **5**; siete (7) de ellos la califican con **3** y cuatro (4) con **2**. Por su parte, la mayoría de respuestas del sector político (3) se ubican en los niveles **4** y **5**; el resto (2) la califican con **3** y **2**. (Ver cuadro No. 2).

Condiciones físicas: Sobre las condiciones físicas de las Oficinas Desconcentradas, el sector político, refleja una satisfacción similar a la manifestada para la calidad de la asesoría, ya que la mayoría (3 de los consultados) manifiestan niveles de satisfacción de **4** y **5**, dos (2) niveles de **3** y **2**; uno no responde.

Una situación distinta se evidencia para el caso de los Directores de Recursos Humanos (n=22), entre quienes prevalece un grado mínimo de satisfacción; ya que la mayoría de respuestas (8) se ubican en el nivel **1**, cuatro (4) en el nivel **2**, cinco (5) en el nivel **3** y solo tres (3) en el nivel **4**; es decir, para doce (12) de los consultados satisfacción se ubica en los niveles **1** y **2** de la escala de valoración aplicada. Uno (1) no responde la consulta. (Ver cuadro No. 2).

Condiciones tecnológicas: Para la mayoría de los Directores de Recursos Humanos existe un bajo nivel de satisfacción hacia las condiciones tecnológicas de las Oficinas Desconcentradas: once (11) de ellos (49%) califican ese factor con **3**; nueve (9) (45,45%) con **1** y **2**. Solo uno (1) la califica con **5**. Dos (2) no responden la consulta. (Ver cuadro No. 2).

En lo que concierne al sector político, una tercera parte de los consultados no respondieron. La ausencia de respuestas se explica por el tipo de relación menos directa –con respecto a los Directores de Recursos Humanos- que los consultados mantienen con la DGSC, circunstancia que genera desconocimiento sobre aspectos tan puntuales como lo son las condiciones tecnológicas de estas oficinas.

Empero, entre los que sí respondieron prevalece un grado favorable de satisfacción; ya que dos (2) califican las condiciones tecnológicas de las Oficinas Desconcentradas con niveles de **4** y **5**, mientras el resto (2) las califica con niveles de **1** y **3**. (Ver cuadro No. 2).

Organización de la oficina: Los resultados obtenidos para esta variable evidencian que, para el sector político, prevalece un grado de satisfacción favorable, dado que tres de las respuestas se ubican en los niveles **4** y **5**, mientras que uno (1) manifiesta un nivel de satisfacción de **2**. Sin embargo, hay que destacar que la tercera parte de los consultados (2) no respondieron la consulta. Por su parte, para los Directores de Recursos Humanos prevalece una satisfacción desfavorable, en tanto diez (10, el 45,45%,) de ellos manifiesta una satisfacción de nivel **3**, mientras que ocho (8, el 36,37%) califica la organización de la oficina con niveles **1** y **2**. (Ver cuadro No. 2).

Tiempos de respuesta: Los tiempos de respuesta constituyen una variable importante de medir, si se considera que la eficiencia de los servicios y trámites que atiende una oficina depende, en gran medida, de los plazos en que estos se brinden, sobre todo, si el asunto se visualiza desde la perspectiva de los usuarios. Además de ello, hay que tomar en cuenta que la mayoría de dichos servicios y trámites tienen plazos determinados por ley o reglamento, de manera que su incumplimiento conllevaría no solo ineficiencia, sino también omisión de la normativa legal. En razón de lo anterior, los niveles de satisfacción sobre los tiempos de respuesta, son indicadores relevantes para medir el accionar de las Oficinas Desconcentradas, vistas desde la óptica de los usuarios del SIGEREH y del sector político.

Para el sector político (n=6), el grado de satisfacción, en relación con los tiempos de respuesta de las Oficinas Desconcentradas es favorable, ya que cuatro (4) de sus respuestas se ubican en los niveles de **4** y **5**, solo uno de los consultados manifiesta una satisfacción de nivel **2**; Uno (1) no responde la consulta.

En cuanto a los Directores de Recursos Humanos (n=22), la satisfacción que predomina es de nivel **3** (término medio de la escala), pues así lo manifiestan ocho (8) de ellos (36,36%), mientras que siete (7) de ellos (31,82%) manifiestan una satisfacción de nivel **1** y **2**; una cantidad igual manifiestan una satisfacción de nivel **4** y **5**. Se evidencia, por lo tanto, una distribución muy homogénea de las respuestas y, en ese sentido, no existe una tendencia ni favorable ni desfavorable, aunque, desde luego, desde la perspectiva de mejoramiento, es importante centrar la atención en los niveles bajos (1 y 2). (Ver cuadro No. 2).

Experticia del personal en materia de GRH: La medición de esta variable estaba dirigida exclusivamente a los Directores de Recursos Humanos. Los resultados evidencian que existe una satisfacción favorable acerca del nivel de conocimiento y experiencia que poseen los funcionarios de las Oficinas Desconcentradas y, por lo tanto, hacia la competencia técnica que dicho personal demuestra en la atención y

solución de las diversas consultas que surgen como consecuencia de la ejecución de las diferentes funciones, actividades y tareas propias de los subsistemas de GRH.

Esta situación se refleja en el hecho de que el 36,36% (8) de los consultados manifiesta una satisfacción de nivel **3**, el 27,27% (6) una satisfacción de nivel **4** y el 22,73% (5) una satisfacción máxima de **5**; solamente el 13,64% (3) de ellos señala tener una satisfacción de **2**. Lo anterior significa que el 50% (11) tienen una percepción altamente favorable acerca de la capacidad técnica del personal de las oficinas desconcentradas y, en esa medida, le atribuyen niveles de satisfacción por encima del término medio de la escala de valoración utilizada. (Ver cuadro No. 2).

*Cuadro No. 2: Nivel de satisfacción de los usuarios de las Oficinas Desconcentradas de la DGSC.
Datos en términos porcentuales.*

Variable	Nivel de satisfacción Sector político (n=6)						Nivel de satisfacción Directores OGEREH (n=22)					
	1	2	3	4	5	NR	1	2	3	4	5	NR
1. Cantidad de oficinas por población atendida.	0	1	2	3	0	0	4	5	6	5	0	2
2. Calidad asesoría brindada.	0	1	1	1	2	1	0	4	7	7	4	0
3. Condiciones físicas.	1	0	1	2	1	1	8	4	5	3	0	1
4. Condiciones tecnológicas.	1	0	1	1	1	2	5	4	11	0	1	2
5. Organización de la oficina.	0	1	0	2	1	2	3	5	10	2	2	0
6. Tiempos de respuesta.	0	1	0	2	2	1	3	4	8	5	2	0
7. Experticia del personal en materia de GRH.	-	-	-	-	-	-	0	3	8	6	5	0

Compromiso de las OGEREH en la aplicación de directrices de la DGSC

Según las disposiciones del Decreto Ejecutivo No. 35865-MP del 20 de abril de 2010, y de conformidad con la filosofía de desconcentración impulsada por la DGSC, a partir de 1990, las OGEREH se convierten en los órganos competentes para gerenciar los procesos de la GRH en los respectivos contextos institucionales del Poder Ejecutivo, cuyo funcionariado está regulado por el RSC. Su actuar está direccionado por la normativa estatutaria, los respectivos reglamentos, la legislación conexas y las políticas, directrices y lineamientos fijadas por la DGSC. En tal sentido, a las OGEREH les corresponde la aplicación de las directrices o políticas sobre GRH fijadas por la citada entidad rectora, aspecto que ya había sido dispuesto en el artículo 5 de la Resolución DG-015-98, y que se ratifica en el artículo 132 del citado decreto en referencia.

El gerenciar los procesos de GRH supone que las OGEREH actúan como socios estratégicos de la DGSC y, en tal sentido, requiere un adecuado nivel de compromiso con esta entidad rectora del SIGEREH. De ahí la importancia de medir, a partir de la percepción de los Directores de las Areas Sustantivas de la DGSC y de los Directores de Recursos Humanos, el grado de compromiso de tales oficinas tienen con la DGSC, ya que, de éste depende, fundamentalmente, el éxito en la aplicación de sus directrices en GRH en el RSC.

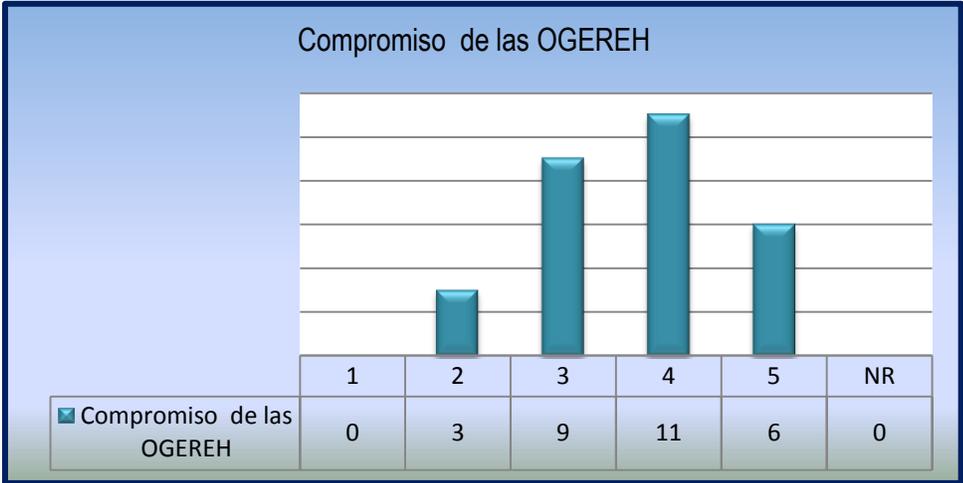
Cuando se consulta a los Directores de Recursos Humanos (n=22) sobre cómo calificaría el compromiso de las OGEREH, en una escala de 1 a 5, donde el nivel mínimo de compromiso es 1 y 5 el máximo; la mayoría (el 45,5%) (10), lo califican con **4**, un 27,27% (6) con **5**, e igual porcentaje con **3**. Estos datos evidencian que los Directores de Recursos Humanos tienen una percepción positiva acerca del compromiso de las OGEREH, en relación con la aplicación de las directrices que fija la DGSC.

Por su parte, para los Directores de las Areas Sustantivas de la DGSC (n=7), este nivel de compromiso de las OGEREH es menor, en tal sentido, tres (3) lo califica con el nivel **3** y otro tanto igual en el nivel **2**; solo uno de ellos considera que el nivel de compromiso es de nivel **4**.

Por otra parte, si se consideran los resultados de los dos segmentos funcionariales – Directores de Recursos Humanos y Oficiales mayores- (n=29), se tiene que existe una valoración favorable acerca del compromiso de las OGEREH en la aplicación de directrices de la DGSC. En tal sentido, el 58,62% (17 de los consultados) valoran dicho compromiso con niveles de **4** y **5**, mientras que solo el 10,34% (3 de los consultados) lo valoran con nivel **2**; el 31,03% (9 de los consultados) lo valoran con el nivel **3**.

La valoración antes descrita se presenta en el gráfico tres.

Gráfico No. 3: Nivel de compromiso de las OGEREH en la aplicación de directrices de la DGSC (n=29)



Incidencia de las directrices fijadas por las Areas Sustantivas de la DGSC

Las directrices son direccionamientos claros de orden sistémico que funcionan como marcos de referencia para orientar a los funcionarios y alcanzar los objetivos y metas, con la debida precisión y en los plazos determinados. En tal sentido, se considera que las directrices que la DGSC fije, resultan claves para la eficiencia de la GRH. En efecto, estas directrices permiten orientar los esfuerzos y acciones requeridas para alcanzar una funcionalidad integrada y no aislada de los diferentes subsistemas de GRH. Consecuentemente, para medir, el impacto que tendría la función de rectoría técnica de la DGSC en la eficiencia de la GRH, se considera pertinente hacerlo por medio de sus directrices. En este sentido, se consultó, en forma global, sobre la incidencia de las directrices fijadas por las Areas Sustantivas de la DGSC, en la eficiencia de la GRH, utilizando para ello, una escala de 5 niveles, donde **1** representa la menor incidencia y **5** la mayor incidencia. La medición se realizó en dos segmentos funcionariales: Directores de Recursos Humanos y Directores de Areas Sustantivas de la DGSC (n=29).

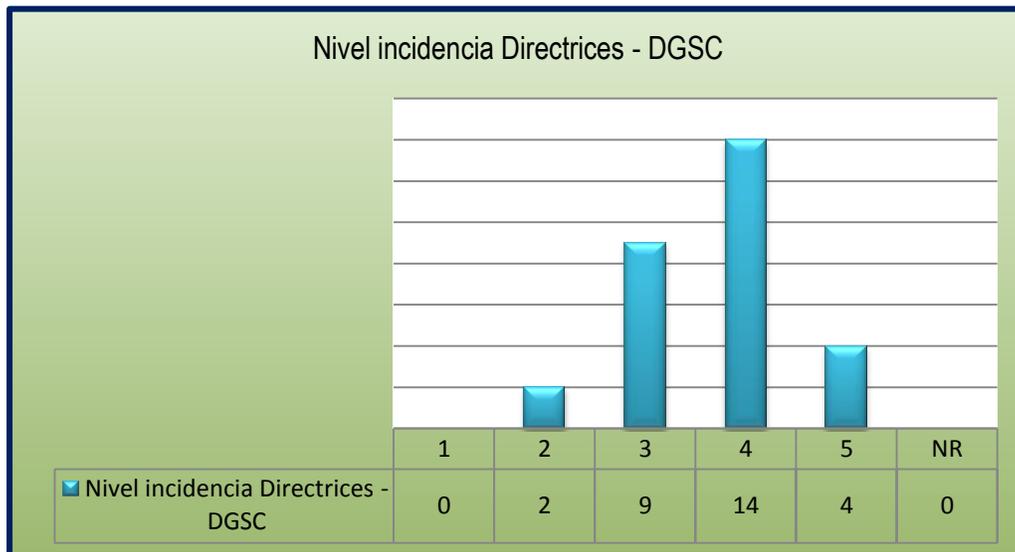
En lo que respecta a los Directores de Areas Sustantivas de la DGSC, la mayoría de respuestas se distribuyen en forma homogénea en los niveles de incidencia **2**, **3** y **4**, dos (2) en cada uno de ellos; solo uno (1) considera que la incidencia es de nivel **5**. Al analizar y sintetizar la información, se tiene que la percepción es favorable, en la medida 3 de las respuestas están por encima del nivel medio de la escala aplicada y solo 2 están por debajo.

Por su parte, la mayoría de los Directores de Recursos Humanos (67,17%) consideran que la incidencia es superior a **3** y, en esa medida, el 54,54% (12) le otorgan el nivel **4**, y el 13,64% (3) el nivel **5**. El 31,82% (7 de los consultados) estiman que la incidencia es de nivel 3. Como se aprecia, para este segundo segmento gerencial del SIGEREH, las directrices fijadas por las Areas Sustantivas de la DGSC, tienen mayor nivel de incidencia que el señalado por los Directores de Areas Sustantivas de la DGSC.

En el gráfico No. 4 se resume -en términos absolutos- los resultados obtenidos en la totalidad de los dos segmentos gerenciales señalados, para un total de 29 consultados. En este caso, se tiene que: 14 consultados (48,28%) estima que la incidencia es de nivel **4**; 9 consultados (31,03%) estima que es de nivel **3**; 4 consultados (13,40%) estima que es de nivel **5** y 2 consultados (6,89%) estima que es de nivel de **2**.

Por lo tanto, se evidencia una percepción altamente favorable acerca de la incidencia de las directrices de la DGSC, en la eficiencia de la GRH, ya que el 62,07% (18 de los consultados) la valora con niveles de **4** y **5**.

Gráfico No. 4: Nivel de incidencia de las directrices de la DGSC (n=29)



Incidencia de las directrices por cada subsistema de GRH

Si bien, la consulta anterior permitió determinar, de modo general, el nivel de incidencia de las directrices fijadas por las Areas Sustantivas de la DGSC, en la eficiencia de la GRH, es necesario precisar la medición orientando, para ello, la consulta hacia las funciones específicas derivadas de los subsistemas de GRH. De acuerdo con este abordaje del tema, se obtuvieron los siguientes resultados:

Organización del trabajo: Dentro de este subsistema de GRH se incluyen las actividades propias del análisis ocupacional, cuya normatización está bajo la rectoría técnica del área de Gestión de Recursos Humanos. Los resultados obtenidos evidencian que, para la mayoría de los Directores de Recursos Humanos (81,81%) (18 de los consultados), las directrices fijadas sobre organización del trabajo, tienen una alta incidencia en la eficiencia de la GRH, valorando dicha incidencia con los niveles de **4** (63,64%) (14 de los consultados) y **5** (18,18%) (4 de los consultados); además, el 13,64% (3 de los consultados) estiman que la incidencia es de **3** y solo el 4,55% (uno de los consultados) considera que es de nivel **2**. En resumen, un 95,45% de los consultados, de este segmento poblacional, estima que el impacto de tales directrices en la eficiencia de la GRH es de **3** y más.

La alta incidencia de las directrices de organización del trabajo en la eficiencia de la GRH, se refleja también en los resultados obtenidos según la percepción de los Directores de Areas Sustantivas de la DGSC. En efecto, la mayoría de ellos (4 de los consultados) consideran que tal incidencia es superior a **3**; mientras que dos (2) de ellos la califican con un valor de **3**.

De manera global, se tiene que, para la mayoría de los consultados existe una alta incidencia de las directrices de organización del trabajo, en la eficiencia de la GRH, pues en términos cuantitativos, el 51,72% (15 de los consultados) la califican con un valor de **4**, y un 24,14% (7 de los consultados) con un valor de **5**.

Gestión del empleo: Dentro de este subsistema de GRH se consideran las funciones propias del ingreso, el reclutamiento y selección, el desarrollo de carrera administrativa y el régimen de despido.

Los Directores de Recursos Humanos (n=22) tienen una percepción favorable acerca de la incidencia de las directrices fijadas para este subsistema. En tal sentido, el 59,09% (13 de los consultados) valoran dicha incidencia con niveles de **4** y **5**; solo el 13,64% (3 de los consultados) la valoran con **2**. Las respuestas del 27,27% (6 de los consultados) se concentran en el nivel medio de la escala de valoración aplicada.

Esta percepción favorable es compartida también por los Directores de las Areas Sustantivas de la DGSC (n=7), ya que cuatro (4) de ellos valoran dicha incidencia con niveles superiores a **3**, es decir, **4** y **5**; mientras que dos (2) la valoran con **3**. Uno (1) no responde la consulta. Se aprecia, por lo tanto, una evidente coincidencia entre la percepción de uno y otro sector funcional.

Los resultados globales para los dos segmentos funcionariales (n=29), evidencian que las directrices de gestión del empleo fijadas por la DGSC han tenido un impacto positivo en la eficiencia de la GRH, dado que el 55,17% (16) de los consultados, califican dicha incidencia con valores de **4** y **5** y el 31% (9) de los consultados la califican con un valor de **3**. Sin embargo, también es relevante considerar que para el 10,34% (3 de los consultados), la incidencia no supera el nivel **2**.

Compensación: Dentro de este subsistema se procuró medir la incidencia que tienen las directrices fijadas en materia de salarios e incentivos, en la eficiencia de la GRH, cuyas funciones están bajo la rectoría técnica del área de mismo nombre de la DGSC.

La mayoría de Directores de Recursos Humanos (59,09%) (13 de los consultados) califican la incidencia de las directrices fijadas en materia de salarios e incentivos con niveles de **4** y **5**; el 31,81% (7 de los consultados) con **3** y el 9,09% (2 de los consultados) con **2**.

Por su parte, las respuestas de los Directores de Areas Sustantivas de la DGSC se distribuyen en forma homogénea en los niveles **3**, **4** y **5**; uno responde. Sin embargo, la percepción es también favorable, en la medida que la mayoría (4) de los consultados valoran la incidencia con niveles de **4** y **5**. Se evidencia, por lo tanto,

que, en materia de retribución salarial, existe coincidencia en la apreciación de uno y otro sector funcionarial.

En forma global, la incidencia de las directrices en materia de compensación supera la media de la escala de valoración, pues 17 (59,62%) de los consultados la califican con valores de **4** y **5**, pero, además, es oportuno destacar que, de los datos obtenidos, se infiere un mayor nivel de incidencia de las directrices de este subsistema con respecto al de gestión del empleo, aunque inferior al de organización del trabajo.

Gestión del rendimiento: Dentro de este subsistema se procuró medir la incidencia de las directrices fijadas, en la perspectiva de la evaluación del desempeño, cuya rectoría técnica está actualmente a cargo del área de Gestión de Recursos Humanos de la DGSC.

Para la incidencia de las directrices, fijadas en materia de gestión del rendimiento se evidencia una baja percepción de parte los Directores de Recursos Humanos (n=22) y, en este sentido, el 45,45% (10 de los consultados) la califican con **3**, el 27,28% (6 de los consultados) con **4**, el 18,18% (4 de los consultados) con **2** y el 9,10% con **5**. Es decir, el 36,38% la valoran con niveles de **4** y **5**. A pesar de que la percepción es desfavorable, hay que destacar que las calificaciones superiores a **3** superan a las inferiores a este nivel medio de la tabla, en una proporción de dos a uno.

En el caso de los Directores de Areas Sustantivas de la DGSC (n=7) la percepción es manifiestamente baja, dado que la mayoría de las respuestas (4) coinciden en que la incidencia que tales directrices tienen en la eficiencia de la GRH es de nivel 2, mientras que dos (2) de ellos indican que es de nivel **3**. Uno (1) no responde la consulta.

Si se analiza en forma global, los resultados evidencian que, gestión del rendimiento y planificación de Recursos Humanos, son los subsistemas, en los que se refleja una menor incidencia de las directrices de la DGSC, en la eficiencia de la GRH.

En efecto, ocho (27,59%) de los consultados estiman que la incidencia de las directrices del subsistema de gestión del rendimiento es tan solo de **2**; 12 de ellos (el 41,38%) estiman que es de **3**; seis de ellos (20,69%) la valoran con **4** y solo 2 (6,89%) de los consultados la valoran con **5**.

Planificación de Recursos Humanos: Se procuró medir hasta qué punto las directrices que la DGSC fija en materia de planificación de Recursos Humanos contribuyen a la eficiencia de la GRH, entendiendo por planificación de Recursos Humanos, aquellas funciones orientadas a describir previamente la fuerza laboral y los talentos humanos necesarios para la acción organizacional futura; es decir, el estudio de las necesidades cuantitativas (cantidad de personal) y cualitativas (competencias del personal requerido) de Recursos Humanos de corto, mediano y largo plazo.

Para la mayoría de los Directores de Areas Sustantivas de la DGSC (4 de los consultados) la incidencia de las directrices en esta materia corresponde a los niveles **2** y **3**; uno (1) estima que es **1** y una proporción igual la califica con **4**. Según estos datos, la mayoría de los consultados (5) considera que la incidencia no supera el nivel **3**. Uno (1) no responde la consulta. Se evidencia que la mayoría de respuestas (3) están por debajo del nivel medio de la escala de valoración y solo una está encima con un nivel **4**, y, por lo tanto, que existe una percepción desfavorable de este sector funcional acerca de la incidencia de las directrices en materia de planificación de Recursos Humanos.

Para los Directores de Recursos Humanos, la incidencia de tales directrices es similar, según se deriva de los siguientes datos: el 40,91% (9 de los consultados) estiman que la incidencia es de **3**, el 18,18% (4 de los consultados) de nivel **4**, el 9,10% (2 de los consultados) de nivel **5**, el 18,18 (4 de los consultados) de nivel **2** y el 13,64 (3 de los consultados indican que es de nivel **1**.

En forma global, se evidencia que las directrices en materia de planificación de Recursos Humanos, son consideradas de bajo impacto en la eficiencia de la GRH, situación que se refleja en los siguientes datos: 4 (13,79%) de los consultados consideran que la incidencia de dichas directrices es mínima (nivel1); 6 (20,69%) la valoran con niveles de **2** y **1**; 11 (37,93%) la valoran con **3**; 5 (17,24%) la valoran con **4** y solo 2 (6,90%) la valoran con **5**. Según estos referentes cuantitativos, después del subsistema de gestión del rendimiento, las directrices de este subsistema son las que reciben una menor calificación, ya que más de la tercera parte de los consultados (34,48%) la califican con valores inferiores a **3**.

Capacitación y Desarrollo: Dentro de esta variable se procuró medir la incidencia de las directrices fijadas por la DSC en lo que respecta a las funciones de capacitación y desarrollo de los Recursos Humanos, cuya rectoría técnica está a cargo del Centro de Capacitación y Desarrollo (CECADES).

La mayoría los Directores de Recursos Humanos (45,45%) (10 de los consultados), consideran que, en materia de capacitación y desarrollo, la incidencia de las directrices fijadas por la DGSC es de nivel **3**; el 22,73% (5 de los consultados) la valoran con **4**, el 18,18% (4 de los consultados la valoran con **5** y el 13,64% (3 de los consultados) la valoran con **2**. Sin embargo, hay que destacar que más de la tercera parte de los consultados (40.91%) califican dicha incidencia con valores superiores a **3**. Se evidencia, por lo tanto, una percepción favorable –por parte de este sector funcional- acerca de la incidencia de las directrices de capacitación y desarrollo en la eficiencia de la GRH.

En cuanto a los Directores de Areas Sustantivas de la DGSC, las respuestas se distribuyen en forma homogénea en los valores de **3** y **4** (3 respuestas para cada nivel

de incidencia), mientras que uno de los consultados considera que la incidencia es de nivel **2**. De lo anterior se infiere que, de parte del sector gerencial de la DGSC, existe también una percepción favorable acerca del nivel de incidencia de las directrices de capacitación y desarrollo.

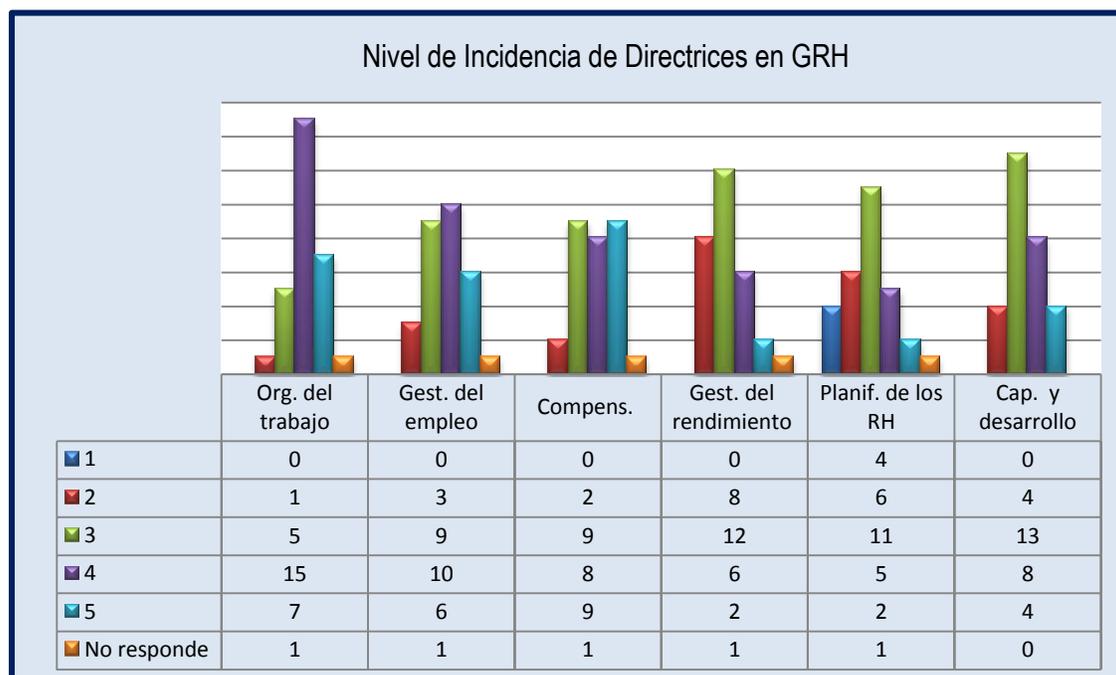
En forma global –incluyendo los dos segmentos funcionariales- se tiene que la incidencia de estas directrices es calificada con un valor de **3** por 13 (44,83%) de los consultados; con **4** por 8 (27,60%) de los consultados, con **5** por 4 (13,79%) de los consultados y con **2** por igual cantidad de consultados.

En resumen, el 41,38% (12 de los consultados) califican, la incidencia de las directrices de capacitación y desarrollo con valores superiores a **3**, es decir, por encima del término medio de la escala; mientras que solo el 13,79% (4 de los consultados) la valoran con **2**, es decir, por debajo de la media de la escala. De ello se deriva que la incidencia de las directrices de capacitación y desarrollo, en la eficiencia de la GRH, es percibida favorablemente en los dos sectores gerenciales estudiados.

Cuadro No. 3: Nivel de incidencia de las directrices por subsistema de GRH (datos en términos absolutos) (n=29).

Variable	Directores de Recursos Humanos (n=22)							Directores Areas Sustantivas DGSC (n=7)						
	1	2	3	4	5	NR	TOTAL	1	2	3	4	5	NR	TOTAL
1. Organización del trabajo	0	1	3	14	4	0	22	0	0	2	1	3	1	7
2. Gestión del empleo	0	3	6	9	4	0	22	0	0	3	1	2	1	7
3. Compensación	0	2	7	6	7	0	22	0	0	2	2	2	1	7
4. Gestión del rendimiento	0	4	10	6	2	0	22	0	4	2	0	0	1	7
5. Planificación de los RH.	3	4	9	4	2	0	22	1	2	2	1	0	1	7
6. Capacitación y Desarrollo	0	3	10	5	4	0	22	0	1	3	3	0	0	7

Gráfico No. 5: Nivel de incidencia de las directrices por subsistema de GRH (n=29).



El gráfico resume los resultados obtenidos para los diferentes subsistemas de GRH, valorados con la escala de uno a cinco, (1 es la menor y 5 la mayor incidencia) que aparece en su extremo izquierdo.

Efectividad de las directrices fijadas por la DGSC

Se asume que la efectividad corresponde al grado en que se alcanzan las metas u objetivos con la menor inversión de recursos y el menor número consecuencias imprevistas. Por ello, cuando se habla de efectividad de las directrices fijadas por la DGSC, hay que considerar en forma esencial, si realmente tales directrices contribuyen a la garantía de eficiencia en la ejecución de las funciones, actividades y tareas propias de cada subsistema de GRH.

La medición se realizó en los tres segmentos de la población objeto de estudio (Oficiales Mayores, Directores de Recursos Humanos y Directores de Areas Sustantivas de la DGSC), mediante una escala de 1 a 5, donde 1 corresponde al mínimo de efectividad de la directriz y 5 al máximo.

Sector político: La mitad (3) de los entrevistados de este sector consideran que las directrices fijadas por la DGSC tienen un nivel de efectividad de **4**; el resto de las respuestas se distribuye en cantidades iguales en los niveles **1**, **2** y **3** (una para cada

nivel). Se evidencia, por lo tanto, una percepción favorable de parte del sector político acerca de la efectividad de las directrices de la DGSC.

Igualmente favorable es la percepción de los Directores de Recursos Humanos, quienes en su mayoría (el 63,64%) (14 de los consultados) consideran que la efectividad de las directrices es de nivel **4**; el 31,82% (7 de los consultados) la valoran con el nivel **3** y el 4,55% (uno de los consultados) con el nivel **2**.

En cuanto a los Directores de Areas Sustantivas de la DGSC, la mayoría (5 de los consultados) califican la efectividad de las directrices con un valor de **3**, es decir, el término medio de la escala; el resto de las respuestas se distribuyen por partes iguales en los valores de **2** y **4** (una para cada nivel). No se deriva, por lo tanto, tendencias favorable ni desfavorable hacia la efectividad de las directrices de parte de este cuerpo gerencial de la DGSC.

Cuadro No. 4: Nivel de efectividad de las directrices fijadas por la DGS (datos en términos absolutos).

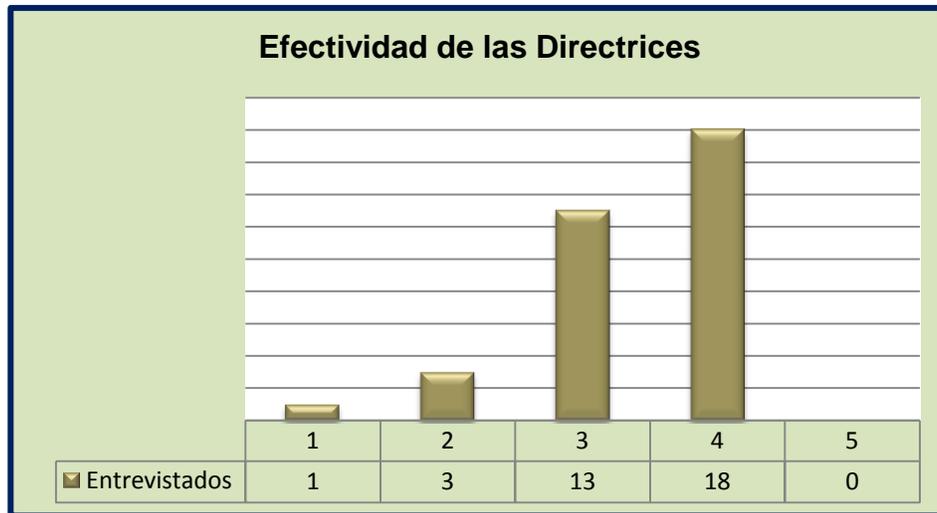
EFECTIVIDAD DE LAS DIRECTRICES	NIVEL DE EFECTIVIDAD					Total
	1	2	3	4	5	
1.Sector político (n=6)	1	1	1	3	0	6
2. Directores de Recursos Humanos (n=22)	0	1	7	14	0	22
3. Directores de Areas Sustantivas de la DGSC (n=7)	0	1	5	1	0	7

Por otra parte, desde una perspectiva global –incluyendo los tres sectores funcionariales estudiados (n=35)- los resultados evidencian una percepción favorable acerca de la efectividad de las directrices de la DGSC, ya que el 51,43% (18 de los consultados) la valoran con el nivel **4**; el 37,14% la valoran con el nivel **3** y solo el 11,43% la valoran con niveles inferiores al término medio de la escala de valoración aplicada.

Cuadro No. 5: Nivel de efectividad de las directrices fijadas por la DGS (n=35).

EFECTIVIDAD DE LAS DIRECTRICES	ABSOLUTOS	RELATIVOS
NIVEL 1	1	2,86%
NIVEL 2	3	8,57%
NIVEL 3	13	37,14%
NIVEL 4	18	51,43%
NIVEL 5	0	
TOTAL:	35	100%

Gráfico No. 6: Nivel de efectividad de las directrices de la DGSC (n=35)



En el gráfico No. 6 se representa, en valores absolutos, el nivel de efectividad de las directrices fijadas por la DGSC, según la percepción de los 35 consultados en los tres segmentos de la población considerada en la investigación: sector político, Directores de Recursos Humanos y Directores de Areas Sustantivas de la DGSC.

Acceso y conocimiento de las directrices de GRH

El nivel de acceso y conocimiento de las directrices de GRH por parte del personal de los distintos órganos del SIGEREH (Directores de área y demás personal de la DGSC; Directores y demás personal de las OGEREH), resulta relevante para que éstas se dimensionen en la práctica cotidiana de la GRH, en cada contexto institucional del RSC. Por ello, por medio de estas variables se midió hasta qué punto se conocen y se tiene acceso a las directrices fijadas por la DGSC. Los dos sectores funcionariales considerados son los Directores de Recursos Humanos y los Directores de Areas Sustantivas de la DGSC.

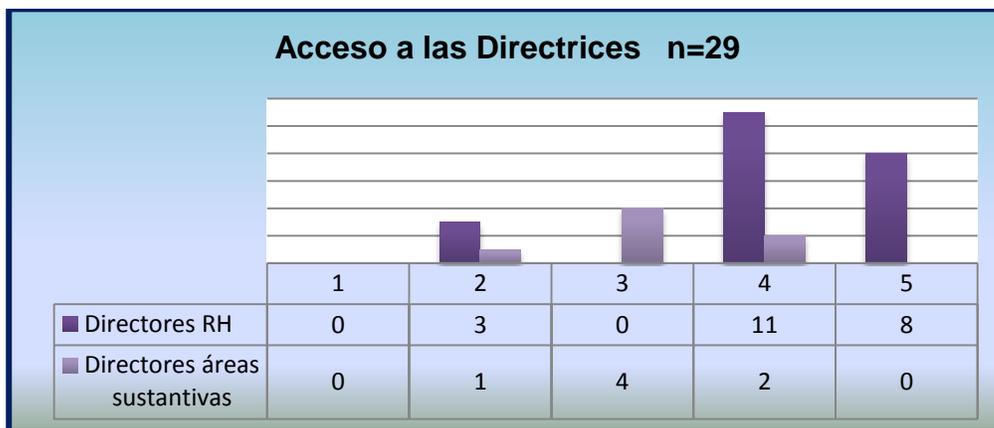
Nivel de acceso: La mayoría de los Directores de Areas Sustantivas de la DGSC (4 de los consultados), califican el nivel de acceso a las directrices fijadas por la DGSC, con un valor de **3**, dos (2) de los consultados lo califican con nivel de **4** y solo uno de ellos lo califica con el nivel **2**; es decir, prevalece una valoración favorable de parte de este sector funcional.

Por su parte, el 50% (11) de los Directores de Recursos Humanos, consideran que el nivel de acceso a las directrices es de **4**, el 36,36%, (8) estima que es de **5** y solo el 13,64% (3) lo valoran con **2**. De manera que, existe una percepción evidentemente

favorable de parte de los Directores de Recursos Humanos acerca del nivel de acceso que se tiene a las directrices de GRH.

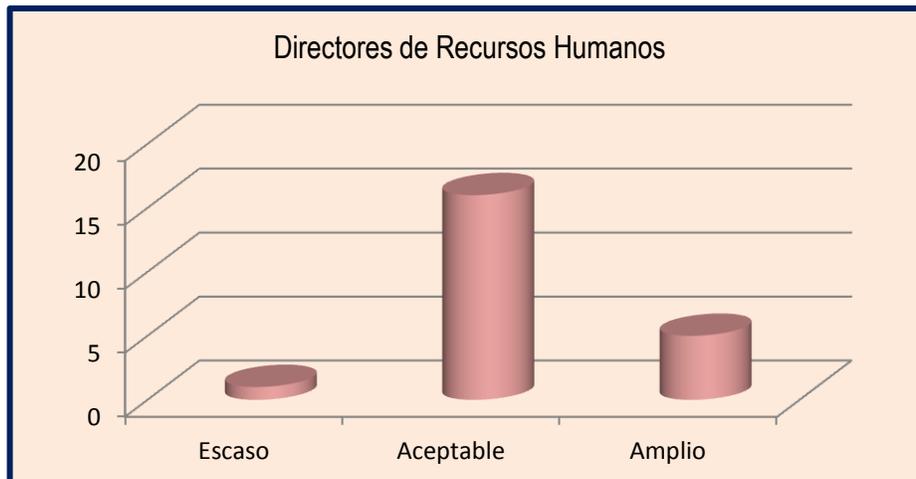
En forma global, se tiene que 13 de los consultados valoran el nivel de acceso a las directrices con **4**, 8 lo valoran con **5**; el resto de repuestas se distribuyen en los niveles **2** y **3** (4 para cada uno de ellos). El gráfico No. 6 muestra, en cantidades absolutas, la percepción de los dos segmentos de población estudiados.

Gráfico No. 7: Nivel de acceso a las directrices sobre GRH (Datos en términos absolutos)



Nivel de conocimiento: El nivel de conocimiento de las directrices se midió con una escala de tres rangos: ESCASO, ACEPTABLE y AMPLIO. Según los resultados obtenidos para el segmento de los Directores de Recursos Humanos, se evidencia un grado aceptable de conocimiento de los usuarios del SIGEREH, sobre las directrices de GRH fijadas por la DGSC. En efecto, el 72,73% (16 de los consultados) consideran que los usuarios del SIGEREH tienen un grado aceptable de conocimiento sobre tales directrices; el 22,73% (5 de los consultados) consideran que existe un amplio grado de conocimiento, mientras que solo el 4,55% (1 de los consultados) estiman que el grado de conocimiento es escaso.

Gráfico No. 8: Nivel de conocimiento de las directrices de la DGSC sobre GRH (n=22)



Para el segmento de los Directores de Areas Sustantivas de la DGSC, el nivel de conocimiento se midió mediante una escala cuantitativa de 1 a 5, en la que **1** representa el mínimo de conocimiento y **5** el máximo de conocimiento. Los resultados muestran que el 85,71% (6) de las respuestas se inclinan por un valor de **3**, el resto no respondió la consulta. Según estos resultados no es posible derivar tendencias favorables ni desfavorables, ya que las respuestas se ubican en el nivel medio de la escala de valoración aplicada.

Comunicación de directrices

La efectividad en la comunicación se considera un importante factor para la aplicación de las directrices en los diferentes subsistemas de GRH. La función de rectoría técnica de la DGSC se dimensiona, en la práctica administrativa, por medio de una serie de directrices, cuya comunicación resulta vital para ser conocidas y aplicadas en cada contexto institucional del RSC. Al respecto, hay que señalar que las directrices de la DGSC son comunicadas mediante oficios circulares, resoluciones y documentos similares.

En tal sentido, se consultó a los mismos segmentos funcionariales –Directores de Areas Sustantivas de la DGSC y Directores de Recursos Humanos- qué tan efectivos son los medios o mecanismos formales utilizados por la DGSC para comunicar sus directrices de GRH, tomando como referente una escala con rangos cualitativos: 1. POCO EFECTIVOS, 2. EFECTIVOS Y 3. MUY EFECTIVOS.

De acuerdo con los datos obtenidos, se infiere que los mecanismos formales que utiliza la DGSC para comunicar sus directrices se perciben como medios efectivos, ya que 22 de los consultados (75,86%) se inclinan por este rango de efectividad. Pero además, el 6,89% (2 de los consultados) considera que dichos mecanismos son muy

efectivos. Solamente, el 17,24% (5 de los consultados) estima que tales mecanismos son poco efectivos.

De los resultados obtenidos, se infiere que existe una percepción altamente favorable acerca del nivel de efectividad de los mecanismos formales utilizados por la DGSC para comunicar sus directrices, hacia los diferentes entornos del SIGEREH.

Gráfico No. 9: Efectividad de la comunicación de las directrices (n=29).



Precisión de las directrices fijadas por la DGSC

El concepto de precisión considera la claridad y sentido de univocidad que tiene una directriz para direccionar u orientar la acción en procura de determinados resultados de GRH, según sea el subsistema de que se trate. Por ello, resulta fundamental que las directrices que emita –desde su posición de rectoría técnica- la DGSC posean suficiente precisión para impactar positivamente en el específico campo de actividad por normatizar. Para medir esa precisión se consultó a los Directores de Recursos Humanos (n=22) si tales directrices son: 1. AMBIGUAS, 2. PRECISAS, 3 MUY PRECISAS y 4. OTRO.

Los resultados obtenidos evidencian que los Directores de Recursos Humanos tienen percepción favorable acerca del grado de precisión que tienen de las directrices fijadas por la DGSC en materia de GRH. En efecto, el 59,09% (13 de los consultados) consideran que las directrices son precisas, el 9,09% (2 de los consultados) que son muy precisas y el 18,18% (4 de los consultados) que son ambiguas.

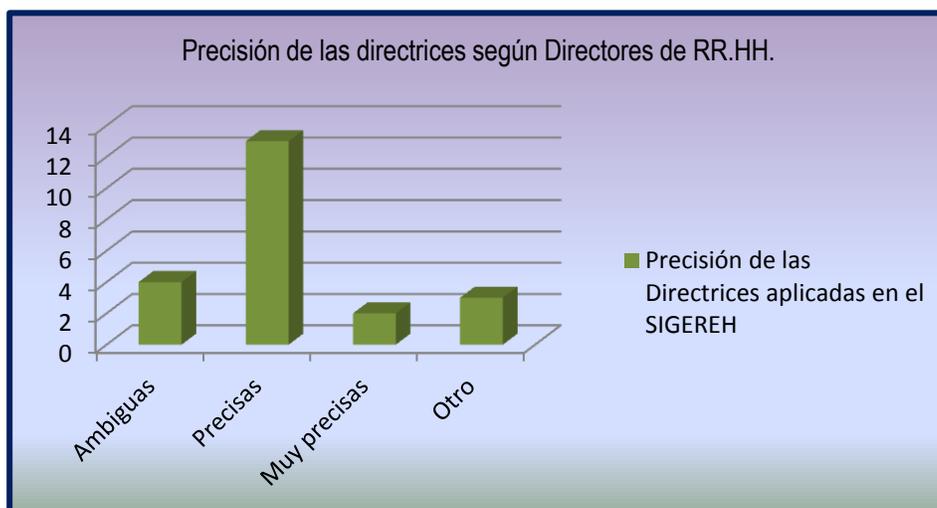
Quienes consideran que las directrices son ambiguas, indican que, en su formulación no existe un trabajo previo de campo que permita validar su eficacia y no toman en cuenta las particularidades de las instituciones, tanto de las pequeñas como de más

grandes, las cuales se aduce son complejas y trabajan bajo esquemas de regionalización y desconcentración.

Un 13,64% (3 de los consultados) se inclinan por la opción OTRO y, en este caso, los consultados señalan el margen de subjetividad, es decir, el hecho de que las directrices pueden ser interpretadas de modo distinto, según la visión personal de los funcionarios.

También, los consultados, destacan la generalidad, la rigidez y la escasa pertinencia de las directrices para la gestión institucional. Consideran que algunas directrices generan confusión a las OGEREH, por ejemplo, las interpretaciones legales y, asimismo, que son urgentes y no dejan tiempo para la reacción.

Grafico No. 10: Precisión de las directrices sobre GRH aplicables en el SIGEREH (n=22)



Viabilidad de las directrices

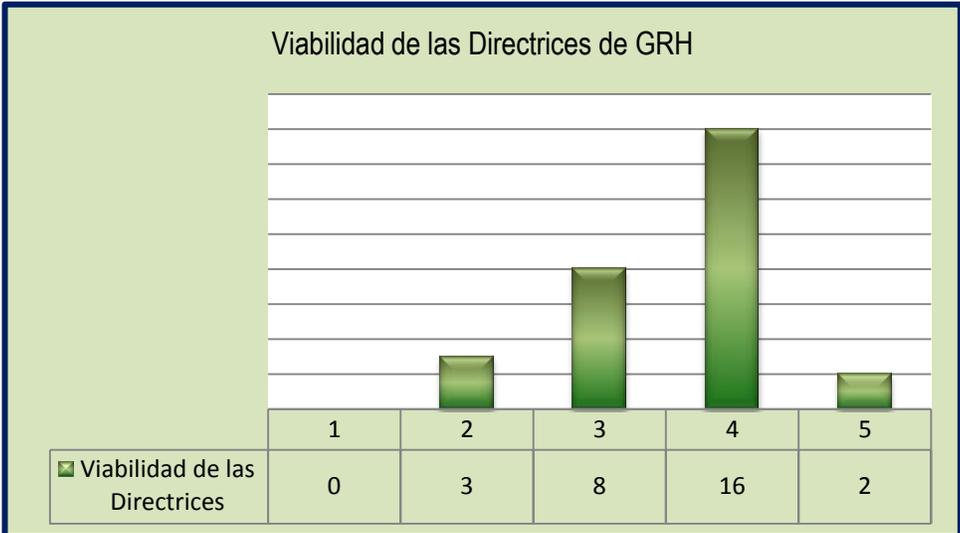
Con esta variable se procura medir el nivel de probabilidad que tiene una directriz de GRH de ser aplicada en los contextos institucionales del RSC, considerando circunstancias del entorno, tales como recursos y, las condiciones normativas y gerenciales.

La mayoría de Directores de Recursos Humanos (n=22) consideran que las directrices de GRH fijadas por la DGSC poseen un nivel de viabilidad superior a **3** (término medio de la escala de valoración) y en esa medida el 72,73% (16 de los consultados), la califican con valores de **4** y **5**, solo el 9,09% (dos de los consultados) la valoran con **2**. En forma específica, los resultados se desglosan de la siguiente manera: el 63,64% (14 de los consultados) la valoran con **4** y el 9,09% (2 de los consultados) con **5**; el 18,18% (4 de los consultados) estima que la viabilidad es de **3**.

En lo que respecta a los Directores de Areas Sustantivas de la DGSC, la mayoría (cuatro) de las respuestas se ubican en el nivel **3**, dos en el nivel **4** y una en el nivel **2**.

Si se consideran las respuestas de los dos sectores funcionariales estudiados, se tiene que dieciséis (el 55,17%) de los consultados califican la viabilidad con el nivel **4** y dos (el 6,90%) con nivel **5**; ocho (el 27,59%) la califican con **3**; es decir, prevalece una percepción favorable, según la cual dichas directrices son percibidas como viables para aplicarse en los entornos institucionales del RSC.

Grafico No. 11: Viabilidad de las directrices de GRH. Datos en términos absolutos. (n=29)



Verificación de la aplicación de las directrices

Si bien es manifiesto que la función de rectoría técnica de la DGSC, se dimensiona por medio de una serie de directrices de GRH dirigidas a los órganos del SIGEREH, resulta esencial contar con mecanismos que permitan constatar el grado de aplicación en cada contexto institucional del RSC. En razón de ello, la verificación del grado de cumplimiento o aplicación de las directrices dentro de los distintos subsistemas de GRH, constituye un factor determinante para que éstas tengan un impacto positivo en las prácticas de GRH y, por ende, en su eficiencia.

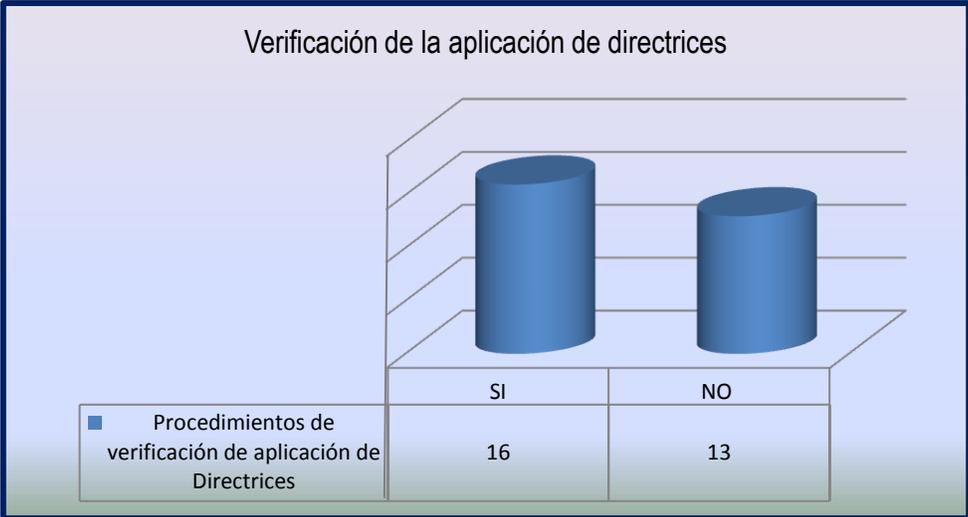
Para medir lo anterior, se consultó en primer término a los dos segmentos funcionariales estudiados –Directores de Recursos Humanos y Directores de Areas Sustantivas de la DGSC- si la DGSC dispone de procedimientos formales para verificar la aplicación de sus directrices de GRH en las instituciones del RSC.

Sobre el particular, la mayoría de los consultados (16) considera que la DGSC dispone efectivamente de procedimientos formalmente establecidos para cumplir con este objetivo, mientras que 13 de ellos considera que no.

En segundo término se consultó sobre el nivel de efectividad de los procedimientos empleados por la DGSC para verificar la aplicación de directrices de GRH en las instituciones del RSC, lo cual se midió mediante una escala de a **1** a **5**, en la que los extremos representan el mínimo y el máximo de efectividad respectivamente.

La mayoría de los consultados (7) valoran la efectividad de los procedimientos dirigidos a la verificación de la aplicación de directrices con un nivel de **3**, seis (6) de ellos la valoran con un nivel **4**, dos (2) con un nivel de **2** y uno (1) con un nivel de **5**. Según estos resultados, solo existen dos respuestas con niveles inferiores al término medio de la escala de valoración aplicada, mientras que 7 de las respuestas se ubican por encima del término medio. De ello se infiere que, los dos segmentos funcionariales estudiados tienen una percepción favorable acerca de la efectividad de los procedimientos formales empleados por la DGSC para verificar la aplicación de directrices de GRH.

Gráfico No. 12: Verificación de la aplicación de directrices.(n=29)



Factores limitantes de la aplicación de las directrices de GRH

La aplicación de las directrices fijadas por la DGSC en los distintos contextos institucionales del RSC, resulta un momento crucial, para que el fin que éstas persiguen se dimensione realmente en la cotidianidad de las prácticas de Gestión de Recursos humanos, en el RSC. En tal sentido, es necesario identificar factores que limitan el nivel de aplicación de esas directrices, ya que de ello depende, a su vez, la incidencia de la rectoría técnica de la DGSC en la eficiencia de la GRH, en el RSC.

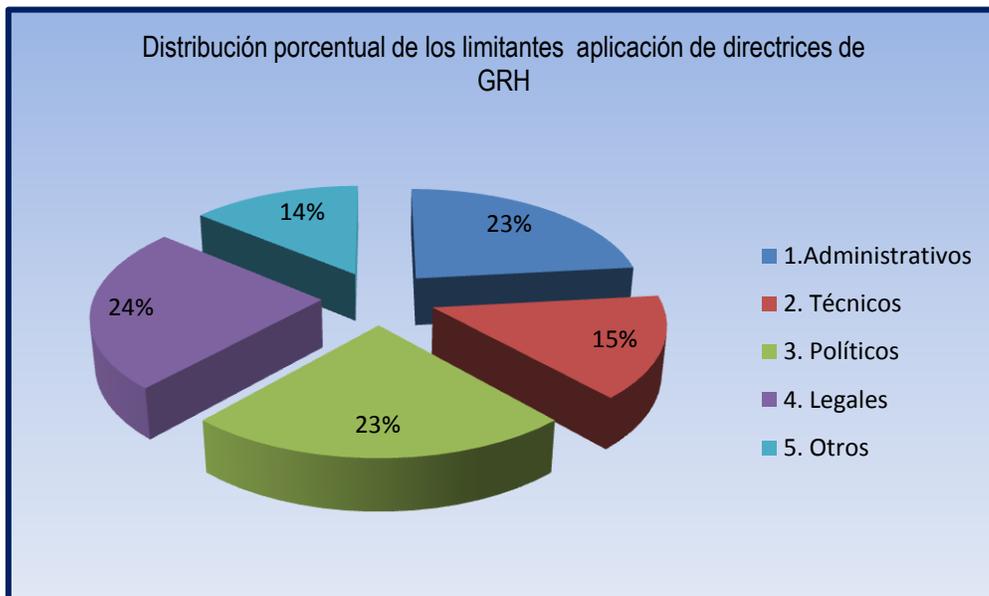
Los factores limitantes se delimitaron en cuatro categorías:

- **Administrativos:** Se refieren a la rigidez burocrática que puede afectar la GRH.
- **Técnicos:** Se refieren a las deficiencias técnicas que pueden afectar la GRH.
- **Políticos:** Se refieren a las influencias, presiones e intereses políticos que pueden afectar la GRH.
- **Legales:** Se refieren al carácter rígido u obsoleto de la normativa que puede afectar al GRH.

La consulta estaba dirigida a los Directores de Recursos Humanos y a los Directores de Areas Sustantivas de la DGSC (n=29 entrevistados). La mayoría de las respuestas emitidas por los consultados se concentran en los factores administrativos, legales y políticos. De esta manera, se tiene que el 24% de las respuestas señalan como principal problema o limitación de la aplicación de directrices de GRH el factor legal; mientras que el 23% se inclina por las limitaciones de naturaleza administrativa y otro tanto igual por las limitaciones de carácter político. Las deficiencias técnicas son señaladas solo por el 15% de las respuestas.

Como factores adicionales se mencionan la falta de recursos, la falta de seguimiento de las labores realizadas por las oficinas desconcentradas, el modelo de organización, la dispersión geográfica y la regionalización, los factores tecnológicos, la falta de identidad de las OGEREH o su interés por figurar más allá que la DGSC, las deficiencias gerenciales y el desconocimiento.

Gráfico No. 13: Factores limitantes de la aplicación de directrices de GRH. Datos porcentuales.(n=29)



Medidas de mejoramiento de las Oficinas Desconcentradas de la DGSC

Otro aspecto relevante para dimensionar el impacto de la función de rectoría técnica de la DGSC en la eficiencia de la GRH, es el papel que cumplen las Oficinas Desconcentradas de la DGSC, dentro del modelo desconcentración de la GRH vigente en el RSC, ya que tales oficinas tienen entre sus atribuciones básicas “...brindar el apoyo y la facilitación del desarrollo de la gestión de los recursos humanos en el sector o sectores bajo su coordinación, en las diversas Áreas de recursos humanos, orientando y apoyando técnicamente la evolución y promoción de las actividades propias del campo”. (Gamboa y otros, 2007: 3).

En esta perspectiva, se consultó a los Directores de Recursos Humanos y a los Directores de Areas Sustantivas de la DGSC (n=29), acerca de medidas de mejora que las citadas oficinas requerirían para contribuir -en mayor medida- a la eficiencia de la GRH, en el RSC. La consulta mide el nivel de relevancia de cada medida de mejora propuesta por los informantes.

Según los resultados obtenidos, las medidas consideradas de mayor relevancia para contribuir en la eficiencia de la GRH son: Mejoras en la infraestructura tecnológica y en la calidad de la asesoría. En segundo nivel de relevancia están el incremento de la cantidad de funcionarios por cada oficina y la capacitación del personal en materia de GRH.

Las medidas consideradas menos relevantes son el aumento de la cantidad de Oficinas Desconcentradas y las mejoras en la organización de las oficinas. El cuadro No. 6 muestra los resultados cuantitativos obtenidos para cada variable.

Cuadro No.6: Medidas de mejora requeridas por las Oficinas Desconcentradas de la DGSC. (n=29)

DESCRIPCIÓN DE LA VARIABLE	NIVEL DE RELEVANCIA					
	1	2	3	4	5	6
1. Incremento en la cantidad de oficinas	4	2	2	4	1	10
2. Mejoras de la infraestructura tecnológica	10	3	5	3	1	2
3. Mejoras en la organización de la oficina	6	1	2	5	9	2
4. Mejoras en la calidad de la asesoría brindada	10	4	3	3	2	2
5. Aumento en la cantidad de funcionarios por cada oficina	6	4	2	5	5	4
6. Capacitación del personal en materia de GRH	6	5	5	1	3	4

Facultación de Directores de Recursos Humanos

Para complementar la información sobre la incidencia de la rectoría técnica de la DGSC en la eficiencia de la GRH, resulta de interés explorar algunos factores relacionados con la acción mediante la cual, la DGSC –en la figura del Director General de Servicio Civil- concede atribuciones de empoderamiento a determinados

Directores de las OGEREH para atender los asuntos que, por normativa estatutaria son de su competencia. Esta acción se conoce como facultación y se otorga en forma personalizada vía resolución de la DGSC. En tal sentido, se consultó a los dos segmentos funcionariales considerados en la investigación –Directores de Recursos Humanos y Directores de Areas Sustantivas de la DGSC- (n=29 entrevistados) sobre qué aspectos de la facultación pueden generar limitantes a la eficiencia de la GRH.

El 68,97% (20 de los consultados) consideran que el factor que más limita el impacto de la facultación en la eficiencia de la GRH, es la ausencia de evaluación sobre la gestión realizada por los facultados; en segundo lugar, el 65,52% (19 de los consultados) estima que es el nivel conocimiento y experiencia de los facultados; para el 62,07% (18 de los facultados) es la falta de identidad con los principios del RSC; para el 58,62% (17 de los consultados) es la ausencia de políticas de facultación; para el 51,72% (15 de los consultados) es la ausencia de control de la gestión de los facultados por parte de la DGSC; para 11 de los consultados (37,93%) es la deficiencia del procedimiento usado por la DGSC para la facultación; para 7 de los consultados (24,14%) es la cantidad de los facultados, es decir, que se requieren más facultados. Finalmente, 5 de los facultados (17,24%) señalan como limitantes otros factores, los cuales se describen más adelante.

Los resultados obtenidos, evidencian que los factores más recurrentes señalados por los consultados son: La ausencia de la evaluación de la gestión de los facultados por parte de la DGSC, el nivel de conocimiento y experticia de los funcionarios/as facultados/as, la falta de identidad de los facultados con los principios del RSC, la ausencia de políticas de facultación y la ausencia de control de la gestión de los facultados.

Sin embargo, cuando se analiza más en detalle y siguiendo como criterio, la similitud que, en su fondo, poseen algunos de los factores con respecto a lo que se pretende medir, se tiene que el procedimiento usado para la facultación y la ausencia de políticas para la facultación tienen estrecha relación. Valorados en conjunto, se evidencia que 28 de las respuestas dadas se inclinan por estos factores como limitantes de la facultación que afectan la eficiencia de la GRH.

En esa misma perspectiva se encuentran la ausencia de control de la gestión de los facultados y la ausencia de evaluación de los facultados. Estos dos factores tienen una relación de interdependencia, en el sentido de que no se puede considerar la evaluación sin incluir el control, pues en realidad, éste constituye un medio imprescindible para evaluar la gestión de los facultados en cada sector institucional del RSC. Por ello, en tanto variables interrelacionadas, estos factores son percibidos como los más limitantes de la facultación, ya que 35 de de las respuestas así lo indican.

En resumen, se evidencian como los factores que más afectan la figura de la facultación y su contribución a la eficiencia de la GRH, la ausencia de control y evaluación de la gestión de los facultados, la ausencia de políticas y procedimientos adecuados para la facultación, el nivel de conocimiento y experiencia de los facultados y la falta de identidad de los facultados con los principios del RSC.

Como factores limitantes adicionales se indican: el hecho de que no se valore, comprenda e interiorice el alcance o responsabilidad que implica ser un Director (a) de Recursos Humanos facultado/a; la ausencia de herramientas tecnológicas que faciliten la información gerencial necesaria para el adecuado control de las actuaciones de los facultados/as y la ausencia de un plan de inducción para los facultados.

Finalmente, se estima necesario que, en las políticas de facultación y defacultación, se considere primordialmente, la calidad y no el número de facultados. En este sentido, en la decisión de facultar o declinar una facultación, es conveniente tomar en consideración los resultados de la gestión de los facultados, y consecuentemente, utilizar como referentes –entre otros- los informes y recomendaciones generados por la auditoría de la GRH de la DGSC.

Cuadro No. 7: Elementos limitantes de la Facultación que afectan eficiencia de la GRH (n=29)

FACTORES LIMITANTES DE LA FACULTACIÓN	RESPUESTAS	
	Absolutos	Relativos
1. Cantidad de facultados.	7	24,14%
2. Nivel de conocimiento y experiencia de los facultados.	19	65,52%
3. Procedimiento usado para la facultación.	11	37,93%
4. Falta de identidad de los facultados con los principios del RSC.	18	62,07%
5. Ausencia de control de la gestión de los facultados por parte de la DGSC.	15	51,72%
6. Ausencia de políticas de facultación	17	58,62%
7. Ausencia de evaluación de la gestión de los facultados por parte de la DGSC.	20	68,97%
8. Otros.	5	17,24%

Factores que limitan la eficiencia por cada función de GRH

Para explorar en forma más precisa qué factores constituyen las limitantes de más peso para la eficiencia de la GRH, se optó por valorar 5 funciones de GRH bajo la rectoría técnica de la DGSC: Capacitación y Desarrollo; Reclutamiento y Selección; Organización del Trabajo, Auditoría de la GRH y Salarios e Incentivos. Cada una de

estas funciones o subsistemas de GRH se midió por medio de nueve referentes o factores que pueden limitar la eficiencia de la GRH, a saber: 1) claridad de la normativa, 2) ausencia de directrices técnicas, 3) tiempo de respuesta, 4) claridad de las directrices, 5) comunicación de las directrices, 6) experticia del personal, 7) condiciones tecnológicas, 8) cantidad de personal y 9) rotación de personal.

Se estima que la exploración de estos factores en cada subsistema de GRH sintetiza gran parte de los contenidos de la investigación y aporta una visión comparativa de las fortalezas y debilidades presentes en cada subsistema de GRH y, por ende, en las correspondientes Areas Sustantivas de la DGSC. La medición se hizo con una escala de 5 valores en la que 1 representa el nivel menos limitante y 5 el nivel más limitante.

Capacitación y Desarrollo: Según los resultados obtenidos, los principales factores que limitan la contribución de esta función de GRH a la eficiencia son: las condiciones tecnológicas, la claridad de la normativa, los tiempos de respuesta y la rotación de personal.

Estos factores fueron los que recibieron más respuestas con valores superiores a la media de la escala (3); sin embargo, es importante especificar que de todos ellos, el que más respuestas con valores superiores a **3** recibió es condiciones tecnológicas, ya que 14 de las respuestas le conceden valores de **4** y **5**; en segundo término está claridad de la normativa con 10 respuestas con niveles de **4** a **5**; tiempo de respuesta y rotación de personal se ubican en tercer término con un total de 6 respuestas cada uno en los niveles **4** y **5**.

También resulta relevante destacar que los factores percibidos como más limitantes de la contribución a la eficiencia son condiciones tecnológicas con 8 respuestas y claridad de la normativa con 6, en las cuales tales factores son calificados con el nivel máximo de limitación de la eficiencia: **5**.

Como limitantes calificadas con el nivel **2** aparecen la ausencia de directrices (10 respuestas), claridad de las directrices (8 respuestas), comunicación de las directrices (10 respuestas), experticia del personal (13 respuestas), cantidad de personal (8 respuestas) y rotación de personal (6 respuestas).

Como se aprecia, los factores que los consultados consideran como limitantes de la eficiencia –con valores de 3 a 5- prevalecen también con valoraciones de 2; aunque a ellos se agregan la experticia del personal, la cantidad y rotación de personal, y la ausencia de directrices.

En resumen, estos resultados evidencian que, dentro de la función de capacitación y desarrollo, existen aspectos débiles que requieren atención para mejorar su contribución a la eficiencia de la GRH. En este sentido, los aspectos prioritarios están relacionados con: las condiciones tecnológicas que soportan los distintos servicios

propios del subsistema de capacitación y desarrollo, que son percibidas como factor destacable en la limitación de la eficiencia; las normas que regulan la actividad, sobre las cuales existe la tendencia a considerarlas como insuficientemente claras; los tiempos de respuesta que, en criterio de los consultados adolecen de la debida celeridad; y, finalmente y la rotación de personal .

Además de ello, se evidencian como factores limitantes, aunque valoradas con menor nivel de impacto en la eficiencia (nivel 2), la ausencia de directrices, la experticia del personal y la comunicación de las directrices.

Cuadro No. 8 Capacitación y Desarrollo: Factores limitantes de la eficiencia de la GRH (n=29).

FACTORES LIMITANTES	NIVEL DEL FACTOR LIMITANTE						TOTAL
	1	2	3	4	5	N R.	
1) Claridad de la normativa	5	5	6	4	6	3	29
2. Ausencia de directrices	6	10	6	2	1	4	29
3) Tiempo de respuesta	3	5	14	1	5	1	29
4) Claridad de las directrices	2	8	9	2	3	5	29
5) Comunicación de la directrices	2	10	10	2	2	3	29
6) Experticia del personal	2	13	5	6	1	2	29
7) Condiciones tecnológicas	1	5	8	6	8	1	29
8) Cantidad de personal	2	8	11	3	1	4	29
9) Rotación de personal	0	6	8	3	3	9	29

Reclutamiento y Selección: En este subsistema, los consultados perciben como factores que limitan, en mayor nivel, la contribución a la eficiencia, las condiciones tecnológicas, el tiempo de respuesta, la cantidad de personal, la comunicación de las directrices y la rotación del personal. En efecto estos factores son valorados con niveles de **4** y **5**, es decir, por encima de la media de la escala, según se detalla a continuación. 21 de las respuestas coinciden en valorar con dichos niveles a las condiciones tecnológicas, 15 a la cantidad de personal, 14 a los tiempos de respuesta, 13 a la comunicación de las directrices y 11 a la rotación de personal.

Pero entre ellos sobresalen las condiciones tecnológicas con total de 14 respuestas que lo valoran con el máximo nivel de limitante (**5**) y el tiempo de respuesta, valorado también con nivel **5** por 12 de las respuestas recibidas.

Sin embargo, si se realiza un análisis más integrador y se incluyen los limitantes valorados con niveles de 3, 4 y 5 de la escala, se tiene que, 24 de los consultados considera como limitante las condiciones tecnológicas; 22 de los consultados, el tiempo de respuesta, 21 de los consultados, la rotación de personal, 19 de los consultados, la cantidad de personal, 18 de los consultados, la comunicación de las directrices y 17 de los consultados, la claridad de las directrices.

En resumen, para el subsistema de reclutamiento y selección, los resultados evidencian aspectos deficitarios, que requieren atención y mejoramiento, prioritariamente en los siguientes factores: las condiciones tecnológicas que sustentan los servicios brindados, los tiempos de respuesta con que se atienden y resuelven los distintos servicios y asuntos sometidos a su criterio, la cantidad de personal y la rotación de personal.

Cuadro No. 9 Reclutamiento y Selección: Factores limitantes de la eficiencia de la GRH (n=29).

FACTORES LIMITANTES	NIVEL DEL LIMITANTE					N R.	TOTAL
	1	2	3	4	5		
1) Claridad de la normativa	4	9	4	4	5	3	29
2. Ausencia de directrices	3	10	8	3	1	4	29
3) Tiempo de respuesta	0	7	8	2	12	0	29
4) Claridad de las directrices	1	7	10	5	2	4	29
5) Comunicación de la directrices	0	8	10	5	3	3	29
6) Experticia del personal	1	12	7	4	3	2	29
7) Condiciones tecnológicas	0	4	3	7	14	1	29
8) Cantidad de personal	1	6	4	12	3	3	29
9) Rotación de personal	1	4	9	5	6	4	29

Organización del trabajo: Dentro de este subsistema, los factores considerados con mayor de nivel limitante para la eficiencia de la GRH (con un nivel de **5** dentro de la escala), están las condiciones tecnológicas (según 10 de los consultados), la claridad de la normativa (según 6 de los consultados), la rotación de personal (según 4 de los consultados) y los tiempos de respuesta (según 4 de los consultados).

Pero, si se realiza un análisis más integrador y se considera también el nivel **4**, se tiene que los factores que más limitan la incidencia en la eficiencia de la GRH, valorados con niveles de **4** y **5** son: las condiciones tecnológicas (17 de las respuestas), la rotación de personal (10 de las respuestas), la cantidad de personal (9 de las respuestas) y el tiempo de respuesta (9 de las respuestas).

Por otra parte, si bien la ausencia de directrices no es percibida como un factor limitante de nivel igual o superior 3, es importante destacar que 10 de las respuestas dadas le confieren un valor de **2**.

Finalmente, los resultados evidencian que, en el subsistema de organización del trabajo, se perciben debilidades, valoradas con el máximo (5) de la escala, que afectan negativamente la contribución a la eficiencia de la GRH. Estos se

circunscriben a las condiciones tecnológicas y a la insuficiente claridad de la normativa, aspectos en los cuales existe consecuentemente mayor exigencia de atención y mejora.

Si bien los mencionados factores son los que, en primera instancia, merecen mayor atención con propósitos de mejora; hay que considerar también, para esos efectos, aquellos que se perciben como limitantes con niveles de **4** y **5**; a saber: las condiciones tecnológicas, la rotación de personal, la cantidad de personal, el tiempo de respuesta y la claridad de la normativa.

En todo caso, hay que tomar en cuenta, que los resultados obtenidos para éstos y los limitantes calificados con 5, se generan a partir de la percepción obtenida sobre la totalidad de las condiciones en que la DGSC brinda la rectoría técnica en materia de organización del trabajo, esto es, las condiciones de nivel central y las del nivel desconcentrado. Y, aún más, hay que prever que el segmento de los Directores de Recursos Humanos –uno de los segmentos gerenciales abordados en la investigación– tiene una relación más directa con las dependencias desconcentradas de la DGSC, que, con el nivel de rectoría técnica central.

Cuadro No. 10 Organización del Trabajo: Factores limitantes de la eficiencia de la GRH. (n=29)

FACTORES LIMITANTES	NIVEL DEL FACTOR LIMITANTE					N R.	TOTAL
	1	2	3	4	5		
1) Claridad de la normativa	5	3	9	2	6	4	29
2. Ausencia de directrices	5	5	9	2	3	5	29
3) Tiempo de respuesta	1	5	13	5	4	1	29
4) Claridad de las directrices	1	8	11	1	4	4	29
5) Comunicación de la directrices	1	12	8	4	1	3	29
6) Experticia del personal	3	7	11	3	2	3	29
7) Condiciones tecnológicas	0	5	6	7	10	1	29
8) Cantidad de personal	1	7	8	7	2	4	29
9) Rotación de personal	2	4	7	6	4	6	29

Auditoría de la Gestión de Recursos humanos: Según los resultados obtenidos para este subsistema, los factores percibidos como más limitantes para la contribución a la eficiencia de la GRH, son las condiciones tecnológicas, la rotación de personal, la cantidad de personal y el tiempo de respuesta. Estos factores son los que reciben más respuestas con niveles de **4** y **5**, es decir, superiores a la media de la escala de valoración aplicada.

En efecto, con estos niveles de valoración se encuentran las condiciones tecnológicas (11 de las respuestas recibidas), rotación de personal (11 de las respuestas recibidas), cantidad de personal (10 de las respuestas recibidas) y el tiempo de respuesta (9 de las respuestas recibidas).

Aparte de los factores anteriores, los consultados consideran como limitantes de la función de la auditoría de gestión de los Recursos Humanos, la claridad y la comunicación de las directrices. Sin embargo, a estos factores los consultados le confieren un nivel de limitación de **3**, según el siguiente detalle: claridad de las directrices (12 respuestas recibidas), comunicación de las directrices (11 respuestas recibidas)). Pero, además, si se consideran los factores valorados con niveles de **3** y **4**, se tiene que la cantidad y la rotación de personal también son percibidas como limitantes de la eficiencia de la GRH, por una considerable cantidad de los consultados; la primera por 15 y el segundo por 14 de ellos.

En conclusión, desde la perspectiva de la contribución del subsistema de auditoría de la GRH a la eficiencia, se destacan como aspectos deficitarios que requieren –en forma prioritaria– atención y mejora, las condiciones tecnológicas, la rotación de personal, la cantidad de personal, la claridad de la normativa y el tiempo de respuesta con se atienden y resuelven los asuntos propios de esta función de Recursos Humanos.

Cuadro No. 11: Auditoría de la GRH: Factores limitantes de la eficiencia de la GRH.(n=29)

FACTORES LIMITANTES	NIVEL DEL LIMITANTE					N R.	TOTAL
	1	2	3	4	5		
1) Claridad de la normativa	4	4	8	2	6	5	29
2. Ausencia de directrices	5	6	6	4	5	3	29
3) Tiempo de respuesta	1	6	9	4	5	4	29
4) Claridad de las directrices	1	5	12	1	5	5	29
5) Comunicación de la directrices	1	8	11	2	3	4	29
6) Experticia del personal	3	8	6	6	4	2	29
7) Condiciones tecnológicas	1	4	11	4	7	1	29
8) Cantidad de personal	2	6	8	7	3	3	29
9) Rotación de personal	3	6	6	8	3	3	29

Salarios e Incentivos: Los resultados obtenidos, para este subsistema, evidencian que los consultados perciben como principales factores limitantes de la contribución a la eficiencia de la GRH, en primer término, las condiciones tecnológicas y el tiempo de respuesta. Al respecto, 10 de los consultados valoran las condiciones tecnológicas con un nivel de **5**, mientras que 4 confieren ese mismo nivel al tiempo de respuesta. Sin embargo, para obtener una visión más integradora de los factores limitantes resulta conveniente tomar en cuenta también en nivel **4**, con el que los consultados valoran este y otros factores limitantes de la función de salarios e incentivos.

Desde esa perspectiva de análisis, se tiene que las condiciones tecnológicas aparece como el factor que más limita la contribución a la eficiencia en la función de salarios

e incentivos y, en esa medida, quince (15) de los consultados le confieren niveles de **4 y 5**. En segundo término –según nivel de relevancia- están la cantidad de personal y la rotación de personal valorados con esos niveles por diez (10) de los consultados (10 respuestas para cada factor) y, finalmente, el tiempo de respuesta, señalado así por siete (7) de los consultados. En el cuadro No. 12 aparece el panorama sinóptico de estos resultados.

En conclusión, para la función de salarios e incentivos, se perciben aspectos deficitarios en las condiciones tecnológicas que sustentan la acción de rectoría técnica en esta materia de GRH; insuficiente cantidad de personal disponible para atender los asuntos de la auditoría de la GRH y la rotación del personal que impide perjudica la estabilidad de personas con suficiente experticia técnica para atender y resolver las consulta propias de dicho subsistema. Asimismo, se desprende de las respuestas dadas, que los consultados encuentran que el tiempo de respuesta, que prevalece en la atención y resolución de los asuntos propios de la rectoría técnica de salarios e incentivos, afecta también, su contribución a la eficiencia de la GRH.

Cuadro No. 12: Salarios e incentivos: Factores limitantes de la eficiencia de la GRH (n=29).

FACTORES LIMITANTES	NIVEL DEL LIMITANTE					N R.	TOTAL
	1	2	3	4	5		
1) Claridad de la normativa	4	8	9	2	3	3	29
2. Ausencia de directrices	2	11	7	3	3	3	29
3) Tiempo de respuesta	1	6	14	3	4	1	29
4) Claridad de las directrices	1	12	10	1	2	3	29
5) Comunicación de la directrices	0	12	10	2	3	2	29
6) Experticia del personal	1	10	7	5	1	5	29
7) Condiciones tecnológicas	0	5	8	5	10	1	29
8) Cantidad de personal	0	7	8	7	3	4	29
9) Rotación de personal	2	5	8	8	2	4	29

Incidencia del control ejercido por la DGSC en la eficiencia de la GRH

De acuerdo con las disposiciones del artículo 121 del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil, mediante sus Areas Sustantivas, la DGSC ejerce el papel de “... de instancia administrativa responsable de la gestión de acciones rectoras, normativas, asesoras, contraloras y proveedoras de ayuda técnica en dicho sistema.”

Se infiere de lo anterior, que una de las atribuciones básicas presentes en su función de rectoría técnica, es el ejercicio del control en los distintos subsistemas de GRH que operan en el entorno institucional del RSC. De manera que, el control es parte inseparable de la supervisión técnica que la DGSC realiza sobre el accionar de las OGEREH, cuyo propósito es, tal como lo indica puntualmente el considerando No. 8

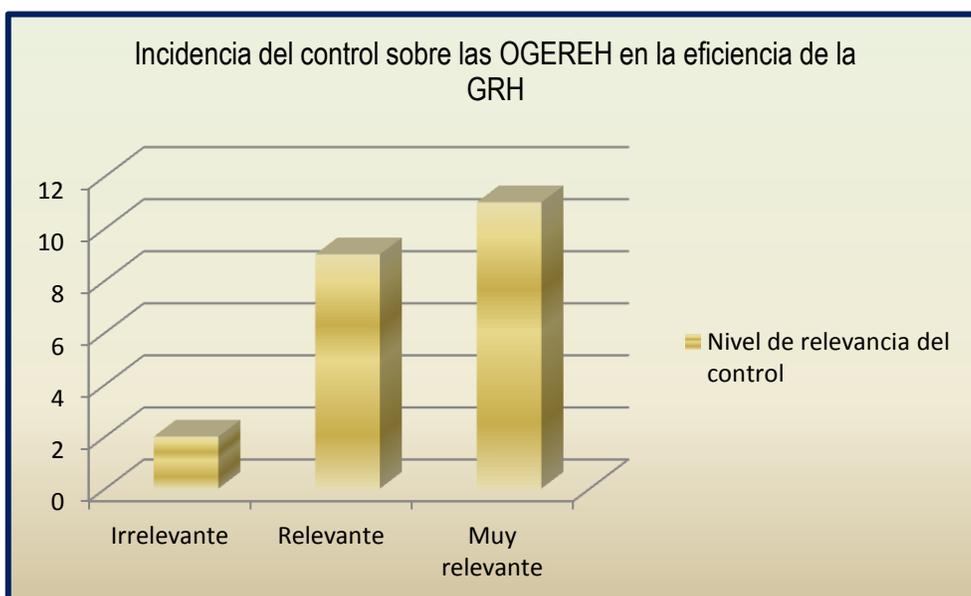
del Decreto Ejecutivo N° 35865-MP del 20 de abril de 2010, "... asegurar la ejecución adecuada de los procesos de contratación, selección, movimientos de personal, derechos, deberes, evaluación del desempeño, capacitación, análisis ocupacional y demás obligaciones propias de las relaciones surgidas entre dichas instancias administrativas y sus servidores."

En razón de de la importancia que la normativa vigente y la DGSC, le confieren al control como herramienta administrativa de la GRH en los distintos órganos del SIGEREH, se consultó a los segmentos funcionariales estudiados (Directores de Areas Sustantivas de la DGSC y Directores de Recursos Humanos del RSC) acerca de impacto que dicho componente administrativo tiene para la eficiencia de la GRH y la aplicación de directrices y normativa de la DGSC en las OGEREH.

Con respecto el control ejercido por la DGSC hacia la gestión realizada por las OGEREH, se consultó a los Directores de Recursos Humanos sobre qué nivel de relevancia tiene éste para las distintas funciones de GRH, en el RSC. La variable se midió mediante tres categorías de respuesta: 1) IRRELEVANTE, 2) RELEVANTE 3) MUY RELEVANTE.

El 90,91% de las respuestas obtenidas coinciden en que el control que la DGSC ejerce sobre el accionar de las OGEREH, incide de modo RELEVANTE y MUY RELEVANTE en la eficiencia de las diferentes funciones de GRH que tienen a cargo dichas dependencias del SIGEREH. El 50% lo consideran **muy relevante**, mientras que el 40,91, lo consideran **relevante**. Solamente el 9,09% (2 de los consultados) lo consideran irrelevante.

Gráfico No. 14: Incidencia del control de la DGSC en la eficiencia de la GRH (n=22)

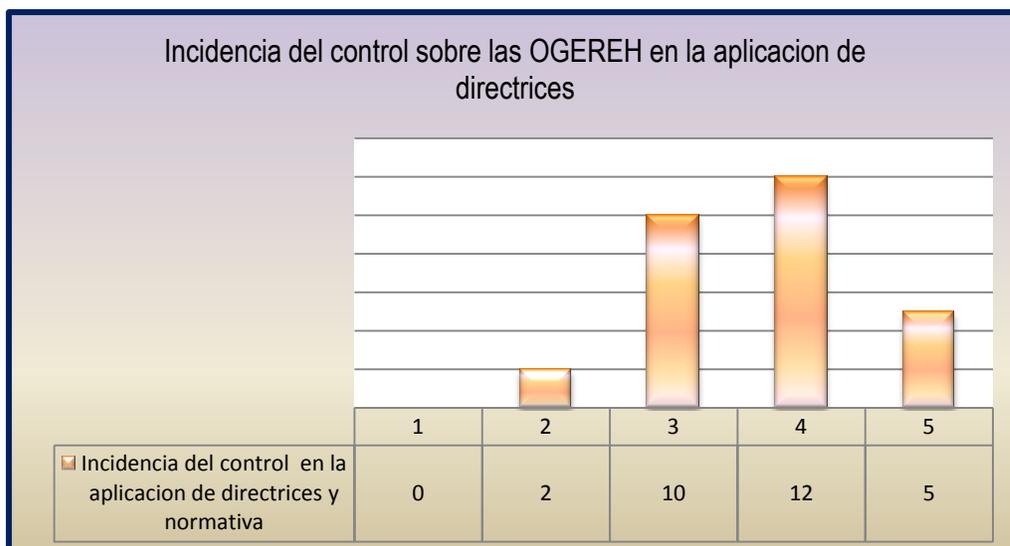


Con respecto a la aplicación de directrices y normativa, en el entorno institucional del RSC, se procuró medir hasta qué punto el control ejercido por las Areas Sustantivas de la DGSC, tienen impacto o incidencia en ese propósito. La medición se hizo por medio de una escala cuantitativa de **1** a **5**, en la que **1** representa el nivel mínimo de incidencia y **5** el máximo de incidencia. La consulta incluyó los dos sectores funcionariales (Directores de Areas Sustantivas de la DGSC y Directores de Recursos Humanos del RSC) (n=29).

Los resultados obtenidos muestran que la mayoría de los consultados (58,62%) (17 de los consultados) perciben que el control ejercido por las Areas Sustantivas de la DGSC sobre las OGEREH tiene un alto impacto en la aplicación de directrices y normativa y, en ese sentido, lo califican con valores de **4** y **5**. El 34,48% (10 de los consultados), le confieren un valor de **3** y solo el 6,90% (2 de los consultados) lo valoran con **2**, es decir, por debajo de la media de la escala.

En conclusión, de estos resultados se infiere que existe amplia congruencia entre la percepción de los dos segmentos gerenciales estudiados y los presupuestos teóricos y normativos, según los cuales, el control es requerido para la supervisión técnica y administrativa de la entidad que ejerce la función de rectoría técnica de la GRH -la DGSC-

Gráfico No. 15: Incidencia del control de la DGSC en la aplicación de directrices y normativa. Datos en términos absolutos (n=29).



10. CONCLUSIONES

De acuerdo con los referentes teóricos recabados y la información aportada por la población considerada en la investigación, se llega a las siguientes conclusiones:

1. A la Gestión de Recursos humanos se le concibe, en la actualidad, como una actividad integrada a las funciones sustantivas de las organizaciones, posición que le permite aportar valor al cumplimiento de los objetivos institucionales.
2. Los cambios del entorno y en los enfoques teóricos de la GRH, han impactado y obligado a los Servicios Civiles de los diferentes contextos geopolíticos, a realizar ajustes en su accionar.
3. La DGSC ha variado su esquema de Gestión de Recursos humanos progresivamente, a partir de la década de los años noventa, pasando de un modelo ejecutor y centralizado, a uno descentralizado, en el que las Oficinas de Gestión Institucional de Recursos Humanos (OGEREH) son los gestores directos de las diferentes presentes en cada uno de los subsistemas de Gestión de Recursos humanos.
4. Existen factores ajenos al conocimiento, la profesionalización y la experticia técnica sobre materia de servicio civil y GRH que afectan la incidencia de la rectoría técnica de la DGSC en la eficiencia de la GRH. Estos factores son las limitaciones presupuestarias, la ausencia de personalidad jurídica instrumental de la DGSC y la falta de respaldo político.
5. No obstante que la función de rectoría técnica de la DGSC, tiene fundamento en los artículos 191 y 192 de la Constitución Política de la República, en la práctica, como se indicó, se carece del suficiente respaldo político, razón por la cual, en materia GRH y empleo público, no se observa un protagonismo de la institución en las decisiones de impacto político.
6. Aunque la GRH constituye el soporte estratégico de la eficiencia y productividad de las organizaciones del sector público, no existen políticas de Estado que respalden el accionar de la DGSC, institución a la que aún no se le ha dado participación en el direccionamiento político de la GRH y del empleo en dicho ámbito institucional.
7. La ausencia de políticas de Estado que universalicen y confieran uniformidad a la GRH y el empleo en todo el ámbito del sector público, genera una situación de aislamiento del RSC, el cual posee un marco normativo común en dichas materias.

8. La DGSC ejerce una función de rectoría técnica en materia de Gestión de Recursos humanos (GRH), sustentada en los numerales 191 y 192 de la Constitución Política de la República y las disposiciones del Estatuto de Servicio Civil, como medio de garantizar la eficiencia de la Administración Pública.
9. Tanto los funcionarios del nivel político como los niveles gerenciales del SIGEREH, coinciden en que la función de rectoría técnica ejercida por la DGSC tiene una alta incidencia en la eficiencia de la GRH, valorándola con rangos entre “considerable” y “amplio”.
10. La rectoría técnica ejercida por la DGSC se sustenta en las directrices y acciones rectoras fijadas por sus Areas Sustantivas, en procura de asegurar una GRH eficiente en el ámbito del SIGEREH y, por ende, del RSC.
11. En el periodo 2006-2010, el énfasis de las directrices fijadas por la DGSC se ha centrado principalmente en materia de compensación, disminución de la dispersión salarial, evaluación del desempeño, reestructuración de los sistemas ocupacionales, automatización e interconectividad de los subsistemas de gestión del talento humano.
12. Las directrices fijadas por la DGSC y que direccionan la operación y rumbo de la GRH en el ámbito de SIGEREH y, por consiguiente, del RSC, no se encuentran declaradas ni compendiadas en un cuerpo específico de políticas de GRH, sino diseminadas en decretos, resoluciones y oficios circulares.
13. La instrumentalización y aplicación de las directrices de la DGSC en cada sector institucional del RSC depende, fundamentalmente, de la adecuada coordinación entre las Areas Sustantivas de la DGSC, las Oficinas de Servicio Civil, las OGEREH y el Área de Gestión de Recursos Humanos de la DGSC, como instancia coordinadora.
14. Según el enfoque teórico que sustenta el modelo de GRH impulsado por la DGSC y la normativa que crea el SIGEREH, las OGEREH constituyen sus socios estratégicos comprometidos con la aplicación de las directrices técnico-normativas fijadas por la DGSC, en cada contexto institucional del RSC.
15. El sector político y los Directores de Recursos Humanos tienen una percepción positiva acerca de la participación de las OGEREH en la GRH, y, en ese sentido, consideran que éstas mantienen una posición solidaria y de compromiso con la DGSC. Por el contrario, los Directores de las Areas Sustantivas de la DGSC, perciben a las OGEREH como dependencias poco comprometidas con la DGSC y el SIGEREH.

16. Las condiciones tecnológicas mediante las que operan los distintos subsistemas de GRH bajo la rectoría técnica de la DGSC, constituyen una de las principales limitaciones que afectan la eficiencia de la GRH, en el RSC.
17. La DGSC ha iniciado medidas de mejora, dirigidas a subsanar las necesidades de una adecuada infraestructura tecnológica que garantice mayor eficiencia en las distintas funciones de GRH. Estas medidas están dimensionadas principalmente mediante Sistema de Automatizado de Gestión del Talento Humano (SAGETH) y ha sido reconocido por la Contraloría General de la República, en su informe No. DFOE-PGAA-4-2009, del 6 de marzo, 2009.
18. El control ejercido por las Areas Sustantivas de la DGSC sobre las OGEREH, incide ampliamente en la aplicación de directrices y normativa, y es congruente con los presupuestos teóricos y normativos, según los cuales, el control es requerido para la supervisión técnica y administrativa a cargo de la DGSC.
19. Desde el punto de vista político, la rectoría técnica de la DGSC contribuye a la realización de los proyectos políticos del Estado y, por ello, es necesaria, aporta valor a la eficiencia y contribuye al sustento y cumplimiento de los objetivos y la acción política.
20. Según el punto de vista político, existe una visión inconexa entre el aporte de la DGSC al gobierno, la política nacional y el Plan Nacional de Desarrollo, lo cual limita la eficiencia de la GRH en el RSC.
21. Desde el punto de vista político, la eficiencia de la GRH se ve limitada por la falta de claridad y la rigidez en la aplicación de las directrices fijadas por la DGSC; así como, por la ausencia o deficiencia de los procedimientos empleados para comunicar dichas directrices.
22. Existe un nivel de satisfacción favorable –de parte de los Directores de Recursos Humanos y los funcionarios del sector político– acerca del accionar de las Oficinas Desconcentradas de Servicio Civil, en cuanto a cantidad de oficinas, calidad de la asesoría brindada, organización de las oficinas, experticia del personal y los tiempos de respuesta.
23. El menor nivel satisfacción acerca del accionar de las Oficinas Desconcentradas de Servicio Civil se presenta en las condiciones físicas y la infraestructura tecnológica.
24. Desde la perspectiva del accionar de las Oficinas Desconcentradas de Servicio Civil, los factores de mejora con mayor impacto en la eficiencia de la GRH son la calidad de la asesoría brindada, el mejoramiento de la infraestructura

tecnológica, el incremento en la cantidad de funcionarios y la capacitación del personal.

25. La ausencia de políticas de facultación y de un adecuado proceso de control y evaluación sobre la gestión de los Directores de Recursos Humanos facultados, limitan el aporte de esta figura de empoderamiento a la eficiencia de la GRH.
26. La figura de la facultación y su aporte a la eficiencia de la GRH, también es afectada por la insuficiencia de conocimiento y experiencia de algunos facultados, así como, por la ausencia de medidas correctivas que debieran aplicarse en caso de incumplimiento de las atribuciones conferidas.
27. Se percibe una cierta falta de adhesión o de identidad de los facultados con los principios del RSC.
28. Existen factores percibidos, en forma recurrente, como limitantes de la eficiencia en los diferentes subsistemas de GRH. Estos factores son las condiciones tecnológicas y la rotación de personal.
29. Los factores que, en mayor nivel, limitan la contribución de la rectoría técnica de la DGSC a la eficiencia de GRH, en cada subsistema o función de GRH, son:
 - **Capacitación y Desarrollo:** Aparte de las condiciones tecnológicas, se evidencian como principales factores limitantes de la eficiencia de la GRH, la claridad de la normativa, la rotación del personal y los tiempos de respuesta.
 - **Reclutamiento y Selección:** Aparte de las condiciones tecnológicas, se evidencian como principales factores limitantes de la eficiencia en la GRH, la cantidad de personal, los tiempos de respuesta y la rotación del personal.
 - **Organización del Trabajo:** Aparte de las condiciones tecnológicas, se evidencian como principales factores limitantes de la eficiencia de la GRH, la claridad de la normativa, los tiempos de respuesta, la cantidad de personal y la rotación de personal.
 - **Auditoría de la GRH:** Aparte de las condiciones tecnológicas, se evidencian como principales factores limitantes de la eficiencia de la GRH, la claridad de la normativa, la rotación de personal, la cantidad de personal y los tiempos de respuesta.
 - **Salarios e Incentivos:** Aparte de las condiciones tecnológicas, se evidencian como principales factores limitantes de la eficiencia de la GRH, los tiempos de respuesta, la cantidad de personal y la rotación de personal.

30. La DGSC dispone de procedimientos efectivos para verificar la aplicación de sus directrices en el ámbito del SIGEREH.
31. Existe una percepción favorable acerca del nivel de precisión, conocimiento, acceso, viabilidad y efectividad de las directrices técnicas fijadas por la DGSC, para efectos de aplicación en los entornos institucionales del RSC.
32. Se evidencia una percepción favorable acerca del nivel de efectividad de los mecanismos o vías formales utilizados por la DGSC para comunicar sus directrices de GRH a las OGEREH.
33. La rigidez burocrática, la rigidez u obsolescencia de la normativa legal, junto con las influencias, las presiones y los intereses políticos, son los principales factores que limitan la aplicación de directrices de GRH, en el RSC.
34. Las directrices fijadas dentro de los subsistemas de **Organización del Trabajo, Gestión del empleo, Compensación y Capacitación y Desarrollo**, tienen una alta y similar incidencia en la eficiencia de la GRH.
35. Para las directrices del subsistema del **Gestión del rendimiento**, se evidencia un menor nivel de impacto en la eficiencia de la GRH, con respecto a los anteriores subsistemas.
36. Las directrices del subsistema de **Planificación de Recursos Humanos**, son las evidencian un menor nivel de impacto en la eficiencia de la GRH.

Síntesis: Las conclusiones derivadas de los resultados obtenidos en la investigación, evidencian que la rectoría técnica ejercida por la DGSC y dimensionada por medio de directrices de alcance técnico-normativo, incide favorablemente en la eficiencia de la Gestión de Recursos humanos, en el ámbito institucional del Régimen de Servicio Civil. Si bien, en los resultados se destacan algunos aspectos que la DGSC debe ajustar para fortalecer su función de rectoría técnica en la GRH, no cabe duda, que su direccionamiento técnico incide en forma positiva en el aseguramiento de la eficiencia de la GRH.

De modo que el análisis de los datos, efectuado, mediante procesos de generalización y derivación de datos, propios del enfoque cuantitativo –aunque ciertamente complementados con aportes cualitativos–, permiten demostrar en forma consistente, la hipótesis de trabajo asumida en la investigación, según la cual: **La función de rectoría técnica de la DGSC, ejercida a través de sus Áreas Sustantivas, incide positivamente en la eficiencia de la Gestión de Recursos humanos regulada por el Régimen de Servicio Civil.**

11. RECOMENDACIONES

Con fundamento en los resultados de la investigación, se considera pertinente formular las siguientes recomendaciones:

GENERALES:

- 11.1 Utilizar los resultados de esta investigación como insumo o referencia para ulteriores investigaciones, de naturaleza cuantitativa o cualitativa, en el contexto del RSC.
- 11.2 Divulgar los resultados de esta investigación en aquellos sectores funcionariales considerados de interés, por encontrarse insertos en la realidad de los temas abordados.
- 11.3 Concertar espacios de acercamiento con los sectores políticos, con el objetivo de que la rectoría técnica ejercida por la DGSC alcance mayor presencia y participación en los proyectos políticos del Estado, y se convierta, por lo tanto, en el soporte técnico necesario para la toma de decisiones de nivel político, en materia de GRH y empleo público.
- 11.4 Compilar y mantener un cuerpo integrado de directrices o políticas de GRH actualizado y accesible a las necesidades de los usuarios de los distintos subsistemas de GRH gerenciados por el SIGEREH.

ESPECÍFICAS:

- 11.1 Divulgar y promover, con especial énfasis en el ámbito del sector político, el sentido teleológico que tiene el principio de estabilidad; de manera que éste se posicione como un presupuesto básico del servicio civil, dirigido a la profesionalización de la administración y nunca como un subterfugio para mantener funcionarios carentes de idoneidad.
- 11.2 Diseñar un plan de revisión y ajuste de los mecanismos usados por las Areas Sustantivas de la DGSC, para comunicar sus directrices de GRH en el ámbito del SIGEREH, con el objetivo de incrementar su nivel de efectividad.
- 11.3 Diseñar un plan dirigido a identificar y corregir eventuales deficiencias en la normativa y en los plazos con que se atienden los servicios de rectoría técnica de la GRH, en las diferentes Areas Sustantivas de la DGSC.
- 11.4 Diseñar un plan dirigido a diagnosticar y superar o minimizar las deficiencias tecnológicas que sustentan los distintos subsistemas de GRH bajo la rectoría técnica de la DGSC.

- 11.5** Diseñar e implementar una estrategia dirigida a superar o minimizar el efecto de los factores que limitan la eficiencia en cada uno de los subsistemas de GRH: capacitación y desarrollo, reclutamiento y selección, organización del trabajo, auditoría de la GRH y salarios e incentivos.
- 11.6** Diseñar y aplicar procedimientos, instrumentos, sistemas y herramientas tecnológicas que faciliten el manejo de información gerencial requerida para la evaluación de la gestión de los Directores de Recursos Humanos facultados por la DGSC.
- 11.7** Considerar, en la evaluación de la gestión los facultados, los contenidos de los informes de auditoría, con el propósito de que las recomendaciones ahí planteadas se utilicen como referentes para mantener o declinar la facultación conferida.
- 11.8** Diseñar un plan de inducción para los Directores de Recursos Humanos, a quienes la DGSC les confiera la condición de facultado, cuyos contenidos estén centrados en los principios y la filosofía del sistema de mérito en la función pública, el marco constitucional, estatutario y reglamentario del RSC, así como, otras normas regulatorias relacionadas con el servicio civil.
- 11.9** Formular y aplicar políticas de facultación que mantengan una perspectiva de equilibrio entre la cantidad y la calidad de los directores facultados, según sus competencias.
- 11.10** Impulsar medidas de mejora dirigidas a superar las deficiencias tecnológicas que afectan la calidad del servicio, especialmente en el ámbito desconcentrado de la DGSC.
- 11.11** Considerar en el diseño, fijación y aplicación de directrices –en los diferentes subsistemas de GRH- la particularidad del entorno institucional al que éstas van dirigidas.
- 11.12** Diseñar y emprender investigaciones dirigidas a profundizar el estudio sobre los temas de flexibilidad y actualización de procedimientos para la fijación y aplicación de directrices técnicas, con el propósito de detectar y solucionar eventuales deficiencias y rigidez de éstos.
- 11.13** Direccionar esfuerzos de investigación hacia los subsistemas de Gestión del Rendimiento y Planificación de Recursos Humanos, que son los que evidencian más baja percepción con respecto al impacto en la eficiencia de la GRH.

- 11.14** Direccionar esfuerzos de investigación hacia las características de la normativa legal y la estructura administrativa mediante que opera el modelo de GRH, en el RSC, con el fin de identificar y minimizar eventuales problemas de rigidez
- 11.15** Considerar -en la fijación y aplicación de las directrices de GRH por parte de las Areas Sustantivas de la DGSC- las condiciones geográficas, la regionalización y los factores tecnológicos de las instituciones del RSC.
- 11.16** Definir el perfil de competencias básicas que deben poseer los Directores de Recursos Humanos a quienes se les conceda las atribuciones propias de la facultación.
- 11.17** Diseñar un plan dirigido a revisar, ajustar y minimizar los efectos de los factores que limitan la eficiencia en los diferentes subsistemas de GRH, a saber:
- **Capacitación y Desarrollo:** Deficiencias que afectan la claridad de la normativa y situaciones de rotación de personal que afectan las actividades propias de la rectoría técnica en capacitación y desarrollo.
 - **Reclutamiento y Selección:** Insuficiencia de personal y deficiencias o demoras en el tiempos con que se atienden las actividades propias de la rectoría técnica en reclutamiento y selección de personal
 - **Organización del Trabajo:** Deficiencias o demoras en los tiempos de respuesta con que se atienden las consultas y situaciones o políticas de rotación de personal que impiden la acumulación de conocimiento y experiencia sobre las actividades propias de la rectoría técnica en organización del trabajo.
 - **Auditoría de la GRH:** Deficiencias en las políticas de rotación de personal que impiden la acumulación de conocimiento y experiencia, e insuficiencia de personal requerido para atender las actividades propias de la rectoría técnica en la auditoría de la GRH.
 - **Salarios e incentivos:** Insuficiencia de personal y deficiencias en las políticas de rotación de personal que impiden la acumulación de conocimiento y experiencia sobre las actividades propias de la rectoría técnica en salarios e incentivos.
- 11.18** Revisar con propósitos de mejora, en los diferentes subsistemas de GRH, las condiciones tecnológicas mediante las que las Areas Sustantivas de la DGSC brindan sus servicios de asesoría y apoyo técnico a los usuarios del SIGEREH.
- 11.19** Diseñar una estrategia dirigida a identificar y superar o minimizar las deficiencias de las condiciones de infraestructura física y tecnológica de las Oficinas Desconcentradas de la DGSC.

12, FUENTES DE INFORMACIÓN

- Arguedas Herrera, José Joaquín (2000). **“El Régimen de Servicio Civil de Costa Rica: ayer y hoy, tareas pendientes”**, en: Revista de Servicio Civil, San José, Costa Rica, Imprenta Nacional, No. 10, diciembre 2000 (pp. 60-71).
- Arguedas Herrera, José Joaquín (2000). **“Aportes para el establecimiento de un modelo de Gestión de Recursos humanos con enfoque corporativo”**, en: Revista de Servicio Civil No. 9, julio 2000, San José, Costa Rica, Imprenta Nacional, pp. 55-62.
- Bolaños González, Jimmy (2003). **Estatuto de Servicio Civil y su Reglamento (Comentado, con jurisprudencia y Legislación conexas)**. Segunda edición, San José, Costa Rica: Investigaciones Jurídicas S.A.
- Carta Iberoamericana de la Función Pública (2003). Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 26-27 de junio de 2003: Aprobada por la **V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado**.
- **Constitución Política de la República de Costa Rica (2001)**. Presentada y actualizada por Gustavo Rivera Sibaja, octava edición, San José, Costa Rica: Editec Editores.
- **Contraloría General de la República (2010). INFORME DFOE-PGAA-31-2010** (Informe sobre la efectividad con que los servicios prestados por la Dirección General de Servicio Civil facilitan a los usuarios el logro de su función fundamental. San José, Costa Rica, 17 de diciembre de 2010.
- **Contraloría General de la República (2009). INFORME DFOE-PGAA-65-2009** (29 de enero de 2010) (Informe sobre la gestión del estado en materia de empleo público en procura de la eficiencia administrativa), San José, Costa Rica, 29 de enero de 2009.
- **Contraloría General de la República (2009). INFORME No. DFOE-PGAA-4-2009** (informe sobre la función de rectoría en materia de empleo público y la gestión de competencias de la Dirección General de Servicio Civil 2009), San José, Costa Rica, 6 de marzo de 2009.
- **Decreto Ejecutivo N° 35865-MP. Gaceta N° 75 del 20 de abril de 2010** (Sistema de la Gestión de Recursos Humanos-SIGEREH), San José, Costa Rica, Imprenta Nacional, 2010.
- **Decreto Ejecutivo NO. 36175-PLAN**, San José, Costa Rica, diario oficial La Gaceta No. 183, 21 de setiembre de 2010.
- **Decreto Ejecutivo No. 35573-MP**, San José, Costa Rica, diario oficial La Gaceta No. 222, 16 de setiembre de 2009.
- **Dictamen C-159-96**. Procuraduría General de la República, San José, Costa Rica, 25 de setiembre de 1996, en: Revista de Servicio Civil, San José Costa Rica, Imprenta Nacional, No. 10, diciembre 2000, pp. 99-106.

- **Directriz No. 042-P.** del 5 de mayo de 2010, emitida por el Presidente de la República Dr. Óscar Arias Sánchez.
- **Chiavenato, Idalberto (2002). Gestión del Talento Humano.** Bogotá: McGraw-Hill Interamericana, S.A.
- **Echebarría, Koldo (2003). “La modernización del Estado y la reforma del servicio civil: fortalecimiento democrático, consolidación del Estado de derecho de las políticas públicas”,** en: Revista de Servicio Civil, No. 14, mayo 2003, pp-87-93.
- **Gamboa y otros (2007). Modelo de desconcentración, descentralización y desregulación de la gestión de talento humano en el Régimen de Servicio Civil,** San José, Costa Rica: Dirección General de Servicio Civil, noviembre 2007.
- **Gómez Barrantes, Miguel (2010). Elementos de estadística descriptiva,** Tercera edición, San José, Costa Rica: EUNED.
- **Gurdián Fernández, Alicia (2007). El paradigma cualitativo en la investigación socio-educativa,** San José, Costa Rica: Colección Investigación y desarrollo educativo regional (IDER).
- **Hernández Sampieri, Roberto; Fernández Collado, Carlos y Baptista Lucio, Pilar (2006). Metodología de la Investigación,** Cuarta edición, México: McGraw-Hill Interamericana.
- **Instituto Nacional de Administración Pública/ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (2006). La modernización del Estado: El camino a seguir,** Madrid.
- **Jiménez Corrales, Olman (2007). INFORME PE-N°2-004-2007,** San José, Costa Rica. Dirección General de Servicio Civil, 25 de octubre de 2007.
- **Longo, Francisco (2005). Mérito y flexibilidad. La gestión de personas en las organizaciones del sector público,** Barcelona: Editorial Paidós.
- **Oficio IT-NT-102-2005: Metodología para el desarrollo de propuestas de vías de carrera administrativa,** Dirección General de Servicio Civil (2005), San Jose, Costa Rica, 18 de mayo de 2005.
- **Padrón Guillén, José (1998). La estructura de los procesos de investigación,** (http://padron.entretemas.com/Estr_Proc_Inv.htm).
- **Pérez Ávila y otros (2007). Informe: Rediseño de la Estructura Organizacional de la Dirección General de Servicio Civil,** Dirección General de Servicio Civil, San José, Costa Rica, noviembre 2007.
- **Plan Regional para el Fortalecimiento y Modernización de los Servicios Civiles y la Función Pública en Centroamérica y República Dominicana. Informe: Barómetro de la profesionalización de los Servicios Civiles de Centroamérica y República Dominicana,** Ciudad de Guatemala, julio de 2009.

- **Prats I. Catala, Joan (2000).** “Servicio Civil y gobernabilidad democrática”, en: Revista de Servicio Civil No. 10 (pp. 32-59), San José, Costa Rica, Imprenta nacional, diciembre 2000.
- **Puchol, Luis (2007).** **Dirección y Gestión de Recursos humanos**, 7ª edición, Madrid: Ediciones Díaz de Santos.
- **RESOLUCIÓN DG-020-2008**, Dirección General de Servicio Civil, San José, Costa Rica, 6 de febrero de 2007.
- **RESOLUCIÓN DG-260-2002**, Dirección General de Servicio Civil, San José Costa Rica, 12 de diciembre de 2002.
- **RESOLUCIÓN DG-042-1999**, Dirección General de Servicio Civil, San José Costa Rica, 27 de abril de 1999.
- **Robbins, Stephen y Coulter, Mary.** **Administración**, 8a. edición, México, Editorial Pearson Educación, 2005.
- **Ulrich, Dave y Brockbank, Wayne (2006).** **La propuesta de valor de recursos humanos**, Barcelona: Ediciones Deusto. 2006.
- **Ulloa Matthey, Sergio (sin fecha).** **Definición de política, alcance, formulación y aplicación**, San José, Costa Rica, Dirección General de Servicio Civil, Área de Desarrollo Estratégico.
- **Ulloa Matthey, Sergio (2009).** **Informe para la Contraloría General de la República.** Solicitud de información sobre gestión de empleo público FOE-PGAA-0530, Dirección general de Servicio civil, Área de Desarrollo Estratégico, San José, Costa Rica, 16 de setiembre de 2009.
- **Zuñanic, Laura y Iacoviello, Mercedes (2010).** “La burocracia en América Latina”, en: Revista de Servicio Civil. San José, Costa Rica: Imprenta Nacional. No. 27, diciembre 2010.